

## OS PARTIDOS POLÍTICOS E A CONCEPÇÃO DEMOCRÁTICA DA ORDEM JURÍDICA CONSTITUCIONAL

ANA PAULA LIMA MELO

*Advogada*

Incumbe-nos, no âmbito deste trabalho, enfatizar a matéria dos partidos políticos, correlacionando-a com a natureza democrática da Federação Brasileira, realçando, assim, os institutos da filiação e disciplina partidárias.

Abordaremos, primeiramente, a concepção e o estudo do Estado Democrático de Direito, explicitando seus princípios basilares, estes já inseridos no bojo da nossa Constituição Federal.

Em seguida, passaremos à análise, propriamente dita, das instituições político-partidárias, envoltas no princípio democrático e, *a posteriori*, procederemos a uma compatibilização dos princípios da democracia com as atividades políticas, realizadas na ambiência interna dos partidos.

Empós, trataremos, especificamente, da filiação e da disciplina na esfera dos partidos políticos, enfocando o princípio da fidelidade partidária e ainda, conjugando-os aos princípios da democracia. Neste ínterim, é também examinada a proposta das prévias eleitorais como viabilizadoras da democratização dos partidos *interna corporis*.

Por fim, não objetiva esta pesquisa esgotar a análise da inserção dos partidos políticos na atual ordem jurídica constitucional; ao contrário, almejamos disseminar, ainda mais, o ideal democrático nas instituições partidárias, para que sejam estas verdadeiros canais de propagação e de defesa das opiniões e interesses públicos.

## I - O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O atual *status* político brasileiro está alicerçado em princípios basilares que se encontram enraizados na própria natureza da concepção evolutiva da democracia igualitária e presentes nas sociedades democráticas ocidentais.

Democracia é, no entender de Robert Dahl, “o sistema político em que a oportunidade de participação e de decisão é amplamente partilhada por todos os cidadãos.”<sup>1</sup>

No Estado Democrático de Direito, convivem, simultaneamente, elementos essenciais à sua própria configuração, quais sejam: o fator político, sendo dinâmico, mutável, responsável pelo modo de exercício do poder; de outro lado, o fator jurídico, este de caráter estável, elemento estabilizador, competente para o disciplinamento da ordem, para a delimitação das competências delegadas às autoridades.

A Carta Constitucional de 1988 demonstra o arcabouço e expõe a moldura do Estado Democrático de Direito vigente no Brasil, logo nos seus delineamentos iniciais, quando enumera os princípios atinentes à nossa construção estatal, que são a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político, constantes do Art. 1º.

O respaldo democrático, constitucional é de tão grande monta que, ainda, expressa, de forma inequívoca, a fonte de onde promana o poder estatal e a forma de seu exercício, ou seja, se exercido por representantes sufragados, ou mesmo, diretamente pelo seu detentor originário (Art. 1º., parágrafo único, CF/88).

Dentre os princípios mencionados, é de bom alvitre tecermos considerações acerca dos que mais proximamente estão a vicejar o estudo dos partidos políticos, sobretudo, no que pertine à filiação e disciplina partidárias, não se olvidando, contudo, a sistematização inerente a todos esses vetores, em qualquer organização, dentro de um Estado Democrático de Direito.

A cidadania encerra a idéia de participação, atividade esta a ser incorporada pela sociedade, devendo ser calcada nos ideais de justiça, liberdade e solidariedade, o que viabiliza, sobremaneira, o processo democrático. A cidadania tem início com o nascituro, devendo este ser cercado de toda a assistência social, necessária ao desenvolvimento da sua condição de cidadão – sujeito de direitos e deveres que é.

São consideradas manifestações próprias da cidadania: o exercício do sufrágio universal, verificado quando dos processos eleitorais, mas também constante nos

---

1 DAHL, Robert. **Moderna análise política**. Rio de Janeiro: Lidaador, 1966, p. 22 *Apud* BRANDI ALEIXO, José Carlos, *in Democracia Representativa* (Conferência na Universidade de Brasília).

instrumentos de deliberação (plebiscito e referendo), denotando, em última análise, a expressividade da soberania popular, pertencente esta a toda a coletividade; a opinião pública, expressa pela interação social, sendo volúvel, alternável, pois, oriunda de correlações sociais comunicativas, aptas a interagir nas relações suscitadas; a filiação político-partidária, forma de ativação da cidadania, desenvolvida dentro de uma organização política, com desempenho de atividades permanentes, atribuídas ao sujeito por delegação ou promovidas diretamente pelo mesmo; a expansão da atividade crítica, afirmando o pluralismo de idéias, benéfico à participação do sujeito no regime democrático, não se limitando somente à concordância passiva, ao conformismo, com a opinião pública; e, sem exaurir a possibilidade de outros meios de participação política, a vigilância cívica, possibilitada por instrumentos diversos de representação de que dispõem os cidadãos para frear exorbitâncias no exercício de delegação do poder pelos titulares de mandatos eletivos.

O pluralismo político está consubstanciado na amplitude e na liberdade de participação popular nas questões políticas do país, sendo assegurada livre convicção filosófica e política. A sociedade é composta de pluralidades de categorias, de classes e grupos sociais, econômicos, culturais e também ideológicos. Na sociedade pluralista, há interesses antagônicos que se equilibram, conciliando a sociabilidade e o particularismo. O pluralismo político constitui um resguardo, um antídoto, contra o totalitarismo.

Podemos visualizar o aspecto pluralista da sociedade, na diversidade de opiniões dos indivíduos, na liberdade de reunião, na economia (livre iniciativa e livre concorrência), na cultura e nas diversas áreas de incidência desse princípio fundamental à democracia.

O professor Pablo Lucas Verdú anota, no seu livro, *Introdução à Ciência Política*, valores essenciais à Democracia: a **participação**, a **discrepância** e a **lealdade**, concebidos como elementos propulsores do aperfeiçoamento democrático.

A participação denota a viabilização da democracia, uma contribuição ao processo democrático, mediante habilitação dos cidadãos a uma funcionalidade democrática, ao exercício plenamente ativado da cidadania, como ocorre no poder de sufrágio, unido à manifestação da opinião pública. A participação, quando exercitada excessivamente, é desvirtuada e acaba acarretando situações de privilégio; se, por outro lado, tem seu alcance reduzido, vislumbra-se a marginalização do indivíduo e, até mesmo, um aspecto psicológico-cultural de alienação, de empobrecimento mental.

Sobre a opinião pública colhemos valiosa lição do professor Paulo Bonavides, no seu *Ciência Política*:

***“Retomando um poder livre de controle, nos sistemas onde a democracia é autenticamente a expressão formal do consentimento dos governados, a opinião pública estaria assim, em última análise, corroborando essa verdade, segundo a qual, o homem, com a sua personalidade, ainda possui – indestrutível tecido de sua consciência! – uma dimensão que nenhum despotismo, nenhuma lavagem cerebral, nenhuma opressão maliciosamente meiga ou brutalmente ostensiva logrará nunca suprimir. Sobre esse homem não tem jurisdição o poder imenso e sufocante das técnicas mais refinadas de interdição do pensamento e da liberdade de opinião.”***<sup>2</sup>

Para acrescentar, não deve incidir sobre esse homem, o fenômeno da *psicagogia*, tão propagado pelos meios de comunicação, isto é, “a sedução dolosa das mentes”, que recolhe e inibe o instinto gregário do homem, induzindo-o subliminarmente.

O valor da discrepância coaduna-se com o pluralismo de idéias, que proporciona abertura às opiniões críticas, auxiliares da construção democrática, dissociando-se assim, de um pensamento universal hermético e conformista. A uniformização não estimula o pensamento crítico essencial à sociedade democrática; ao contrário, este, quando uniforme, permanece enclausurado.

A lealdade, por sua vez, fundamenta-se na coerência da convivência social, na solidariedade, no comprometimento social, na reciprocidade social. Quando verificada em excesso, desemboca na subserviência, desaparecendo a cidadania e configurando uma situação de submissão, de servidão. A lealdade deve ser valor dirigido à instituição e não, à pessoa investida em função pública.

Podemos, certamente, transplantar os valores dos princípios determinantes da ordem jurídica democrática para a ambiência do direito eleitoral, sobretudo, no que concerne aos organismos político-partidários; aliás, percebemos, de antemão, a imanente e contínua vinculação do sistema eleitoral com a democracia atualmente instaurada em nosso país, sem que possam estar desencadeados, como se fossem elos de uma mesma corrente.

---

2 BONAVIDES, Paulo, *in* *Ciência Política*, p. 582.

## II - A DEMOCRACIA NAS INSTITUIÇÕES POLÍTICO-PARTIDÁRIAS

### II. 1 - A Forma Associativa de Criação Partidária

Consoante autoriza a Constituição Federal, em seu Art. 17, é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana, observados ainda outros preceitos elencados na Constituição.

A gênese dos partidos políticos ocorre pela via associativa, com uma dinâmica ascendente, partindo das veias populares e recrutando aqueles do povo; a associação caracteriza-se como seu núcleo existencial que provém, com exclusividade, da vontade deliberada dos cidadãos em se consorciarem para realizar atividades políticas, de cunho coletivo.

Num primeiro momento, assume o partido político caráter de entidade privada autônoma – pessoa jurídica de direito privado – devendo formalizar referida situação junto ao cartório de registro civil, bem como, proceder, ao registro do seu programa e estatuto perante o Tribunal Superior Eleitoral, numa segunda fase, quando adquire faceta essencialmente pública, pois é disciplinado constitucionalmente (Art. 17, § 3º), ficando qualificado politicamente para tratar de interesses públicos.

Aos partidos políticos cumpre difundir seus programas e objetivos para, assim, possibilitar maior captação de filiados e, conseqüentemente, o fortalecimento institucional e a disseminação de seus ideais políticos, dentro de uma amplitude territorial mais expressiva, no que tange ao alcance do caráter nacional e, ainda, à aritmética eleitoral.

Na organização e funcionamento dos partidos políticos deve ficar assegurada a participação paritária de todos os seus membros, objetivando a consecução dos ideais e objetivos políticos partilhados. Quanto maior a receptividade e aceitação social dos partidos, maior será seu espectro de atuação e a consolidação do seu caráter nacional; além disto, expressiva será também a arregimentação de filiados, nos mais diversos rincões eleitorais.

O perfil democrático dos partidos torna-se evidente desde a sua criação, quando proporciona aos seus membros participação política ativa e igualitária, além de favorecer o aprimoramento das relações entre seus consorciados, vislumbrando-se, aí, a presença de valores como a solidariedade, a dignidade e o respeito mútuo.

O partido político deve ter, como escopo principal, agregar seus adeptos e simpatizantes em prol da persecução e conquista das idéias e opiniões, internamente

propagadas, para assim, alcançar ampla aceitação social e, finalmente, submeter-se aos intermitentes processos eleitorais, assegurando sua manutenção no cenário político.

Segundo a definição de Max Weber, “o partido político é uma associação que visa a um fim deliberado, seja ele ‘objetivo’ como a realização de um plano com intuítos materiais ou ideais, seja ‘pessoal’, isto é, destinado a obter benefícios, poder e, conseqüentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente.”<sup>3</sup>

Tomara prevaleça, nos partidos políticos, o espírito democrático a ser verificado desde logo, na sua criação associativa, promovendo a participação de qualquer representante do povo, sem distinção de credo, raça, origem, sexo, cor, idade ou qualquer outro tipo de discriminação!

## II. 2 - O pluralismo político nos partidos

O princípio do pluralismo político manifesta-se nas instituições partidárias, sobretudo, no tocante à organização política e à representatividade.

Mediante os partidos políticos, fica expressa a diversidade de idéias, de opiniões imanentes a uma sociedade de tamanho sincretismo como a nossa, por isto, a necessidade de um sistema partidário também pluralista.

Os partidos políticos devem zelar pela organização política estatal e, em especial, pela autenticidade do sistema representativo, pois assim procedendo, estarão, em última análise, cuidando também de interesses seus. Incumbe ainda, aos partidos políticos, a defesa dos direitos fundamentais albergados na Constituição.

Dispõem os partidos políticos de instrumentos de controle aptos a viabilizar a fiscalização de uma representatividade escoreita e a defesa dos interesses coletivos, quais sejam o Mandado de Segurança Coletivo e a Ação Direta Declaratória de Inconstitucionalidade, a serem propostos em matérias condizentes à defesa da atividade político-partidária, possuindo, para tanto, legitimidade atribuída constitucionalmente.

No âmbito interno partidário, observa-se, mais uma vez, a necessária presença democrática, quando se sobreleva e respeita a opinião das minorias. Tanto é assim que, se houver deliberações acerca da dissolução do partido, sendo esta aceita pela maioria dos membros, ainda assim, não se consumará, persistindo o partido político com a minoria que deseja sua continuidade.

---

3 In DICIONÁRIO DE POLÍTICA, p. 898.

O pluralismo político possibilita, por meio dos partidos, o florescimento das mais diversas e divergentes idéias e opiniões; sendo assim, constituem-se os partidos verdadeiras artérias propagadoras dos anseios e interesses da coletividade e em protagonistas atuantes das lutas sociais, o que contribui, sobremaneira, para o desenrolar dinâmico do processo eleitoral. Encontra-se, aí, o valor da discrepância, a que alude o professor Pablo Lucas Verdú, uma vez que o manancial diversificado de idéias (pluralismo genérico, antagonismo) é verificado, de modo especial, na seiva partidária.

Denota o reconhecimento do caráter nacional dos partidos a representatividade que detêm por votação junto à Câmara dos Deputados, acrescida ainda, e, com plena ressonância constitucional, a margem obtida na investidura senatorial, ou mesmo, dentre outras, desde que providas legitimamente da via do sufrágio universal.

Cumpre-nos, agora, salientar a sutil diferenciação verificada entre o princípio do pluralismo político e o valor do pluripartidarismo, insculpido no Art. 17 da Constituição Federal, embora estejam ambos em contínua relação de complementariedade.

Entende-se por pluripartidarismo a necessidade da existência plúrima de canais de divulgação e luta pelos interesses populares, que nem sempre são coincidentes; deste modo, incide esse valor na configuração de um sistema partidário com várias unidades e ampla consonância com a idéia do pluralismo político, sendo mesmo, conseqüência imediata deste princípio.

Assim se manifesta o professor Fávila Ribeiro sobre o entendimento de Pablo Lucas Verdú, quanto à existência de variados grupos sociais:

**“...as vantagens da estrutura social baseada na existência de grupos diferenciados, admitidos nas democracias ocidentais; primeiramente, porque os indivíduos se desenvolvem melhor nos grupos sociais por eles mesmos escolhidos, do que em estruturas artificiais impostas pelo Estado e, em segundo lugar, porque a multiplicidade grupal haverá de contribuir para suavizar as contraposições classistas, uma vez que os seus membros, avaliando as suas próprias forças, reconhecem a necessidade de coexistência com outros diversos grupos, abrindo margem a diálogos que permitem a celebração de compromissos, citando a democracia sueca “como exemplo característico da**

**sociedade pluralista conformada aos princípios do Estado Social de Direito.”<sup>4</sup>**

O sistema partidário brasileiro é classificado como pluripartidário ou multipartidário, aquele “baseado na existência de pelo menos três partidos com efetiva capacidade de representação política.”<sup>5</sup>

O pluralismo dentro do sistema partidário revela-nos que a expansão do partido fica condicionada, sobretudo, à receptividade popular e, além disto, às circunstâncias variáveis da época, estabelecidas pela expressão da vontade coletiva, mediante o sufrágio universal.

Conforme preconiza o professor Fávila Ribeiro:

**“Deve haver espontânea flutuação no número de partidos e na capacidade de sobrevivência de cada um, sempre em razão das reiteradas provas de apoio que recebem do eleitorado, que devem variar na razão direta das atitudes políticas que assumirem ao agrado ou ao arrepio dos interesses do povo.**

**É necessário que esse caráter pluralista tenha as suas nascentes na própria sociedade, dela se disseminando por todos os diferentes grupos sociais, em sincronizados módulos receptivos à participação de seus membros, não se restringindo aos cenários oficiais com os procedimentos tipicamente públicos.**

**A compreensão do pluralismo político aparece como fator que se contrapõe ao enclausuramento do universo social em uma única dimensão por onde se infiltram os tentáculos totalitários, com debilitação da liberdade do homem, colocada em compulsiva perspectiva unidimensional.”<sup>6</sup>**

Desta maneira, não se pode conceber o sistema pluripartidário sem a indispensável presença interna do pluralismo político, consagrado na diversidade de

---

4 RIBEIRO, Fávila, *in* *Constituinte e Participação Popular*, p. 70.

5 \_\_\_\_\_, *in* *Direito Eleitoral*, p. 302.

6 *Idem, ibidem*, p. 297.