

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JÉSSICA CARVALHO RODRIGUES SILVA

A seleção de candidatos e a democracia interna no PMDB – DF

Brasília
2014

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JÉSSICA CARVALHO RODRIGUES SILVA

A seleção de candidatos e a democracia interna no PMDB – DF

Monografia apresentada como pré-requisito para a
obtenção do título de Bacharel em Ciência Política
pela Universidade de Brasília.

Orientador: Carlos Machado
Parecerista: Danusa Marques

Brasília
2014

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço à Deus pela dádiva da vida e pela renovação diária da minha fé. Nele tudo é possível.

Aos meus pais, Socorro e Luiz, por serem meus exemplos de vida e meu refúgio independente de qualquer situação. Obrigada pelo apoio e amor incondicional de vocês, foi indispensável para que eu chegasse até aqui. Agradeço também aos meus irmãos, Tainá e Leandro, pela paciência, presença e força.

À minha família: avós, tias, tios, primas, primos e em especial ao meu sobrinho muito amado, Lucca. Cada um de vocês contribuiu com experiência e carinho para a minha formação. Ao longo de toda a minha trajetória vocês foram a luz que me manteve no caminho certo.

Aos amigos que tive a honra de conhecer. Fica registado o meu agradecimento cheio de afeto e cumplicidade à Luana, Taís, Manu, Ciro, Monique, Ana Laura, Milena e Noemi. Longe ou perto e citados ou não, amigos, tenham a certeza que eu os guardo em meu coração.

Ao meu orientador desta monografia, professor Carlos Machado. Obrigada por compartilhar comigo seu conhecimento e experiência da vida acadêmica. Ao longo deste último ano eu agradeço pela atenção, paciência, conselhos e confiança.

RESUMO

A seleção de candidatos dentro dos partidos políticos é uma das principais atividades desenvolvidas nestas organizações e mesmo assim assume um papel secundário nos estudos sobre os partidos. Analisar a democracia interna partidária é um importante passo para se entender a dinâmica de negociação política no interior das organizações partidárias. O presente trabalho procura esclarecer como se dá este processo no interior do PMDB/DF através de entrevistas com membros do partido e revisão da literatura existente.

Palavras chaves:

Seleção de candidatos; democracia interna, PMDB/DF, partidos políticos.

ABSTRACT

The candidates selection inside political parties is one of the main activities developed in the organization and, nevertheless, assumes a secondary role in researches. Analyze the parties' internal democracy is an important step to understand the dynamics of those organizations. This academic work attempts to clarify how this process happens inside PMDB/DF through interviews with political party members and the existing literature review.

Key words:

Candidates selection; internal democracy; PMDB/DF; political parties.

Sumário

1. Introdução	7
2. Organização dos partidos políticos.....	9
2.1. Democracia interna partidária	20
3. Democracia interna e a seleção de candidatos.....	24
3.1. Influências na seleção de candidatos.....	32
4. Análise de hipóteses.....	35
5. Conclusão.....	47
6. Referências Bibliográficas.....	49

1. Introdução

O presente trabalho tem como objetivo contribuir para a compreensão do processo de seleção de candidatos dentro dos partidos políticos brasileiros de uma forma geral e, mais especificamente, o caso do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) do Distrito Federal.

O sistema político democrático brasileiro no qual estão inseridos os partidos e onde acontecem as disputas eleitorais não implica diretamente na formação democrática interna destes partidos. Ou seja, significa dizer que partidos internamente autocráticos conseguem competir e sobreviver dentro de uma democracia consolidada (FRIEDENBERG, 2009). Porém, é válido ressaltar que essa relação entre o sistema político e dinâmica interna dos partidos não é sempre oposta, existindo também partidos internamente democráticos que se complementam ao regime vigente.

Por isso, o estudo das atividades partidárias internas na seleção de candidatos é um aspecto importante para compreensão do funcionamento dos partidos e sobre como eles atuam na sociedade. Uma vez que tais organizações estão inseridas no cotidiano e se fazem essenciais no regime democrático brasileiro, elas influenciam a sociedade de acordo com a forma como se organizam e como se dão suas atividades internas.

Os partidos políticos brasileiros estão inseridos em um regime democrático no qual devem disputar a preferência do eleitorado através de eleições diretas com critérios estabelecidos previamente. No caso do Distrito Federal, a concorrência ao cargo de deputado distrital ocorre a cada quatro anos. Por critérios formais, seria possível atribuir que os procedimentos do sistema eleitoral implicariam em um dinâmica partidária democrática no interior dos partidos.

Porém, como foi relatado por Friedenberg (2009) e exposto acima, não há uma relação direta entre o sistema democrático de um modo geral e a democracia interna dos partidos de forma particular.

Este trabalho se propõe a estudar o caso do PMDB/DF através de entrevistas realizadas com o Deputado Distrital Roney (RN) e com o 1º Vice Presidente Regional Odilon Aires (AO) para explicitar pontos que não são esclarecidos através da literatura atual referente ao assunto e nem pelo Estatuto do partido. Infelizmente não foi possível

realizar encontros com candidatos não eleitos pela dificuldade de informações para entrar em contato com tais pessoas.

2. Organização dos partidos políticos

“Não se concebe democracia sem organização” (MICHELS, 1982, p. 15). Os partidos políticos são, primeiramente, organizações com objetivos predeterminados sendo um deles a conquista do poder. Como são organizações responsáveis por agrupar grandes multidões se enquadram, de acordo com Michels (1982), em sua Lei de Ferro da Oligarquia.

A Lei de Ferro determina que toda organização será uma oligarquia, inevitavelmente. Primeiramente, a massa é apática e irracional uma vez que “a multidão anula o indivíduo e, desse modo, sua personalidade e seu sentimento de responsabilidade” (MICHELS, 1982, p. 17). Grandes multidões precisam de um líder ou um grupo de líderes capazes de debater e tomar decisões para serem seguidas. Os líderes, por sua vez, dotados de grande poder de oratória e especialização para a atividade política, são legitimados pelas massas através de eleições. Outro fator que explica a oligarquização de uma organização é a impossibilidade de reunir grandes multidões em um espaço amplo e com a periodicidade necessária da vida partidária. Além disso, não seria possível dar oportunidades para todos os indivíduos falarem e eles não conseguiriam se fazer ouvidos pelo grande grupo característico da massa (MICHELS, 1982).

Quanto maior a organização, maior será a necessidade da divisão e especialização técnica dos indivíduos que passarão a se dedicar exclusivamente ao partido e, portanto, se tornarão profissionais assalariados dentro desses e independentes da massa. Os dirigentes são vistos pela massa como essenciais à existência da organização e a participação da última fica restrita a assembleias e referendos para legitimar decisões. A burocratização da organização leva a uma divisão clara entre uma maioria dirigida e minoria dirigente de tal forma a tornar a democracia partidária interna algo impossível, de acordo com Michels (1982).

Para compreender, porém, o funcionamento, papel e importância dos partidos políticos na sociedade de hoje, é necessário estudar e entender sua origem e estrutura. Apesar de ser essencial, a estrutura partidária não era amplamente estudada e se podia fazer um paralelo, de acordo com Friedenberg (2009), com “caixas pretas” em que não há como saber o que de fato acontece. Afinal, “as modalidades de formação de um partido, os traços que sustentam sua gênese, podem de fato exercer uma influência sobre

as suas características organizativas, mesmo depois de décadas” (PANEBIANCO, 2005, p. 92).

Existem partidos que apresentam sua origem dentro de grupos parlamentares já existentes – partidos de origem interna – em que não há a participação direta de outros grupos sociais sendo os próprios adeptos os responsáveis pela formação da comunidade partidária. E pode-se definir também os partidos de origem externa, chamados de partidos de criação externa, no qual há uma instituição prévia que agrupa os indivíduos para conseqüentemente se formar um partido (DUVERGER, 1970).

O primeiro tipo de origem partidária nasce da união entre comitês eleitorais e grupos parlamentares no momento em que esses estabelecem entre si uma ligação e coordenação permanente, ou seja, há a formação de uma relação institucional entre eles (e não mais pessoal). Já nos partidos de origem externa a ligação entre as pessoas e o partido é obtida através de terceiros sendo estes, no geral, sindicatos (DUVERGER, 1970).

Para Panebianco (2005) a definição explicada acima é insuficiente pois as diferenças organizativas não podem ser explicadas apenas com base na distinção de partidos de criação interna e de criação externa sendo possível uma multiplicidade de resultados. Por isso, é preciso acrescentar outras condições para comparar o modelo originário dos partidos.

A primeira condição seria como se originou a organização: penetração ou difusão territorial. A penetração territorial é quando existe um centro que controla as outras seções e avança sobre zonas periféricas. Por outro lado, a difusão territorial está relacionada a uma geração espontânea em que associações partidárias já formadas de diferentes localidades posteriormente se juntam em uma organização nacional o que leva a divergências intra-partidárias devido à falta de um centro único e coeso (PANEBIANCO, 2005).

O segundo fator é dado pela existência ou não de uma instituição patrocinadora que pode mudar a legitimação da liderança. Em partidos que contam com o patrocínio de uma instituição externa, a organização é vista como uma extensão de tal instituição e as lealdades são dirigidas aos líderes partidários apenas em segundo plano. A legitimação do partido, então, se faz externamente já que a instituição influencia diretamente a disputa

pelo poder interno. Caso não haja a presença de tal instituição, são denominados partidos de legitimação interna (PANEBIANCO, 2005).

Por fim, o último fator é caracterizado não apenas pela presença ou ausência do caráter carismático do líder na construção do partido “mas sim à concepção do partido como instrumento e veículo de um líder carismático, sem a qual não se concebe a existência da legenda” (RIBEIRO, 2008, p. 47). Ou seja, se a figura do líder carismático está tão relacionada com o partido que este não tem uma existência autônoma, definido como carisma puro. Ou se o carisma é situacional onde os líderes assumem uma grande relevância na sobrevivência e autoconservação do partido mas ainda é necessário negociar com outros agentes para o controle sobre as zonas de incertezas (PANEBIANCO, 2005).

Porém, além da definição dos partidos pela sua origem – interna ou externa – Duverger (1970) elabora o modelo de partido de quadro e partido de massas ainda amplamente utilizado até hoje. A diferenciação dos dois modelos é importante pois é a partir de suas características que o autor baseia o e classifica o desenvolvimento dos partidos, ou seja, “os partidos experimentam profundamente a influência das suas origens” (DUVERGER, 1970, p. 19).

Os partidos de quadros, ou partido de notáveis, nascem dentro do parlamento através da união de indivíduos já presentes no jogo político e contam com uma baixa participação das bases o que resulta em um processo decisório concentrado nas elites. A ideologia representa um papel secundário com poucos critérios para adesão de novos membros uma vez que os comitês locais – ocupados por pessoas de prestígio e importância na sociedade – possuem ampla autonomia e a estrutura organizacional é frágil com fraca burocracia (DUVERGER, 1970). O financiamento do partido se dá majoritariamente pelas contribuições advindas de seus membros mais abastados e de instituições civis como bancos, indústrias, etc (RIBEIRO, 2008).

Os partidos de massas, por sua vez, são tidos como modernos (típicos de sociedades industriais) e surgiram com o advento do sufrágio universal estando baseada a sua origem em setores reunidos da sociedade civil, principalmente sindicatos e movimentos sociais, tornando rígida a disciplina parlamentar, visto que as decisões partem desses grupos organizados. Tais partidos se utilizam dos órgãos que reúnem um grande número de indivíduos e são espaços abertos de discussão política, militância e

seleção de novas lideranças. Para manter a ordem dos órgãos locais se faz preciso, então, uma forte articulação e uma estrutura bem definida. A filiação ao partido é rígida e controlada exigindo dos indivíduos a participação nas atividades propostas e comportamento e cumprimento das normas estabelecidas. Além disso, é obrigação de qualquer filiado as contribuições regulares que darão origem ao financiamento do partido. Para controlar todas as instâncias do partido se faz necessária uma forte organização partidária com um estruturado corpo burocrático levando a uma complexa estrutura institucional (RIBEIRO, 2008).

Tendo como base os partidos de quadro e massa proposto por Duverger (1970) e levando em consideração a profissionalização das organizações partidárias, assim como as mudanças socioeconômicas e a maior importância dos meios de comunicação, Panebianco (2005) descreve outros dois tipos ideais de partido: partido burocrático de massa e partido profissional-eleitoral.

O partido burocrático de massa “é uma atualização do tipo duvergeriano, sem qualquer alteração relevante” (RIBEIRO, 2008, p. 41) tendo ligações verticais fortes e ênfase na ideologia. O financiamento partidário é feito através de contribuições de filiados e há a presença de burocratas na dimensão administrativa e organizativa do partido (PANEBIANCO, 2005). Por sua vez, o partido profissional-eleitoral em muito se assemelha ao partido *catch-all* se diferenciando no que tange ao financiamento já que o Estado ganha maior importância e há a substituição dos burocratas por experts – especialistas no assunto contratados externamente (RIBEIRO, 2008).

Há uma tendência de transformação dos partidos burocráticos de massa em partidos do tipo profissional-eleitoral e causa dessa mudança pode ser atribuída a dois fatores. O primeiro diz respeito à estrutura e ao ambiente partidário se relacionando “com a própria dinâmica do desenvolvimento capitalista contemporâneo, que afetou os sistemas de estratificação social (...) e a forma de inserção política dos diferentes grupos ocupacionais” (AMARAL, 2013, p. 16). Já o segundo ponto se baseia nas mudanças tecnológicas da comunicação tendo em vista, principalmente, a comunicação de massa – a televisão ganha importância e produz efeitos consistentes no jogo político e dentro das organizações partidárias levando, inclusive, a contratação de profissionais no lugar dos antigos burocratas. A intensidade e velocidade na qual tais mudanças acontecem depende do grau de institucionalização – sendo mais rápido quanto mais fraco o partido for já que

a institucionalização forte concede recursos para resistir às pressões – e do grau de fragmentação – quanto mais fragmentado for o sistema em que os partidos estão inseridos, mais tempo levará para que a transformação aconteça (PANEBIANCO, 2005).

Levando em consideração as características dos partidos de quadro e de massa assim como de partido de origem interna ou partido de origem externa, é possível definir se a organização é centralizada ou descentralizada. Tal conceito está relacionado diretamente com a repartição do poder dentro dos organismos internos do partido. Assim sendo,

os partidos externos sendo mais centralizados devido a sua necessidade de coordenação de seus quadros e atividades. Já os internos por serem formados dentro dos parlamentos e com o objetivo prioritariamente eleitoral irão descentralizar suas atividades fornecendo a seus membros autonomia de atuação para atingir esse fim (MAYER, 2011).

Duverger (1970) concebe os partidos também como organizações e por isso estão sujeitos aos dilemas organizativos descritos por Panebianco (2005). Tais dilemas são contraditórios e são quatro no total: modelo racional *versus* sistema natural, incentivos coletivos *versus* incentivos seletivos, adaptação ao ambiente *versus* predomínio e liberdade de ação *versus* coerções organizativas.

No primeiro dilema o modelo racional define as organizações (no caso, os partidos políticos) como ferramentas para a concretização de fins determinados previamente e, portanto, só se é possível estudá-las – sua estrutura, atividades, fisionomia, ordenação – quando se tem em mente os objetivos organizativos. Por sua vez, o modelo do sistema natural acredita que as organizações estão sujeitas a diversas demandas além de seus objetivos prévios e suas ações são respostas a todas essas influências. Assim, os objetivos organizativos são tidos como disfarce para os objetivos reais da organização (PANEBIANCO, 2005)

O segundo dilema se relaciona com a distribuição de incentivos coletivos e seletivos (entende-se incentivos como benefícios dados pelo líder) sendo os primeiros classificados como de identidade, de solidariedade ou e os segundos, ideológicos e materiais, de poder ou de status. Os incentivos coletivos são distribuídos a todos os participantes da organização de forma igualitária enquanto os incentivos seletivos são dados apenas a alguns membros e de forma desigual. O Panebianco (2005) acredita que

ambos os incentivos devem ser distribuídos para os membros da organização afim de garantir a sobrevivência do partido.

Toda organização está cercada por um ambiente externo que exerce pressão direta ou indiretamente. Tal ambiente externo envolve os atores para além do partido que conseguem influenciá-lo de alguma maneira, ou seja, deve-se levar em conta o sistema político no qual está inserido, as características do eleitorado, as regras formais as quais devem se submeter, etc. Assim, o terceiro dilema expõe que a organização pode ser influenciada pelo meio ambiente circundante (adaptação) e/ou tentar modificá-lo (predomínio). É válido ressaltar que a característica que o partido irá assumir depende, entre outros fatores, do ambiente exterior e sua capacidade de adaptação e modificação (PANEBIANCO, 2005).

Por último, o quarto dilema se relaciona com o papel dos líderes (coalizões) no comando da organização. Se eles possuem ampla liberdade de ação ou se tem sua capacidade reprimida por normas organizativas (PANEBIANCO, 2005).

Os dilemas organizativos apresentados acima contribuem para a compreensão do processo de institucionalização proposto por Panebianco (2005). O autor elabora um modelo de evolução organizativa dos partidos políticos em três fases que deve ser tomado como um tipo ideal.

Antes de explicitar tal modelo, entretanto, deve-se compreender o que se entende por institucionalização. A institucionalização de um partido está relacionada à consolidação da organização, ou seja, “esta deixa de ser um instrumento para a realização de determinados objetivos por parte dos filiados e passa a ter valor em si mesma” (AMARAL, 2013, p. 16). De uma forma geral, pode-se dizer que a organização se estabiliza após seu período de construção. Uma das características da institucionalização partidária é quando os fatores que contribuem para sua manutenção e fortalecimento são integrados aos objetivos oficiais da organização. Ela se dá através de dois processos que ocorrem concomitantemente e estão ligados com a distribuição de incentivos. O primeiro é o surgimento de interesses que visam a sobrevivência da organização – incentivos seletivos – e o segundo, está relacionado com as lealdades organizativas difusas. Ou seja, diz respeito a definição de regras e normas para a distribuição dos incentivos (PANEBIANCO, 2005).

Os partidos são comparados e diferenciados uns dos outros por este grau que depende de características como o modelo originário e de como se formou e desenvolveu a organização. As dimensões utilizadas para medir a institucionalização são a autonomia que foi desenvolvida perante o ambiente e a independência interna entre as partes da organização – grau de sistematicidade (PANEBIANCO, 2005).

Disso decorre que o primeiro fator é obtido das relações com o ambiente circundante e como funcionam suas trocas, ou seja, se classifica uma organização como dependente quando ela retira do exterior elementos para o seu funcionamento pleno – institucionalização fraca. O segundo ponto se refere a autonomia ou dependência dos sistemas internos. Quanto maior o grau de sistematicidade, maior será a interdependência das unidades locais com o centro e de seu controle sobre as zonas de incertezas – institucionalização forte. É válido lembrar que estes dois fatores estão interligados o que significa, na maior parte das vezes, que um baixo grau de sistematicidade leva a uma maior dependência do ambiente assim como o contrário também é verificável. (PANEBIANCO, 2005)

A partir disso, retomando o modelo de evolução organizativa, temos a primeira fase que é denominada gênese e corresponderia ao partido adotando o modelo natural em busca da concretização dos objetivos oficiais da organização. Os incentivos seriam predominantemente coletivos para a formação da identidade partidária e os líderes teriam ampla liberdade de ação uma vez que seriam os responsáveis pela definição das normas e ideologias do partido em sua construção. Por último, o partido adotaria uma estratégia de transformação do ambiente em que vive para dominá-lo. (PANEBIANCO, 2005)

A segunda fase pode ser entendida como o processo de institucionalização (detalhado acima) pelo qual os partidos passam para atingir a maturidade – fase III (PANEBIANCO, 2005).

Ao se chegar à maturidade, última fase, a sobrevivência do partido é o objetivo principal levando, então, ao modelo do sistema natural. Os incentivos coletivos são substituídos pelos seletivos que envolve a burocratização e a formação de profissionais partidários. Os líderes perdem sua ampla liberdade pois agora suas ações são restringidas pelas normas organizativas e há a tendência a uma adaptação ao ambiente visto que uma atitude agressiva pode levar a perdas significativas. (PANEBIANCO, 2005)

Entretanto, Panebianco (2005) acredita que os objetivos oficiais do partido não são totalmente substituídos por propostas de sobrevivência e perpetuação na terceira fase mas são adaptados a novas exigências. O autor, portanto, não aceita a concepção de Michels (1982) de uma substituição dos fins em que os “objetivos oficiais originais do partido seriam paulatinamente substituídos pelos objetivos reais, ligados à autoconservação organizativa” (RIBEIRO, 2009, p. 128). O que acontece, então, é uma articulação dos fins já que os objetivos oficiais são necessários para a manutenção da legitimidade da liderança e estão ligados diretamente a identidade coletiva sendo necessário a presença da ideologia mesmo que latente “mas será uma tentativa de alcançar os objetivos *sub condicione*, contanto e na medida em que tal atividade não coloque em risco a organização” (PANEBIANCO, 2005, p. 32).

Duverger (1970), por sua vez, desenvolve outro conceito para comparar os partidos. A articulação geral envolve os quatro elementos de base – comitê, seção, célula e milícia – e a forma como eles se ligam dentro de uma organização para então definir o seu grau.

Os comitês são tipos de organizações antigas que podem ser definidas como um grupo restrito com atividade sazonal (eleições) sendo, portanto, sua principal função a disputa eleitoral. As seções possuem caráter permanente e ampla participação recorrendo frequentemente às massas já que a quantidade importa mais que a qualidade. Sua atividade não é limitada somente às eleições mas também envolve uma educação política de seus membros. A célula é um grupo restrito (tal como os comitês) e permanente (como as seções) utilizado principalmente pelos partidos comunistas e baseia nas relações profissionais de seus membros. Por fim, na milícia é uma invenção fascista na qual os participantes são enquadrados militarmente e funcionam como um exército na reserva pronto para entrar em combate se houver necessidade e podem ser considerados distantes da ação eleitoral (DUVERGER, 1970).

Com isso, pode-se dizer que o grau de articulação do partido depende da complexidade organizativa, ou seja, “quanto mais complexo o partido se torna, mas ele necessita fortalecer a articulação entre seus órgãos e também com a predominância de um dos organismos de base sobre os demais” (MAYER, 2011, p. 8) e do regime eleitoral no qual está inserido visto que o escrutínio de lista exige uma articulação forte e o escrutínio uninominal concede maior autonomia aos grupos locais enfraquecendo a articulação.

Partidos em que predominam os comitês possuem articulação fraca enquanto aqueles que se baseiam em células têm o maior grau de articulação. As seções também possuem articulação forte porém são menores que as células ou as milícias. Articulações fortes são reguladas minuciosamente e estão presentes em partidos que desejam enquadrar as massas. Articulações fracas derivam de uma baixa participação dos membros do partido em seus órgãos internos (MAYER, 2011).

A ideia de articulação, entretanto, se relaciona diretamente com as definições de ligações verticais e horizontais assim como com a centralização e descentralização do partido. Duverger (1970) detalha as ligações que ocorrem dentro da organização sejam elas verticais ou horizontais. A ligação vertical se determina por unir sistemas da organização que estejam subordinados um ao outro e, por sua vez, a ligação horizontal prevê a relação entre órgãos no mesmo nível hierárquico. Porém, “um sistema de ligações verticais consiste em não admitir-se num partido senão o primeiro tipo com exclusão do segundo” (DUVERGER, 1970, p. 83) o que significa que todos o centro deve intermediar toda comunicação interna. (DUVERGER, 1970)

Não é válido, contudo, pressupor que ligações verticais geram necessariamente centralização e, por outro lado, a descentralização se relaciona somente com ligações horizontais.

Se as duas categorias de ideias se confundem em numerosos pontos, não repousam elas menos em fundamentos inteiramente diferentes. Ligações verticais e ligações horizontais definem modalidades de coordenação dos elementos de base que compõem o partido; centralização e descentralização referem-se à repartição dos poderes entre os escalões de direção. (DUVERGER, 1970, p.87)

Com base nisso, Duverger (1970) destaca que existem, entre as numerosas formas possíveis, dois tipos de centralização e quatro de descentralização conforme o quadro abaixo:

Quadro 1 – Tipos de Centralização e Descentralização

Tipos de centralização/descentralização	Principal Característica
Centralização autocrática	Decisões a partir da cúpula sem consulta as bases
Centralização democrática	Ampla consulta as bases antes da decisão do centro
Descentralização estatal	Estrutura partidária influenciada pelo formato estatal
Descentralização ideológica	Frações e tendências possuem liberdade de ação
Descentralização local	Pouca ação do centro sobre a periferia com os dirigentes locais possuindo autonomia de ação
Descentralização social	Organização autônoma dos grupos econômicos e sociais

Fonte: MAYER, 2011, p.9

Quanto às relações de poder interno, Panebianco (2005) cita os jogos de poder verticais e os jogos de poder horizontais. O primeiro tipo se dá entre os líderes e os liderados e a distribuição de incentivos para angariar apoio dos membros e mesmo que a vantagem de recursos dos líderes seja maior, os seguidores “nunca estão completamente destituídos de poder já que, tendo sua participação a oferecer, podem um última instância abandonar o partido” (RIBEIRO, 2008, p. 45). Já o segundo tipo exposto se refere às disputas entre as elites do partido. A base, nesse ponto, é essencial já que seu apoio a um ou a outro grupo tem a capacidade de legitimar ou até mesmo mudar a coalizão dominante. (RIBEIRO, 2008)

O controle sobre as zonas de incertezas também é fator decisivo no que tange ao segundo tipo exposto acima – jogos de poder horizontais. Primeiramente, as zonas de incerteza são dimensões de imprevisibilidade organizativa e funcionam como recursos a serem usados para desequilibrar as disputas internas pelo poder. É possível destacar seis fatores principais sendo eles: “a competência, a gestão das relações com o ambiente, as comunicações internas, as regras formais, o financiamento da organização e o recrutamento” (PANEBIANCO, 2005, p. 66).

A competência está relacionada ao reconhecimento que alguns membros recebem perante outros e a ideia de que aquela pessoa se faz indispensável no exercício de seu trabalho para o bom funcionamento da organização. Quanto a relação com o ambiente, sendo a principal zona de incerteza, está baseada em quem controla e define as estratégias

utilizadas no trato com as organizações externas. A terceira zona de incerteza, o controle dos canais de comunicação, é crucial pois decidir o que vai ser divulgado, quando e como é fator decisivo. Seguindo na mesma linha, escolher as regras formais significa definir e interpretar como serão feitas as negociações e ao que estarão submetidos os jogadores. Sobre o financiamento, é importante controlar a entrada e saída de recursos pois não há como a organização se desenvolver sem dinheiro. Por fim, o recrutamento está relacionado com a decisão sobre quem poderá entrar no partido, quem progredirá, etc. (PANEBIANCO, 2005).

Sendo assim, os que controlam a maior parte de zonas de incerteza formam a coalizão dominante da organização que, por sua vez, se torna o maior distribuidor de incentivos organizativos – a mudança nesta capacidade de distribuição pode ocasionar crises de legitimidade e a formação de uma nova coalizão dominante. “A fisionomia da coalizão dominante é o que distingue a ordem organizativa entre os partidos” (PANEBIANCO, 2005, p. 74) e pode ser entendida tendo como base três pontos: grau de estabilidade que se refere ao nível dos compromissos negociados; grau de coesão interna que diz respeito ao controle das zonas de incertezas; e por último, o mapa do poder organizativo que trata das relações entre as esferas e órgãos do partido como subordinação, hierarquia e comando. (RIBEIRO, 2008)

2.1. Democracia interna partidária

O conceito de democracia interna partidária juntamente com a compreensão da origem e estrutura dessas organizações são pontos essenciais para desvendar a “caixa preta” dos partidos políticos de acordo com a metáfora de Friedenberg (2009). Sendo assim, a autora se empenha em esclarecer o conceito e as implicações tanto da democracia interna como da seleção de candidatos que será tratada posteriormente.

A democracia, de uma forma geral, pode ser entendida como uma forma de tomada de decisão coletiva em que a maioria dos indivíduos do grupo participam diretamente do resultado. Portanto, o conceito de democracia interna envolve a participação de militantes e filiados no processo decisório do partido através de mecanismos eleitorais (FRIEDENBERG, 2009a).

Tal definição de democracia adota um caráter procedimental (e não multidimensional) em que um domínio tem primazia e se destaca sobre os demais. É possível medir seus níveis através de um *continuum* estabelecido em cada procedimento que se queira avaliar seja ele a definição pragmática do partido, a seleção de candidatos ou a prestação de contas. A democracia interna é tomada, então, como uma propriedade ou característica que pode ser atribuída a esses processos e não o contrário. Isso significa dizer que tais processos não geram necessariamente a democracia interna mas que cada um pode ser democrático individualmente (FRIEDENBERG, 2009a).

Para se mensurar o nível democrático dos partidos políticos é necessário ter em mente como e quão eficiente é o processo de tomada a decisão levando em conta três pontos em especial. O primeiro deles é a competência – de propostas ou de candidatos. O segundo é a competitividade que se relaciona com a rivalidade entre posições diferentes. E por fim, é preciso ter um certo grau de incerteza “sem a qual resulta muito complicado determinar quão conflituoso pode ser um processo de tomada de decisão”¹ (FRIEDENBERG, 2009a, p. 287). A incerteza deve estar presente na organização pois deixa mais democrático todo o processo de decisão – desde a sua elaboração – já que não se pode prever qual candidato será escolhido, que política será seguida, etc (FRIEDENBERG, 2009a).

¹ Tradução própria.

Com isso, a visão de democracia interna como um conceito radial em que a organização necessita obedecer diversas exigências para ser classificada como democrática é deixada de lado. Porém, ainda assim, é válido esclarecer tal linha de pensamento para a melhor compreensão das redefinições conceituais sobre democracia interna.

Para o partido ser considerado democrático internamente é preciso observar algumas dimensões importantes como a seleção de candidatos (tanto para cargos públicos quanto para cargos administrativos), a participação de grupos minoritários e subrepresentados nas decisões do partido (inclusive na definição do programa) e, por fim, a prestação de contas de indivíduos que ocupam cargos populares ou de direção para os militantes (FRIEDENBERG, 2009a).

O primeiro ponto, a seleção de candidatos, é de notável importância quando se quer entender o jogo de influências que se tem lugar dentro do partido. O nível de democracia pode ser medido pela inclusão e participação dos militantes nesse processo sendo o nível mais baixo aquele que apenas uma pessoa decide pela candidatura e o mais alto aquele tomado através das eleições.

Porém, apenas o meio utilizado para selecionar candidatos é insuficiente para a democracia. É essencial levar em conta em que espaços e de que modo ocorre a representação dos militantes e, principalmente, dos grupos subrepresentados. Isso significa que se deve verificar o grau de participação desses na definição das estratégias e do programa que serão adotados pelo partido e também na presença de minorias em instâncias diretivas do partido. A quantidade de pessoas que interagem na tomada de decisão é fundamental para se medir a democratização da organização. (FRIEDENBERG, 2009a).

A última dimensão trata da prestação de contas por parte dos dirigentes para os militantes. Tal característica se baseia na premissa que tanto os indivíduos em cargos administrativos dentro do partido tanto aqueles que ocupam cargos políticos públicos devem agir de acordo com as exigências dos membros do partido, em primeiro plano, e dos cidadãos em geral, no segundo plano. Assim, a organização pode ser considerada democrática se os dirigentes explicam suas decisões ao seu eleitorado e estes, munido de informação, decidam sobre a continuação ou não no cargo ocupado (FRIEDENBERG, 2009a).

Visto isso, um partido político seria internamente democrático se houvesse um controle dos dirigentes pelos militantes e uma articulação adequada entre as assembleias e os comitês regionais, a garantia dos direitos dos militantes que prega a igualdade entre os membros filiados e o respeito a sua liberdade de opinião. Além disso, o princípio da maioria deve ser respeitado sendo as decisões tomadas após a contabilização dos votos individuais e a presença e participação nos órgãos diretivos dos diversos grupos que formam o partido para que possam influenciar diretamente a definição do programa e as decisões (FRIEDENBERG, 2009a).

Ou seja, pode-se entender um partido como tendo democracia interna quando as eleições de dirigentes e candidatos contam com a presença de todos os filiados e o processo decisório seja inclusivo e de tal forma a permitir a participação voluntária dos membros. Mais do que isso, se faz presente no governo a integração de uma diversidade de grupos onde todos possuem igualdade de direitos e deveres e não exerçam peso diferenciado no processo de decisão (FRIEDENBERG, 2009a).

A democracia interna não é tão somente o modo de funcionamento do partido quando submetido a regras formais do Estado e ao seu estatuto. Seria, então, a observação das normas formais e informais que influenciam o cotidiano partidário juntamente com o comportamento real do partido e seu processo de seleção de candidatos (cargos públicos e administrativos). Deve-se analisar como é feita a escolha dos indivíduos e mais ainda quais indivíduos podem ser escolhidos, como é a tomada de decisão e se os filiados têm seus direitos protegidos (FRIEDENBERG, 2009a).

Após explicitado o conceito radial de democracia interna convém apresentar seus problemas sendo de caráter metodológico e teórico-conceitual de acordo com Friedenber (2009a). O problema metodológico se dá pois é difícil mensurar o peso das características analisadas dentro das dimensões e também das dimensões entre si, ou seja, “não fica claro com a definição radial proposta se possa estabelecer (nem sequer de maneira aproximada) qual o valor que se deve adquirir a ‘democracia interna’ em cada uma das dimensões”² (FRIEDENBERG, 2009a, p. 286) nem ao menos qual seria o indicador mais correto para analisá-la.

² Tradução própria.

O segundo problema (teórico-conceitual) se relaciona com os diferentes significados e definições de democracia. Dependendo do conceito adotado, seja ele como participação ou representação, se altera as características para avaliar a democracia do partido. Por exemplo, caso se tenha em mente a ideia de participação a democracia se dará através de assembleias e deliberações mas caso se siga a noção de representação, as decisões deverão ser tomadas por eleições internas. Assim, há uma mudança de mecanismos democráticos de acordo com a visão dos participantes (FRIEDENBERG, 2009a).

Por isso, Friedenberg (2009a) acredita ser interessante compreender o que deveria ser a democracia interna e o que pode ser além de se analisar, de fato, o que é. Já foi explicado acima que o que é se relaciona com as normas formais e o comportamento dos partidos. Por sua vez, o que a democracia deveria ser está ligada “aos princípios da democracia como sistema político no interior da organização”³ (FRIEDENBERG, 2009a, p. 285).

Com isso, a ideia de democracia como um conceito radial é desconstruída e substituída por um viés mais procedimental. Nesta outra concepção a democracia interna dos processos partidários é tomada separadamente e não em seu conjunto levando em conta, como já mencionado, a incerteza, a competência e a competitividade.

³ Tradução própria.

3. Democracia interna e a seleção de candidatos

A análise da estrutura partidária assim como o processo de seleção de candidatos dentro dos partidos políticos brasileiros formam dimensões essenciais para se entender a composição e democracia interna destas organizações. No entanto, apesar de sua considerável importância ainda são assunto pouco pesquisados entre os estudiosos do tema.

Pelo recrutamento dos candidatos pode-se observar as dinâmicas do jogo político e os conflitos intrapartidários. “Além disso, serve como elemento fundamental para avaliarmos a democracia em si, já que neste regime espera-se que suas instituições sejam também dotadas internamente de práticas democráticas” (BILLIE, 2001; FREIDENBERG, 2003 *apud* BOLOGNESI, 2018, p. 46). Ou seja, pode-se usar a seleção de candidatos dentro de um partido como indicador do grau de sua democracia interna – comparativamente com outros partidos – e de suas relações de poder. É válido lembrar, entretanto, que a seleção de candidatos não esgota todos os recursos para o estudo da democracia partidária interna sendo necessário a análise de outros pontos como a liderança, por exemplo (BOLOGNESI, 2013).

A democracia interna segundo Friedenber (*apud* BOLOGNESI, 2013) se relaciona com três indicadores principais. O primeiro deles é a própria seleção de candidatos não só aos cargos eletivos mas também aos partidários. O segundo está associado a participação das minorias na definição do programa e diretrizes partidárias e, por fim, a última dimensão envolve a prestação de contas que ocorre entre eleitos e eleitores.

Sendo assim, a democracia interna, de uma forma geral, pode ser analisada enquanto uma consequência do processo de seleção de candidatos visto que se o recrutamento abrange diversos grupos sociais pode haver a um aumento dos níveis de representatividade (há maiores chances de uma minoria conseguir ser representada já que aumentou os grupos nos quais se seleciona os candidatos). Ainda assim, os meios utilizados para a definição dos candidatos como o sistema de escolha – votação ou indicação – indicam uma maior ou menor democracia, respectivamente. Os dois pontos se relacionam diretamente já que a participação de novos membros condiciona o aumento da representatividade de acordo com a forma como atuam dentro do partido (BOLOGNESI, 2013).

A democracia interna só pode ser entendida do ponto de vista procedimental do conceito: dizer que mais mulheres compõem a lista final de candidatos e por isso a seleção foi mais democrática é tomar a consequência pela causa, já que todos os processos políticos contam com certa dose de incerteza (FRIENDEBERG, 2009 *apud* BOLOGNESI, 2013, p. 48)

É interessante ressaltar que a estrutura interna dos partidos também colabora para o nível da democracia interna existente. Os partidos políticos estão sujeitos a regras advindas da organização do Estado – em forma de leis – e dentro das próprias organizações como os estatutos. Tendo isso em vista, é válido compreender tais regras que modelam o comportamento dos partidos para depois estudar como ocorre o processo de seleção dos candidatos, em especial o do PMDB.

Até 1995 os partidos eram regulamentados de forma rígida pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos – Lei nº 5.682 de 21 de julho de 1971 – o que gerava partidos homogêneos quando comparados uns com outros. A convenção era a principal esfera deliberativa e, no caso da convenção nacional, a única com legitimidade para fazer alterações no programa partidário, sendo responsável por eleger o diretório que, por sua vez, escolheria a executiva. O formato das organizações refletia a estrutura federalista do Brasil (RIBEIRO, 2013).

Era dever da convenção municipal a eleição de delegados para formarem a convenção estadual que elegia representantes para a convenção nacional articulando, então, o sistema de uma forma ascendente. A convenção municipal era considerado o órgão mais inclusivo já que todos os filiados daquele domicílio específico teriam direito a voto e oportunidade de serem votados quando o assunto era a eleição do diretório municipal (DM) e dos delegados que ocupariam cargos na convenção estadual. Porém, quando se tratava sobre a escolha de indivíduos que disputariam cargos eleitorais pelo partido ou de como se dariam as coligações, a participação dos filiados era restrita. A convenção nacional também era pouco inclusiva fazendo parte os membros do DN, os parlamentares do Congresso Nacional e delegados dos estados. O número de delegados presentes, entretanto, não era alto já que dependia diretamente do total de votos de legenda conquistados no último escrutínio para a Câmara dos Deputados (a porcentagem de tais votos é, no geral, pequena). Sendo assim, “com o número de delegados sempre próximo ao de parlamentares, mandatários e dirigentes dominavam o órgão supremo do partido” (RIBEIRO, 2013, p. 233).

No que se refere ao fundo partidário, estava determinado na LOPP que o DN deveria repassar ao menos 80% dos recursos aos diretórios estaduais. Estes, por sua vez, deviam às seções locais 60% daquilo que lhes era transferido levando em conta a proporção do número de votos obtidos por cada município na eleição imediatamente anterior para a Câmara dos Deputados (RIBEIRO, 2013).

Pode-se concluir que a estrutura legitimada pela LOPP era pouco inclusiva com o favorecimento dos parlamentares que participavam das convenções nos três níveis (municipal, estadual e nacional). Além disso, a concentração de decisão da escolha dos candidatos no plano estadual contribuiu para a concretização de um modelo descentralizado (RIBEIRO, 2013).

No ano de 1995 a lei n. 9096 revogou a LOPP concedendo maior autonomia aos partidos políticos e colocando as normas particulares do estatuto de cada organização em foco já que estas deveriam regulamentar a forma de estrutura dentro das agremiações. O estatuto, então, ganhou importância sobre as leis formais do Estado. Porém, em um primeiro momento, pouco se mudou já que os partidos ainda se organizavam nos três níveis da federação tendo como órgãos máximos as convenções que continuavam responsáveis pelas candidaturas e coligações (RIBEIRO, 2013).

O PMDB, em especial, quase não alterou sua estrutura na última década porém aumentou a importância do diretório nacional perante a executiva. Às executivas tanto estaduais quanto nacional cabiam somente funções administrativas definidas nos estatutos enquanto os diretórios eram responsáveis pelas deliberações. O Conselho Nacional, órgão intermediário entre as duas instâncias previamente citadas foi criado para agilizar o processo decisório sem retirar do partido sua característica regionalista, teve sua capacidade de decisão elevada concentrando para si o poder no nível nacional. Entre outras funções, cabe a ele regulamentar o estatuto por meio de resoluções, tomar decisão acerca da prorrogação dos mandatos dos indivíduos que ocupam cargos de poder de todos os níveis dentro do partido, etc. (RIBEIRO, 2013).

Contudo, houve uma diminuição da representatividade da base ao se alterar o critério quanto ao número de delegados enviados à convenção estadual. No que se refere a convenção nacional, o PMDB determinou que para cada 40.000 votos na legenda na eleição imediatamente anterior para a Câmara dos Deputados, o estado teria o direito de enviar um delegado e, além disso, seria liberado o acesso de dois delegados para cada

mandato de deputado federal conquistado pelo estado. Esses fatores reforçam o vínculo entre a representatividade na convenção com o sucesso eleitoral dos estados (RIBEIRO, 2013).

A intervenção de uma esfera partidária superior sobre outra esfera inferior é possível e se tornou prática comum entre os principais partidos. De acordo com o art. 60 do Estatuto do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (2012) as intervenções são permitidas quando visam assegurar o direito das minorias e a democracia interna, manter a integridade partidária, regular as coligações quando em desacordo com decisões superiores, etc. As instâncias são trocadas por comissões provisórias integradas por sete membros escolhidos pelo alto escalão. A comissão provisória estadual terá a competência de Diretório Estadual e Comissão Executiva devendo coordenar a Convenção Nacional no prazo de até 90 dias (Estatuto do PMDB, 2012, art. 41 §1º). Apesar de recorrente, o PMDB ocupa o penúltimo lugar entre o PSDB, DEM e PT. Tal prática pode ser tomada como recurso para uma articulação interna e como uma ferramenta nos jogos de poder (RIBEIRO, 2013).

Ribeiro (2013) acredita que, no que se refere a inclusividade e participação nas decisões internas do partido, o PMDB aumentou sua concentração de poder nas instâncias de cúpula. Isto pode ser considerado fruto de uma herança deixada pela LOPP em que “a senioridade e a proeminência política substituíram a representatividade de base como critério de participação” (RIBEIRO, 2013, p. 256).

Tendo isso em vista, pode-se agora analisar como ocorre a seleção dos candidatos. Existem duas esferas que são tidas como base nesse aspecto: o tempo e o local. A variável tempo leva em conta o momento em que o indivíduo se destaca da sua posição de apenas filiado partidário e passa a integrar um grupo seletivo que tem a capacidade de disputar a eleição. O local, por sua vez, se relaciona com a organização – partidos políticos – que possuem a legitimidade de lançar candidatos e controlam o terreno da representação política (BOLOGNESI, 2013).

A seleção de candidatos se configura tão importante pois é a partir dela que se tem as bases sobre as políticas públicas futuras dos partidos políticos já que se pode determinar, ao menos em parte, o perfil dos candidatos eleitos. Além disso, como já foi anteriormente citado, determina também a configuração do poder interno dentro das organizações (BOLOGNESI, 2013).

Hazan e Rahat (*apud* BOLOGNESI, 2103) determinam quatro pontos para se analisar a seleção de candidaturas. O primeiro deles se refere aos requisitos formais e informais presentes na organização para a inserção de candidatos na esfera competitiva sendo mais democrático o partido mais inclusivo “no que tange às oportunidades para a inserção de candidatos” (BOLOGNESI, 2013, p. 50). O segundo se relaciona com a inclusividade do *selectorate* (aqueles indivíduos ou instituições que influenciam na escolha dos candidatos), ou seja, quanto maior a presença de um único líder ou de um grupo restrito de liderança, menos democrático será o partido. Deve-se à descentralização do processo o terceiro fator já que ao mobilizar várias instâncias dentro do partido se fortalece a máquina organizativa. Por último, o quarto fator se refere à forma como são escolhidos os candidatos sendo por votação ou indicação em que há uma maior aproximação com a tendência democrática ou não, respectivamente.

A escolha dos indivíduos que concorrerão a cargos eletivos é de responsabilidade não apenas do partido mas de um grupo de líderes que detêm tal poder. Isso se deve ao fato de existir uma coalizão dominante que detêm o controle sobre as zonas de incerteza partidárias (PANEBIANCO, 2005). Ao se falar, então, na escolha de candidatura deve-se ter em mente a presença da coalizão dominante, ou seja, um agrupamento de líderes partidários.

Para estudar o processo de seleção de candidaturas Bolognesi (2013) aplicou uma pesquisa tipo *survey* com 120 indivíduos dos quatro maiores partidos – DEM, PMDB, PSDB e PT – que estavam aptos a serem eleitos para o cargo de deputado federal no ano de 2010. Apesar disso, nos utilizaremos de suas conclusões acerca do PMDB exclusivamente com o objetivo apenas de traçar um panorama geral para o caso do partido no Distrito Federal.

O autor acredita que apesar dos requisitos formais existentes no jogo político há espaço também para os requisitos informais. Sendo assim, por exemplo, a experiência política (fator informal) tem maior importância sobre a idade mínima para a candidatura (fator formal). É válido lembrar que existem outros critérios formais definidos pelos estatutos partidários e pela lei que regula a existência dos partidos como a exigência mínima de um ano de filiação partidária em uma mesma organização para se concorrer aos cargos eletivos.

Os requisitos formais como a lei que regulamenta a existência dos partidos políticos e o próprio estatuto destes colaboram na análise das regras disponíveis para todos se integrarem no jogo político. Além disso, é possível estudar a estrutura de tais organizações políticas com o passar do tempo pela comparação entre seus estatutos que revelam as normas formais que “regulam a dinâmica partidária, em termos de competição pelos postos dirigentes, das relações entre as instâncias, do controle sobre os recursos organizativos, etc” (KATZ E MAIR *apud* RIBEIRO, 2013).

Quanto aos requisitos informais, foi dado aos candidatos uma série de características e perguntado quais daquelas seriam importante para se sair candidato pelo partido. O resultado mostra que entre os quatro partidos, apenas o PT se diferencia sendo apresentado nos outros três partidos valores homogêneos. Assim sendo, o PMDB (juntamente com PSDB e DEM) seriam, nesse aspecto, partidos mais inclusivos. Apesar de nenhuma característica ter se destacado elas existem e comprovam que ao menos minimamente o partido consegue controlar as candidaturas. É válido lembrar que partidos classificados como *catch-all* tendem a diminuir os requisitos das candidaturas pois tem como objetivo principalmente o sucesso eleitoral (BOLOGNESI, 2013).

As lealdades dos candidatos são construídas com base em quem os seleciona – quem são os *selectorate*. Disso decorre que aqueles selecionados por instituições externas devotam sua lealdade apenas em segundo plano ao partido. Já aqueles escolhidos por órgãos partidários priorizam a sua relação com o partido. Candidatos nomeados por um líder tendem a ser leais somente a ele enquanto aqueles auto selecionáveis agem de forma livre (BOLOGNESI, 2013).

O modelo de Hazan e Rahat (*apud* BOLOGNESI, 2013) constrói um *continuum* que vai de um maior nível de inclusão – candidatos escolhidos pelos eleitores – e um maior nível de exclusão – seleção por um líder único. Porém, visto que no Brasil o monopólio das candidaturas é do partido não havendo a possibilidade de uma participação direta de todos os eleitores, o maior nível de inclusão está, portanto, com a seleção dos indivíduos que concorrerão na eleição pelos filiados. O ponto de equilíbrio está quando os delegados do partido nomeiam os candidatos já que etapas muito inclusivas tendem a diminuir o poder de barganha em relação aos líderes e a dificultar a prestação de contas já que

O aumento desqualificado de quem seleciona os candidatos cria um ambiente no qual, por um lado, aumentam-se as possibilidades de o eleito não saber a quem se dirigir para prestar contas, ou que, por outro lado, o selecionado venha a corresponder à média da preferência dos selecionadores, o que limita as probabilidades de aumento da representação de minorias – sem falar no aumento de custos monetários e políticos que seleções realizadas por primárias acarretam (HOPKIN, 2001 *apud* BOLOGNESI, 2013, p. 49).

O método adotado pelo PMDB para a seleção de seus candidatos, de acordo com o resultado da pesquisa, seria aquele em que diferentes candidatos são escolhidos por diferentes *selectorate* com distintos graus de inclusividade – método sortido. Entre outros, pode-se afirmar que majoritariamente os candidatos foram escolhidos através dos líderes. No que tange à escolha feita pelos delegados partidários, o PMDB não apresentou seleção por este *selectorate* anulando a existência de instâncias intermediárias capazes de frear e controlar a elite partidária. Sendo assim, “os filiados possuem apenas um poder pulverizado, não sendo capazes de determinar em nada a seleção de candidatos” (BOLOGNESI, 2013, p. 59).

O terceiro fator, como já foi dito, está relacionado com a descentralização e é possível dizer que todos os partidos no Brasil são descentralizados territorialmente visto que os candidatos a deputado federal, de acordo com a legislação, têm de ser escolhidos obrigatoriamente pelas executivas estaduais. No que tange a descentralização organizativa, o PMDB é o mais centralizado dos quatro partidos analisados e apresentou nulidade em se tratando de descentralização social. Ou seja, tanto na dimensão organizativa quanto na social o partido é o mais centralizado já que houve uma pequena mobilização de seus órgãos internos e não se utilizou de outras associações na escolha dos candidatos (BOLOGNESI, 2013).

A descentralização do PMDB também pode ser percebida ao se analisar a distribuição de recursos do fundo partidário (RIBEIRO, 2013). O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos será dividido de modo que o diretório nacional receba apenas 15% do total enquanto as instâncias regionais recebem 60% o que aumenta a autonomia das seções. A Fundação Ulysses Guimarães recebe 20% dos recursos e os 5% restantes serão utilizados na fomentação, difusão e manutenção de programas políticos que visem a participação das mulheres (Estatuto do PMDB, art. 107, 2012).

Por fim, o último fator é o modo como são escolhidos os candidatos. Nenhum dos partidos estudados apresenta exclusivamente uma única forma de seleção – votação ou indicação. Conclui-se comparativamente entre os quatro partidos que o PMDB é o menos democrático nesse aspecto já que apresenta a “menor proporção de candidatos que foram selecionados por votos do que a diferença entre o esperado e o observado para os outros partidos” (BOLOGNESI, 2013, p. 64).

3.1 Influências na seleção de candidatos

A seleção de candidatos pode ser considerada um dos processos mais importantes dentro de um partido político. Ao ser estudada profundamente, pode revelar como se dá a distribuição de poder entre indivíduos e/ou coalizões dominantes, refletir externamente a política partidária adotada entre outros aspectos essenciais para se desvendar a “caixa preta” da organização (FRIEDENBERG, 2009b).

É válido ressaltar, entretanto, que mesmo dentro de um sistema político democrático os partidos políticos possam ser autocráticos e excludentes uma vez que a relação entre um fator e outro não é direta, ou seja, os partidos não podem ser considerados internamente competitivos apenas por jogar em um ambiente democrático. Assim, mesmo que

a seleção de candidatos seja um momento importante no funcionamento dos partidos não significa que a ausência de pluralismo e competência interna impeça sua participação no sistema democrático. A presença de partidos com estruturas organizativas oligárquicas não tem impedido a institucionalização das eleições e a implementação de padrões de política democráticas (FRIEDENBERG, 2009b, p. 2)⁴.

Friedenberg (2009b) acredita existir dentro dos partidos políticos alguns mecanismos organizativos informais como normas não escritas assim como as redes de relacionamento pessoais entre grupos que influenciam na seleção de candidatos. Os estatutos partidários, por sua vez, são adaptados às condições ambientais para satisfazer os interesses momentâneos do partido.

A seleção de candidatos dentro dos partidos sofre influência da forma como os eleitores selecionam tais candidatos no momento da eleição. O número de candidaturas que cada partido pode apresentar por distrito assim como o total de vagas que deverão ser ocupadas, o sistema de lista adotado – aberta ou fechada – entre outros fatores afetam diretamente o processo de seleção de candidatos e, então, a sua lealdade desses. Há uma diferenciação no que tange a lealdade que depende diretamente de quem foram os responsáveis (militantes, líder único, coalizão dominante, instituição externa) pela seleção dos legisladores. Por exemplo, uma escolha feita por uma seção definida localmente estimula a criação de políticas voltadas para um determinado lugar assim como a escolha feita por líderes partidários, em que há uma dependência dos pré-

⁴ Tradução própria.

candidatos para com esses, há um aumento na disciplina partidária devido à necessidade que têm perante a organização para arrecadar fundos e para serem, de fato, selecionados (FRIEDENBERG, 2009b).

Assim, por mais que as regras formais e informais pressionem o partido em uma determinada direção não é possível afirmar qual será a sua forma de organização implantada pois as reações e interações das variáveis entre si são diferentes em cada caso. A organização partidária tem a capacidade de filtrar e/ou reduzir os impactos que esses elementos terão no momento da definição de candidaturas. Sistemas pluripartidários, por exemplo, costumam ser mais descentralizados do que aqueles com poucos partidos uma vez que o ambiente competitivo restringe as opções de escolha. (FRIEDENBERG, 2009b).

O grau de descentralização territorial de poder nos cenários nos quais os partidos estão inseridos também consegue influenciar na seleção de candidatos já que ambos se relacionam diretamente. Assim, quanto maior a descentralização tem se, na maior parte dos casos, uma maior descentralização da escolha das candidaturas já que há a existência de mais instâncias organizativas que esperam ter participação em tal escolha. No caso brasileiro, os governadores dos estados exercem notável pressão na definição de candidatos para o nível estadual – deputados federais (FRIEDENBERG, 2009b).

É válido ressaltar a importância da participação de militantes e dirigentes nos processos intrapartidários. Sua participação e agregação de valores na ideologia, na formação da coalizão dominante – e, diretamente relacionado, nas lutas internas e na fragmentação partidária – nos costumes já enraizados e na legitimação das atividades são elementos que dão ao partido uma experiência diferente para a escolha de qual processo para a seleção de seus candidatos. A forma que será utilizada dependerá da avaliação das vantagens e desvantagens de cada uma de acordo com a situação presente do partido (FRIEDENBERG, 2009b).

Porém, um maior número de atores (militantes, principalmente) participando da escolha dos candidatos não gera, necessariamente e diretamente, uma maior democracia interna. Pode gerar, no entanto, um maior controle das elites que estão no poder e sua perpetuação em cargos superiores já que ao se realizar eleições o partido se torna mais democrático na teoria mas não na prática. Assim, há o risco de se causar a impressão aos seus militantes de uma maior participação quando, na verdade, o que existe é um controle

velado das elites – coalizão dominante – na seleção dos candidatos (FRIEDENBERG, 2009b).

Friedenberg (2009b) acredita que a realização de eleições internas nos partidos latino-americanos não melhorou a legitimidade dos candidatos escolhidos e nem os resultados eleitorais, de uma forma geral. A autora acredita que quando se evidencia ao público exterior – eleitorado – as divergências internas do partido há uma diminuição em sua credibilidade. Além disso, a realização de eleições internas estimularia o confronto entre facções distintas enfraquecendo o partido e sua coesão organizativa deixando consequências negativas dentro e fora do partido (FRIEDENBERG, 2009b).

4. Análise de hipóteses

Para se iniciar os estudos sobre a dinâmica interna e a seleção de candidatos optou-se pelo PMDB no nível local (e não federal). Assim será possível realizar uma análise com maior clareza e profundidade sobre o funcionamento interno do partido levando em consideração tanto as regras formais quanto as normas informais que regem às atividades partidárias. Assim sendo, buscaremos comprovar ou rejeitar as seguintes hipóteses:

Hipótese 1. O PMDB emprega no DF uma seleção de candidatos democrática em que seus filiados têm real capacidade de concorrer aos cargos eletivos.

Hipótese 2. O PMDB – DF incentiva a participação de novas pessoas para concorrer nas eleições distritais sobre os antigos candidatos.

Hipótese 3. A militância do PMDB – DF consegue se fazer ouvida e ter acesso às esferas decisórias do partido.

Para que as hipóteses acima sejam testadas é necessário a revisão de parte da bibliografia já publicada sobre as dinâmicas internas do partido tal como a seleção de candidatos. Além disso, será utilizado o estatuto do partido como o maior indicador formal de organização partidária e a lista de candidatos apresentados pelo PMDB – DF para o cargo de deputado distrital a partir das eleições de 1998 até a última, 2010. Por fim, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com o Deputado Distrital Roney Nemer e com o 1º Vice-Presidente da Comissão Executiva Regional Odilon Aires Cavalcante.

É essencial compreender o modo como opera a seleção de candidatos dentro dos partidos já que ela revela se há ou não um predomínio da vontade da coalização dominante sobre os demais militantes. Além disso, é imprescindível para o êxito do regime democrático que haja uma rotação significativa de candidatos aos cargos públicos para que minorias sejam melhores representadas e isso dependerá diretamente da forma como são escolhidos os candidatos e, principalmente, quem são os responsáveis diretos por escolhê-los.

De acordo com Friedenber (2009b), partidos internamente oligárquicos conseguem sobreviver em regimes democráticos assim com estes se perpetuam mesmo com que abriguem organizações que adotam perspectivas que vão de encontro ao que

prega o regime. Isso porque, entre outros fatores, o modo como opera os partidos não influencia o voto do eleitor, ou seja, o eleitorado não baseia e nem tem como critério de voto a forma na qual são tomadas as decisões partidárias e o jeito como são selecionados seus candidatos.

De acordo com Michels (1982) toda organização tende à oligarquização. Sendo assim, seria inevitável que o PMDB (assim como qualquer outro partido político ou organização social) não empregasse mecanismos autocráticos em seu interior. Porém, Panebianco (2005) e outros diversos autores questionam a Lei de Ferro da Oligarquia. O PMDB, tal como o nome diz, se propõe a consagrar o Movimento Democrático Brasileiro e por isso cabe a investigação sobre como se dá as atividades em seu interior.

A primeira hipótese se relaciona com a democracia interna partidária. Buscaremos analisar se o PMDB/DF apresenta uma seleção de candidatos em que seus filiados tenham chances reais de se tornarem candidatos pelo partido.

De acordo com o 1º Vice Odilon Aires o PMDB/DF acolhe todos os indivíduos que estejam habilitados e que desejam se candidatar às eleições distritais. Assim, a candidatura é espontânea cabendo a cada um expressar sua vontade e submetê-la perante a executiva – na pessoa do atual Presidente Tadeu Filipelli. Com a lista de pré-candidatos definida a mesma é avaliada em convenção “extremamente democrática”⁵ para dar origem a lista final de candidatos. Vale lembrar que, de acordo com o 1º Vice, é possível contestar tal lista e apresentar candidatura avulsa ao diretório dentro de um período de tempo determinado previamente e, como exemplo disso, Odilon Aires cita a candidatura avulsa de Rogério Rosso para governador do DF nas eleições passadas indo de encontro ao que já havia sido definido pelo partido em Convenção que seria a coligação com o PT tendo Agnello como governador e Filipelli (atual presidente regional do PMDB/DF) como vice-governador.

Para Odilon Aires a densidade eleitoral é fator essencial para a escolha dos candidatos além da base eleitoral já que “o que viabiliza a candidatura é o voto”⁶. Avalia-se também as propostas defendidas, a ética, o histórico de luta e o discurso dos pré-candidatos. A lista é construída ao longo dos quatro anos desde a última eleição e caso não seja selecionado para concorrer ao cargo público eles integram, de forma geral, o

⁵ Palavras de Odilon Aires.

⁶ Idem.

projeto político do partido. Por fim, instituições externas não tem capacidade de influenciar na escolha dos candidatos devendo todos passar apela aprovação ou não do Presidente Regional e seus delegados – fato que é reiterado pela fala de Roney Nemer.

O deputado Roney Nemer afirma que não há nenhuma regulamentação formal e escrita que defina como serão selecionados os candidatos e que algumas pessoas são convidadas para integrar as fileiras do PMDB/DF de acordo com seu perfil – indivíduos bons, corretos e que trabalhem “no lado bom da política”⁷. Alguns desses convidados têm potencial político para serem candidatos enquanto outros, apesar de aceitarem participar do cotidiano do partido, são alocados em partes administrativas levando em conta suas preferências pessoais visto que, muitas vezes, não querem efetivamente ser lançar como candidato.

Ainda de acordo com Roney Nemer, a Executiva Regional é responsável pela definição da lista de candidatos. São feitos relatórios semanais dos pré-candidatos (cada membro da Executiva tem uma cópia) para ressaltar as atividades que estão sendo realizadas e os pontos positivos e negativos de cada indivíduo. A Executiva se encontra mensalmente para discutir tais relatórios – vale lembrar que os delegados também integram a Executiva e por isso têm direito a voto – e, então, é decidida a lista final de candidatos na Convenção. Cada membro da Executiva vota em 45 pessoas que acreditam ter as melhores características para se tornarem candidatos e as mais votadas representarão o partido nas eleições distritais.

O Deputado Roney Nemer afirma que não existem critérios tais como experiência partidária prévia, base eleitoral, financiamento, etc. que sejam diferenciais na escolha dos candidatos sendo levado em conta os relatórios feitos pela Executiva com o trabalho e a motivação dos indivíduos. Para exemplificar tal fato, foi citado um caso em que um indivíduo sem experiência partidária mas com experiência política foi convidado para se fazer candidato pelo PMDB/DF pois liderava uma associação de combate às drogas que atingia cerca de 10 mil famílias.

No que tange aos cargos administrativos internos do partido, Roney Nemer afirma que os indivíduos que ocuparão tais cargos são selecionados através de indicação da Executiva. Ao contrário do que acontece na seleção dos candidatos aos cargos públicos,

⁷ Palavras de Roney Nemer.

nesse caso são levados em conta vários critérios tais como a experiência política, a militância, a participação partidária, a visão política e, principalmente, a capacidade técnica. Assim, quando perguntado quais as etapas que um militante recém ingresso deve percorrer para vir a assumir cargos administrativos dentro do partido, o deputado enfatiza a participação no dia-a-dia das atividades partidárias indo às reuniões e convenções, se envolvendo em debates e discussões para se mostrar e mostrar para sua posição e trabalho para os demais.

Odilon Aires, no entanto, afirma que a seleção para os cargos administrativos se dá através de votação e não por indicação como diz Roney Nemer. Primeiramente, é eleito um Diretório que será responsável por eleger a Executiva. Então, são apresentadas chapas para concorrer entre si aos cargos administrativos da Executiva. Porém, o 1º Vice concorda com o Deputado Distrital quando o assunto são os critérios para a seleção colocando o foco na capacidade técnica das pessoas selecionadas já que o trabalho é voluntário. É de extrema importância que os indivíduos tenham aptidões pertinentes com os cargos que ocuparão sendo um diferencial a formação profissional, o pleno entendimento do funcionamento dos processos partidários e o trabalho prévio com assunto relacionado.

A segunda hipótese do presente trabalho trata sobre a renovação das listas de candidatos desde as eleições distritais de 2002, ou seja, se há um estímulo e/ou predomínio de novas candidaturas sobre os indivíduos com experiência dentro do PMDB/DF. Para tanto, além das entrevistas, serão utilizadas a lista de candidatos do partido disponíveis no site do TSE.

Roney Nemer, em sua entrevista, afirma que não existem obstáculos (excetuando os definidos em lei) que impeçam a candidatura de militantes recém ingressos. Inclusive, o partido incentiva o surgimento de novas candidaturas através de convites a pessoas que os membros da Executiva acreditam que tenham potencial político – carismáticos e que exerçam um bom trabalho – como foi falado acima. No caso daqueles inexperientes, os líderes partidários e, em especial, os que recrutaram os indivíduos explicam o funcionamento do jogo político tendo como base maior o estatuto do partido e apontam quais são os procedimentos necessários para a candidatura. Ainda, de acordo com o deputado, os membros do partido ajudam os convidados que não sabem como pedir votos

a aprender como conquistar a preferência do eleitorado através de reuniões com o pré-candidato que funcionam como “mini-cursos”.

Por sua vez, Odilon Aires acredita que é preciso aceitar o estatuto e também defender uma bandeira específica – citando o exemplo da Igreja, dos professores, de médicos, etc. – para tentar ser candidato pelo partido. O Estatuto é de grande importância para o 1º Vice e ele o considera fundamentalmente democrático e diz que “se todos os estatutos são iguais foi porque copiaram do nosso”⁸, no caso, do PMDB. Apesar de afirmar que existe e, principalmente, que tem que ter estímulo para novas candidaturas, o 1º Vice diz que é necessário ter um projeto prévio e estar trabalhando há “uns 4 ou 5 anos”⁹ nele para viabilizar a conquista de votos o que aparenta ser um aspecto contraditório. Por Brasília ser uma cidade recente em todos os aspectos, Odilon Aires acredita que os brasilienses ainda têm uma visão macro da política dirigindo sua atenção especialmente para o que acontece no Congresso Nacional e não para a política de sua cidade, ou seja, algo mais local.

Ambos entrevistados afirmaram que antigos candidatos não têm sua candidatura assegurada caso queiram tentar reeleição tendo que passar pela aprovação da Executiva como todos os outros. Porém, Bolognesi (2013) acredita que os *incumbents* são responsáveis por grande parte do sucesso eleitoral do partido e possuem ampla vantagem com aqueles que estão concorrendo pela primeira vez. Isto porque eles já conhecem o processo de seleção de candidatos, já tem uma base eleitoral consolidada ampliando seu poder de barganha frente aos líderes partidários caso queiram usar as regras do jogo em seu favor, podem usar seus feitos enquanto deputados em suas campanhas eleitorais para aumentar sua credibilidade e, por fim, todos esses recursos favorecem o apoio da mídia e o financiamento de terceiros.

Apesar das vantagens relatadas acima, “é necessário um equilíbrio entre desafiantes e *incumbents* para garantir boa quantidade de votos e ao mesmo tempo promover a renovação no partido” (BOLOGNESI, 2013, p. 53). Assim, com base na lista de candidatos oficial ao cargo de deputado distrital pelo PMDB e, no caso de 2006, pela coligação PMDB e PT do B disponíveis no site do TSE, verificaremos se há convergência ou divergência entre o que entrevistados falaram e a realidade vivenciada no partido pelos

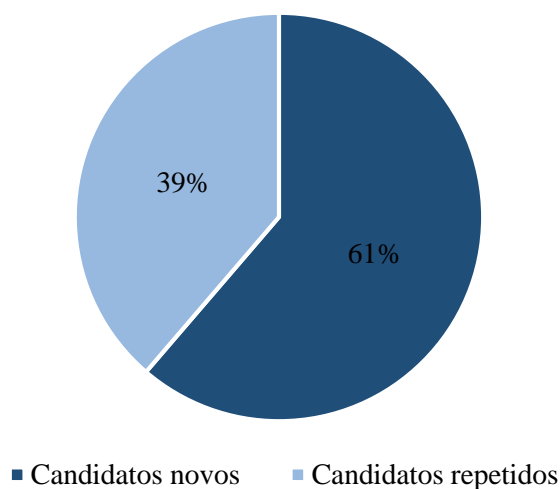
⁸ Palavras de Odilon Aires.

⁹ Idem.

nomes selecionados para concorrer ao cargo de deputado distrital. É importante ressaltar que, para fins de análise, as comparações das listas foram realizadas com a eleição imediatamente anterior, ou seja, as eleições de 2002 foram comparadas com a de 1998, a de 2006 com a de 2002 e, por último, a de 2010 com a de 2006. Assim sendo, não foram realizadas comparações das listas oficiais entre os anos não consecutivos.

Em comparação com as eleições de 1998, a lista oficial de candidatos do PMDB para deputado distrital no ano de 2002 contava com a maior parte de candidatos novos (indivíduos que não se candidataram nas eleições imediatamente anteriores). A porcentagem destes era de 61% e, por sua vez, os candidatos repetidos alcançavam 39%. Apesar da maioria de candidaturas novas, o ano de 2002 foi o que mais houve repetição de candidatos tal como será mostrado a seguir. Neste pleito o PMDB elegeu cinco candidatos sendo eles Jorge Afonso Argello, José Edmar de Castro Cordeiro, Eurides Brito da Silva, Leonardo Moreira Prudente e Odilon Aires Cavalcante.

Gráfico 1 – Porcentagem de candidatos novos e repetidos nas eleições de 2002

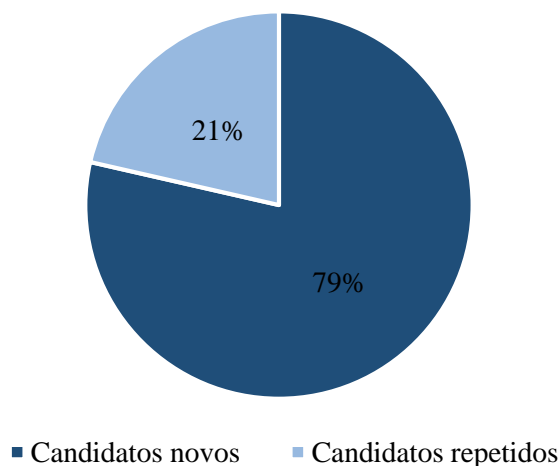


Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

O gráfico abaixo mostra a relação entre candidatos novos e repetidos nas eleições distritais de 2006. É importante lembrar que esse ano foi o único dentre os estudos em que o PMDB se coligou com outro partido – no caso o PT do B – e, por isso, a lista dos dois partidos é conjunta. É possível notar, contudo, que houve um aumento significativo de candidaturas novas em comparação com as eleições de 2002 atingindo 79%. Os candidatos repetidos alcançam 21% e incluem o atual 1º Vice Presidente regional do DF Odilon Aires que foi eleito por média em 2002 mas não fora eleito para o cargo de

deputado distrital em 2006. O PMDB (em coligação) elegeu três indivíduos para o cargo de deputado distrital: Roney Nemer, Benício Tavares e Pedro Passos. É curioso o fato que os dois últimos candidatos citados foram cassados pela Justiça Eleitoral. Ou seja, não é possível confirmar se nas eleições seguintes estes políticos não seriam apresentados como candidatos e outros seriam preteridos em nomes daqueles.

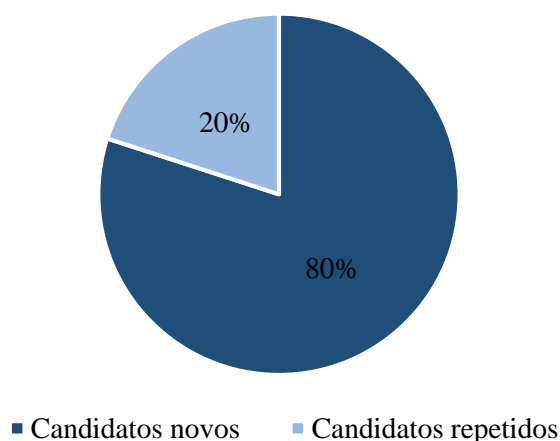
Gráfico 2 – Porcentagem de candidatos novos e repetidos nas eleições de 2006



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

O ano de 2010 atinge os índices mais altos de candidaturas novas entre todos os períodos pesquisados, algo que pode ter por efeito a situação dos parlamentares peemedebistas durante o mandando imediatamente anterior. Exatamente 80% dos nomes da lista afinal de apresentada pelo PMDB para deputado distrital eram de indivíduos que não concorreram no ano de 2006. Atualmente, o PMDB ocupa três cadeiras da Câmara Distrital com Roney Nemer, Robério Negreiros e Wellington Luiz. Este último foi eleito por média pelo PSC porém mudou-se para o PMDB posteriormente. Já Robério Negreiros não foi eleito mas ficou com a vaga de Benício Tavares eleito mas cuja candidatura foi cassada em 2011. Apenas 20% das candidaturas apresentadas eram de indivíduos que haviam participado da lista em 2006.

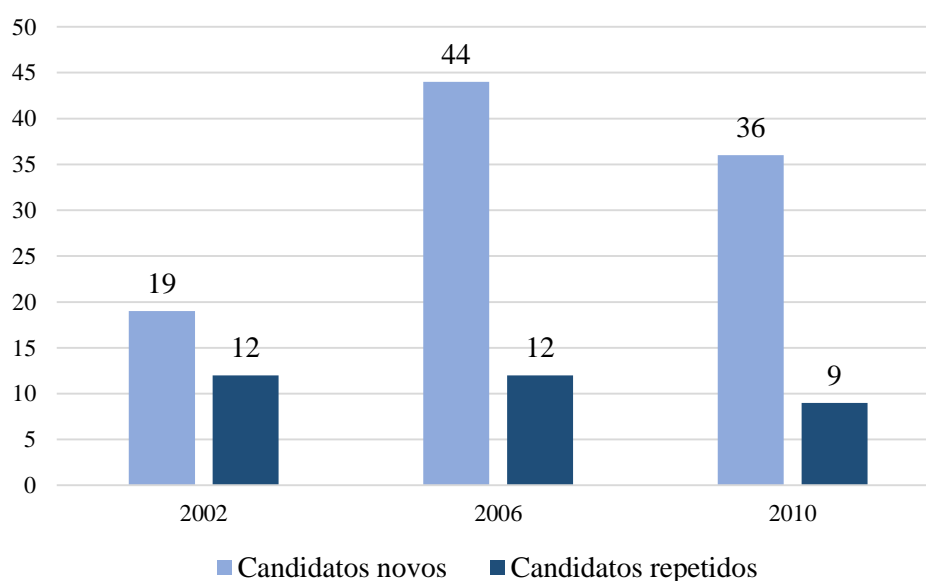
Gráfico 3 – Porcentagem de candidatos novos e repetidos nas eleições de 2010



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

Assim, pode-se perceber um aumento do número de novos candidatos na lista do PMDB para deputado distrital com o passar das eleições. Como mostra o gráfico abaixo, nas eleições de 2002 foram apresentados 31 nomes sendo 12 deles reincidentes. O número de candidaturas de 2006 foi de 56 (acima do permitido para apenas um partido já que o PMDB estava coligado neste ano) e também apenas 12 nomes já haviam se candidato nas eleições de 2002. Em 2010 o PMDB apresentou a lista com o número máximo permitido sendo 45 candidaturas e 36 delas foram de pessoas que não haviam tentado se eleger para deputado distrital em 2006.

Gráfico 4 – Comparação de candidatos novos e repetidos entre os anos de 2002, 2006 e 2010



Fonte: elaboração própria a partir de dados do TSE.

Após a análise do gráfico acima, é válido separar os candidatos repetidos que tenham chances reais de se elegerem daqueles que não alcançam uma porcentagem significativa de votos já que há diferença no impacto da candidatura desses dois grupos no partido. Os *incumbents*, no entanto, são candidatos que buscam a reeleição e por isso contam com as vantagens relatadas anteriormente.

Em 2002, 4 dos 12 candidatos obtiveram votação abaixo de mil. Para fins comparativos, o candidato eleito menos votado pelo PMDB foi o atual 1º Vice com 11.495 votos. Os *incumbents* desta eleição foram José Edmar de Castro Cordeiro, Odilon Aires Cavalcante e Eurides Brito da Silva que alcançaram um total de 59.194 votos sendo maior que todos os outros candidatos juntos que somam 33.441 votos.

Por sua vez, nenhum *incumbent* foi reeleito no pleito de 2006. E dos 12 candidatos repetidos 8 não conquistaram mais do que mil votos. Ou seja, 2/3 da lista oficial do PMDB desta eleição não alcançaram chances reais de serem deputados distritais. Os três candidatos repetidos mais votados (apesar de não eleitos) somaram 29.907 votos enquanto o restante dos candidatos que já tinham tentando se eleger em 2002 conseguiram apenas 8.807 votos.

O caso das eleições de 2010 é interessante já que apresenta uma candidata que conseguiu apenas dois votos (em 2006, a mesma obteve 101 votos). Dos 9 candidatos repetidos apenas 3 alcançaram uma votação acima de mil sendo um com 17.779, 17.558 e 1.651 votos.

A terceira e última hipótese deste trabalho se relaciona com uma das esferas mais importante de organizações partidárias. A militância mantém o partido vivo e ativo e este só existe de fato se contar tal base de apoio. Assim é importante saber se a militância consegue se fazer ouvida nas discussões e participar ativamente das decisões tomadas cotidianamente pelos líderes partidários.

O PMDB é reconhecidamente um partido *catch-all*. As características deste modelo de partido é seu discurso marcadamente pluralista abrangendo todos os segmentos sociais e englobando-os em seu cotidiano porém com laços frágeis entre os militantes e os líderes. Além disso, a ideologia ocupa apenas um lugar secundário nas atividades partidárias se adaptando às condições ambientais e às estratégias adotadas tanto de sobrevivência quanto de sucesso eleitoral (RIBEIRO, 2008).

Dito isso, no depoimento do deputado distrital Roney Nemer podemos confirmar essa identidade de partido *catch-all* visto que não há nenhum controle sobre a filiação partidária devendo o indivíduo apenas estar em dia com suas obrigações eleitorais e se submeter ao Estatuto do partido. Tal informação é reforçada pelo 1º Vice Presidente Odilon Aires quando ele diz que o PMDB é um partido “extremamente aberto”¹⁰ e afirma ser a maior organização partidária do Distrito Federal e do Brasil que engloba uma série de segmentos e que tem em si vários departamentos que abrangem uma diversidade de identidades.

Ambos os entrevistados afirmam que existem correntes ideológicas distintas dentro do partido. O Deputado Roney Nemer afirma que existem pessoas mais à esquerda e mais à direita, pessoas mais reacionárias e mais conservadoras mas que essa diversidade é comum em todos os partidos. Assim também o faz Odilon Aires ao afirmar que o PMDB seria o maior partido de esquerda do Brasil mas que contém em si variados segmentos inclusive citando o caso de um político que adota uma tendência divergente daquela adotada pela direção nacional do partido. O 1º Vice afirma que o partido segue afirmando a proposta do MDB de lutar pela democracia e direitos humanos abrangendo todos os que creem nesses propósitos e que, portanto, o “PMDB é um partido completo”¹¹.

De acordo com Roney Nemer os militantes participam em todas as áreas do PMDB/DF. Agregam o cotidiano partidário com empolgação e presença marcante além de maximizar a densidade da discussão política dentro dos eventos através de questionamentos. O Deputado afirma que os militantes “participam diretamente das decisões”¹² indagando as decisões dos líderes partidários já que estes não têm o domínio do partido. Vale lembrar que no que tange às candidaturas dos militantes, Roney Nemer afirma que não existem barreiras e que qualquer filiado pode lançar sua pré-candidatura se assim desejar. Já em casos de cargos administrativos internos é necessário haver uma trajetória política anterior e capacidade técnica não sendo possível entrar no partido e “já querer sentar na janela”¹³.

O Deputado acredita não haver diferença da participação de líderes partidários e militantes é a facilidade de reunião e mobilização dos primeiros em comparação com os

¹⁰ Palavras de Odilon Aires.

¹¹ Idem.

¹² Palavras de Roney Nemer.

¹³ Idem.

segundos. A Executiva (líderes partidários) se reúnem ao menos uma vez por mês na sede do Partido no DF enquanto os militantes se encontram mais em suas cidades e quando há a presença de um diretório ativo e presente já que não há obrigatoriedade de encontros nesse caso. Porém, mesmo afirmando que a militância consegue ter voz, Roney Nemer se contradiz dizendo que tal participação não é sempre respeitada já que as decisões, no geral, são tomadas pela Executiva e repassadas aos filiados. Contudo, o Deputado acredita que isso não é um problema já que a liderança do Presidente da Executiva Regional do partido no Distrito Federal, Tadeu Filipelli, é muito forte e grande e com “jeito, carinho e atenção”¹⁴ consegue convencer os militantes das melhores decisões a serem seguidas. Roney Nemer afirma que ele próprio já discordou de Filipelli algumas vezes porém os resultados mostraram que o Presidente estava certo em todas as situações e ele, por sua vez, estava errado.

Para Odilon Aires a cidade de Brasília é atípica já que aqui os diretórios são zonais enquanto nos estados são formados diretórios municipais. Os presidentes das zonais, no entanto, contam com toda a estrutura partidária para discutir as ações do governo, as demandas das cidades, etc. tal como se fosse diretórios municipais e se subordinam apenas ao Estatuto (e não ao diretório regional) tendo total autonomia partidária. Além disso, o PMDB é o único partido que faz eleições nas zonais o que acarreta na participação diferenciada da militância.

Assim, o 1º Vice afirma que a militância consegue ter voz nas discussões internas do partido citando o exemplo do que acontece em reuniões dos diretórios em que qualquer filiado consegue ter acesso à palavra. Como já foi falado anteriormente, os militantes podem apresentar uma chapa dissidente para concorrer com a chapa da Executiva caso não se sintam representados por esta indo, então, ambas para votação. E esse recurso é aplicado também na seleção de candidatos quando o filiado tem o direito de apresentar sua candidatura avulsa.

O que se pode observar pelo que foi falado por ambos entrevistados é que os militantes conseguem interagir de forma significativa nas discussões do PMDB/DF. Entretanto, apesar de conseguirem se fazer ouvidos, é pouco provável que consigam

¹⁴ Palavras de Roney Nemer.

mudar ou mesmo influenciar as decisões da Executiva sendo respeitado apenas seu direito de palavra.

De acordo com Friedenberg (2009b), grande parte dos partidos não tem como prioridade a participação ativa dos militantes na formulação de propostas inclusivas, se a seleção de candidatos se dá pela vontade de um líder único ou se todos os grupos foram representados de forma igual pelas candidaturas. Isso porque tais fatores não afetam diretamente o resultado eleitoral uma vez que

a democracia procedimental não exige que suas organizações sejam internamente democráticas embora isto não seja necessariamente bom para a qualidade da democracia nem melhora a qualidade da relação entre representantes e representados (FRIEDENBERG, 2009b, p. 279).

Além disso, os cidadãos também não consideram a inclusividade partidária interna na hora da votação. Com base em estudos realizados na América Latina e na Europa, Friedenberg (2009b) afirma que os eleitores não escolhem seus candidatos a partir do modo com estes são recrutados nas esferas do partido, ou seja, não importa se o processo de seleção é participativo ou não. Para sustentar este argumento, a autora cita que existem partidos autocráticos e com baixos níveis de pluralismo que têm maior êxito eleitoral do que aqueles que internamente inclusivos.

Ainda tendo em mente a pesquisa feita com os partidos políticos da América Latina, Friedenberg (2009b) acredita que a realização de eleições internas não garantem o sucesso eleitoral. Os impactos negativos da adoção desta forma de escolha podem ser maiores que os benefícios e, por isso, a mudança para tal forma de seleção não seja viável. Isso porque a mudança eleitoral requer concomitantemente uma mudança de comportamento dos atores políticos. É necessário haver um estímulo por parte do eleitorado para alterar o rendimento das organizações partidárias já que ao se escolher partidos autoritários frente aos partidos internamente democráticos há uma diminuição dos incentivos para mudança.

5. Conclusão

Os partidos políticos são instituições essenciais para o funcionamento do regime democrático tal como é concebido atualmente. Eles garantem legitimidade ao sistema e possibilitam um jogo de poder mais equilibrado em que prevalecem as preferências do eleitorado. Apesar disso, são poucos os estudos sobre os partidos políticos como organizações.

Entender a dinâmica das atividades partidárias – o que acontece, como acontece, quem faz acontecer, etc. – é essencial para se entender a política macro. Afinal, os governantes que serão escolhidos pelos eleitores passaram por um processo de seleção dentro de seus partidos e isso influencia as decisões que serão tomadas por aqueles. Inclusive, está diretamente relacionado a quem os eleitos se sentirão mais inclinados a prestar conta de seus atos.

No caso específico do PMDB/DF foi afirmado pelos dois entrevistados que qualquer filiado que esteja em dias com suas obrigações eleitorais e partidárias pode ser tornar pré-candidato pelo partido. Não há nenhum critério formal e nem informal – como experiência política, base eleitoral, militância, etc. – que restrinja a candidatura dos indivíduos em um primeiro momento. A Executiva Regional se encontra ao menos uma vez por mês para analisar o perfil dos pré-candidatos e discutir as atividades que estes estão desenvolvendo. É também a Executiva Regional que vota para decidir quem serão os candidatos e fechar a lista oficial do partido. Ainda de acordo com as entrevistas, instituições externas não têm a capacidade de influenciar nas decisões sobre a seleção de candidatos dentro do partido.

Os entrevistados também afirmaram que existe estímulo para novas candidaturas dentro do partido e que membros da Executiva convidam pessoas que tenham potencial político para se tornarem pré-candidatas (mesmo que até aquele momento não estejam filiadas ao PMDB). Além disso, antigos candidatos não têm sua candidatura assegurada em eleições futuras e devem passar pela avaliação da Executiva Regional. Os dados mostram que nas eleições de 2002, 2006 e 2010 sempre houve predomínio de candidaturas novas sobre os candidatos repetidos. Estes atingiram o maior número nas eleições de 2002 quando alcançaram 39%, ou seja, 12 candidaturas.

De acordo com o que foi dito pelos entrevistados, a militância do PMDB/DF é ativa e tem acesso às reuniões, encontros e debates do partido. O que diferencia a participação dos líderes partidários para os militantes é a facilidade de encontro daqueles em comparação a estes inclusive por ser um grupo menor. A participação da militância também é prejudicada, como diz o 1º Vice Presidente Regional, pela “juventude” da política do DF já que os brasilienses concebem a política apenas do Congresso Nacional sem uma visão mais restrita ao local.

Por fim, foi reiterado a característica do PMDB como um partido *catch-all*. Não há controle sobre a filiação e nem um padrão de perfil dos filiados. O partido abrange uma grande diversidade ideológica entre seus membros como foi confirmado pelos entrevistados.

É importante salientar que o tema explorado neste trabalho não está esgotado. Entrevistas com militantes são necessárias para entender de fato como se dá a participação desses dentro das esferas decisórias do partido. Além disso, é importante realizar entrevistas com candidatos não eleitos e indivíduos fora da coalizão dominante para que se tenha uma visão ampla e que abranja todas as áreas do partido.

6. Referências Bibliográficas

AMARAL, Oswaldo E. *O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura.* Revista Debates, Porto Alegre, v.7, n.2, p 11-32, 2013

BOLOGNESI, Bruno. *A seleção de candidaturas no DEM, PMDB, PSDB e PT nas eleições legislativas federais brasileiras de 2010: percepções dos candidatos sobre a formação das listas.* Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 45-68, jun. 2013.

DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos.* Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1970

Estatuto do PMDB. 11 de junho de 2012.

FRIEDENBERG, Flavia. *¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual.* 2009a.

FRIEDENBERG, Flavia. *Selección de candidatos, politica partidista y rendimiento democrático: una introducción.* Janeiro, 2009b.

LOPP. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128526/lei-organica-dos-partidos-politicos-de-1971-lei-5682-71#art-54>>. Acesso em: 17 de maio de 2014.

MAYER, Rodrigo. *Os Partidos como organizações: um estudo comparado do PSDB & PT.* 2011. 86 f. Tese (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011

MICHELS, Robert. *Sociologia dos Partidos Políticos.* Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1982

PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos.* São Paulo, Editora Martins Fontes, 2005

RIBEIRO, Pedro Floriano. *Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos.* Revista Brasileira de Ciência Política, n. 10, p. 225-265, janeiro-abril, 2013.

RIBEIRO, Pedro José Floriano. *Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005.* 2008. 306 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Centro de Educação e Ciência Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008

RIBEIRO, Pedro José Floriano. *Robert Michels e a oligarquia do Partido dos Trabalhadores.* In: SEMINÁRIO INTERMEDIÁRIO DA ABCP: A CIÊNCIA POLÍTICA E A INTERDISCIPLINARIDADE, 2009