CONSIDERAÇÕES SOBRE IDEOLOGIA PARTIDÁRIA E DELIBERAÇÃO DEMOCRÁTICA

Cassio Prudente Vieira Leite

revista ballot

RESUMO: Teorizações defendidas pelo Supremo Tribunal Federal acerca de um Estado de Partidos subsidiaram a compreensão de uma nova configuração do regime democrático, conferindo às agremiações o papel central na democracia, rompendo com a ideia de liberdade na atuação dos parlamentares, frequentemente relacionada às democracias liberais. A base da argumentação adjacente à proeminência dos partidos repousa no alegado fato de que o eleitor encontraria no estatuto partidário o arcabouço axiológico orientador da atuação do partido, garantindo a previsibilidade do comportamento dos representantes nas casas legislativas. Todavia, tal constatação não se faz presente no cenário jurídico e social brasileiro, na medida em que, de modo geral, os valores professados nos estatutos partidários guardam maior correlação a instrumentos meramente alegóricos de discurso, não encontrando densidade suficiente para servir como orientação parlamentar. Restringir a capacidade deliberativa dos atores legislativos ao programa e deliberações partidárias acaba por romper a própria lógica do regime democrático, uma vez que inviabiliza o necessário debate racional e eficaz na tomada das decisões políticas.

PALAVRAS-CHAVE: Partidos Políticos. Representação. Ideologia. Parlamentar. Democracia. Deliberação.

ABSTRACT: Theories defended by the Supreme Court about a State of Parties supported the understanding of a new configuration of the democratic regime, giving the associations the central role in democracy, breaking with the idea of freedom in the performance of parliamentarians, often related to liberal democracies. The basis of the argument adjacent to the prominence of the parties is contained in the fact that the voter would find in the party statute the axiological substrate that guides the party's performance, guaranteeing the predictability of the behavior of representatives in the legislative houses. However, this finding is not present in the Brazilian legal and social scenario, as, in general, the values professed in the party statutes are more closely related to merely allegorical instruments of discourse, not finding sufficient density to serve as parliamentary guidance. Restricting the deliberative capacity of legislative actors to the program and party deliberations ends up breaking the logic itself of the democratic regime, since it makes the necessary rational and effective debate in the making of political decisions unfeasible.

KEYWORDS: parties - politicians - representation - ideology – parliamentary - democratic - deliberation

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento histórico e social das democracias ocidentais acabou sepultando a tomada coletiva e direta das decisões pela parcela do povo detentora da condição de cidadão, núcleo central do conceito clássico de regime democrático (Manin, Bernard; 1998).

Tal anacronismo, como bem destacado por Benjamim Constant (1985), decorre da evidente alteração histórica do conceito de cidadãos, fazendo repousar tal condição sobre parcela muito maior da sociedade do que aquela existente nas, assim denominadas, primeiras democracias (a exemplo, Atenas, Roma e Esparta).

O exercício clássico da forma de governo democrático - o qual estava ligado ao diminuto corpo de pessoas qualificadas como cidadãos, seu pequeno espaço geográfico (Rousseau, Jean-Jacques; 1999) e suas características intimamente belicosas (Constant, Benjamin; 1985) - possuía complexidades imanentes a sua forma de deliberações coletivas. Diante deste ponto, consagrou-se o pensamento de que a única democracia possível, sem ensejar em um governo autocrático, é a democracia indireta (Bobbio, Noberto; 2007, p. 151), taxada de democracia representativa (Mezzaroba, Orides; 20003, p. 10).

Segundo John Stuart Mill (1981, p. 47) o governo representativo é aquele em que uma parcela do povo exerce o poder por intermédio de representantes, periodicamente eleitos. “O povo deve ser amo e senhor, sempre que quiser, de todas as atividades do governo”.

Conquanto a fórmula democrática presente na Constituição da República Federativa de 1988 seja eminentemente representativa, na medida em que o povo, titular da soberania (Salgado, Eneida Desiree; 2007, p. 61), exerça o poder político, em maior parte, por intermédio de representantes eleitos (Miranda, Jorge; 2003, p. 92), as conjecturas e adjacentes a composição dessa fórmula democrática encontra importante debate na literatura jurídica. Este debate é constante sobretudo com relação ao posicionamento e importância dos partidos políticos, os quais, deveriam figurar como entes de ligação entre os representantes e representados, a fim de promover maior identidade e controle sobre a atividade, principalmente, dos corpos legislativos.

Essa teorização é ancorada no argumento de que o eleitorado, com plena consciência do espectro ideológico que acompanha um dado partido, elegeria o representante na esperança de que os princípios e anseios professados pela agremiação política seriam postos em prática, ou ao menos utilizados como critério condicionante da atuação parlamentar.

Busca-se, portanto, analisar em que medida é possível relegar à ideologia partidária tal feição, bem como se o sistema partidário que se faz presente possui condições de cumprir os objetivos professados a ele.

1 OS PARTIDOS POLÍTICOS E SUA POSIÇÃO NA DEMOCRACIA CONTEMPORÂNEA

No contexto da representação política tida como moderna, emerge a importância da figura do parlamentar, tido como o representante eleito para atuar em nome da população, a fim de, dentro da casa legislativa, decidir em nome daqueles que representa.

Desde os primórdios da confecção da técnica representativa, havia sérias críticas à sua formulação. Jean-Jacques Rousseaun (1999, p. 114) sobrepesou duramente o modelo representativo, argumentando que os deputados eram meros comissários do povo, dado ao fato de que a vontade popular não poderia ser representada, ou era a mesma vontade, ou era o elemento volitivo de outro ente.

Hans Kelsen (2000, p. 48) tece severa crítica à liberdade dada ao modelo representativo, definindo-o como uma tautologia e ficção, apontando não haver representação real, apenas presumida ou virtual, desmantelando o sentido original da representação política, o qual somente era presente quando da existência do mandato imperativo. Para tanto, reporta-se ao fato de que para haver uma real representação não basta a mera eleição dos representantes: estes devem estar obrigados, subjetivamente, a respeitar a vontade dos representados, além da necessidade da previsão de mecanismos jurídicos a garantir o seu cumprimento, a exemplo a possibilidade de revogação do mandato político nos casos de descontentamento popular (Kelsen, Hans; 2000, p. 414).

Na segunda década do século XX, com a ampliação do acesso ao sufrágio ativo e passivo (Bobbio, Noberto; 2007, p. 117), o qual acabou por alargar o acesso das mais variadas camadas sociais ao controle político, a figura dos partidos políticos, que foram criados no seio dos parlamentos, passou a concentrar maior parcela de prestígio, dada a sua capacidade de organização e influência popular. "Os *Partidos* aparecem, então, como instrumentos mediadores entre a Sociedade e o Estado, com a função de aglutinar vontades individuais e harmonizá-las em vontades coletivas" (Mezzaroba, Orides; 20003, p. 90).

Soma-se a crescente importância dos partidos políticos ao descontentamento dos cidadãos com o modelo representativo liberal, o qual não lhes impregnava de um sentimento real de representação (Cotta, Maurizio; 1995, p. 884), dada a inexistência de vinculação dos

mandantes para com os mandatários, impulsionada pela cristalização do princípio da vedação do mandato imperativo.[1]

A democracia de massas, baseada no discurso carismático de convencimento e política eleitoreira, encontrou nos partidos políticos a possibilidade de intermediação entre os eleitores e os parlamentares, outorgando aos mesmos o corolário de adequação e identidade da atuação política com as demandas sociais (Mezzaroba, Orides; 20003, p. 156).

Parcela da doutrina jurídica e política,[2] insatisfeita com a extensa liberdade e desvinculação dos representantes para com os eleitores, fundada no mandato representativo liberal, começou a apregoar que os partidos políticos, dada a sua decisiva influência na coordenação e, para alguns, no protagonismo na atuação política (Cruz. Manuel Braga da; 1996, p. 105),[3] resguardavam em si mais do que a mera mediação na atividade política, mas sim ocupavam papel central na arena política (Mezzaroba, Orides; 20003, p. 156).

Hans Kelsen (2000, p. 39-40) reputa aos partidos políticos a função de formar a vontade do Estado, defendendo que a democracia somente é possível mediante a atuação dos partidos políticos.

Iniciou-se a confecção de um novo modelo representativo, no qual os partidos políticos, além de funcionarem como pontes à ligação dos cidadãos e seus representantes, passaram a ser vistos como órgãos centrais da atividade parlamentar (Bobbio, Noberto; 2007, p. 118), fundando aquilo que se passou a denominar de Estado de Partidos, ou, de maneira não muito agradável aos ouvidos, Partidocracia (Garcia-Pelayo, Manuel; 1986, p. 50).

2 O POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O TEMA

No ano de 2007 o Supremo Tribunal Federal articulou uma interpretação do sistema partidário brasileiro que acabou por concluir que os partidos políticos são os principais atores do sistema representativo brasileiro entendendo repousar sobre as agremiações partidárias a

---

[1] Eis que "o surgimento das chamadas Democracias Representativas Partidárias se deve à crise do modelo de representação anterior altamente descomprometido com critérios mínimos de *representatividade.* É, pois, justamente diante desta crise de representatividade, proporcionadas pela *representação* liberal, que surgem os *Partidos Políticos,* com a função de intermediar, aglutinar, incorporar e executar as vontades individuais. Nesse sentido, pode-se afirmar que os Partidos Políticos nascem para aperfeiçoar o próprio sistema de *representação política"* (Mezzaroba, Orides; 20003, p. 84).

[2] A este exemplo Hans Kelsen, Manuel Garcia-Pelayo, Gilmar Ferreira Mendes, Norberto Bobbio, Orides Mezarroba entre outros.

[3] Manoel da Braga da Cruz, tratando do parlamento português, afirma que: "O primeiro dado que ressalta, a quem observa as relações entre partidos e Parlamento na democracia portuguesa, é o da inegável supremacia dos partidos na formação da vontade eleitoral e parlamentar, à semelhança do que ocorre, aliás, nas demais democracias européias".

titularidade do mandato eletivo. Estas conclusões foram extraídas quando do julgamento de dois mandados de segurança impetrados com base na resposta à Consulta nº 1398 formulada ao Tribunal Superior Eleitoral,[4] o que posteriormente culminou na Resolução 22.610/2007 do Tribunal Superior Eleitoral, que passou a prever a possibilidade da perda do mandato eletivo do parlamentar que se desfiliar do partido pelo qual foi eleito, salvo nas situações em que se configurem como justificadoras para o ato.[5]

Para esse posicionamento externado pelo Supremo Tribunal Federal, no modelo democrático intermediado pelo Estado de Partidos, surge o mandato partidário, também taxado de mandato imperativo de partido. Neste modelo o representante parlamentar não mais atua segundo as suas convicções particulares, mas sim segundo as normas e diretrizes partidárias, as quais funcionam agora como instruções a serem necessariamente observadas, orientando toda a atuação dos seus filiados, de modo que se afigura ilegítima a atuação disforme às suas previsões.[6]

O referido mandato partidário busca estabelecer uma nova relação de representação, não mais entre eleitor e o mandatário, mas sim entre o eleitor e o partido, buscando resguardar uma certa previsibilidade do comportamento do representante, vez que trata de vincular o seu comportamento às instruções partidárias (Salgado, Eneida Desiree; 2007, p. 67-68).

O partido político serviria, então, de canal a concretizar as demandas professadas pelos cidadãos, os quais, ao votarem nos seus membros, estariam a se coligar com a ideologia e os planos políticos expressados pelo tal, servindo como fator condicionante na atuação política dos parlamentares (Mezzaroba, Orides; 20003, p. 156), de forma que o eleitor votaria, em verdade, no partido político[7].

---

[4] Respectivamente: Mandado de segurança nº 26.602/DF, julgado em 04 de outubro de 2007. Relator Ministro Eros Grau. 234 folhas. Publicado em 17 de outubro de 2008, DJe 197. Mandado de segurança nº 26.603/DF, julgado em 04 de outubro de 2007. Relator Ministro Celso de Mello. 348 folhas. Publicado em 19 de dezembro de 2008, DJe 241. Mandado de segurança nº 26.604/DF, julgado em 04 de outubro de 2007. Relator Ministra Cármen Lúcia. 335 folhas. Publicado em 03 de outubro de 2008, DJe 187.

[5] Segundo o artigo 1º, § 1º da referida resolução: a I) incorporação ou fusão do partido; II) criação de novo partido; III) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; e IV) grave discriminação pessoal.

[6] Portanto, "seja como for, desde a década de 20 do século passado que alguma doutrina, em especial a alemã, vem alertando para a existência de um fenômeno que os autores habitualmente designam de 'mandato imperativo de partido'; segundo eles, os programas político-partidários fazem hoje às vezes dos *cahiers d'instructions* de antanho, que orientavam a actuação dos mandatários nas assembléias pré-modernas. Mais do que isso, vem denunciando a utilização pelos partidos políticos de técnicas – duvidosas do ponto de vista jurídico – destinadas a assegurar o domínio sobre os respectivos representantes parlamentares, como sejam a da demissão em branco, a dos contratos inominados, a da rotação dos mandatos, etc (URBANO, Maria Benedita Malaquias Pires; 2009, p. 124).

[7] O voto, segundo esta teoria, seria partidário, pois "o eleitor, ao votar, deve escolher, primeiramente, um partido sustentado pela ideologia política que adota e que conduza o eleitorado a acreditar ser ela a maior opção para orientar as políticas públicas de governo e que melhor atenda aos anseios da maioria da comunidade; só depois é que vota na pessoa do candidato, porquanto não se admite candidatura avulsa, já que a filiação é uma

Teria-se, de maneira geral nas democracias ocidentais, um mandato partidário[8], no qual a ideologia e os projetos de governos professados pelo partido serviriam como instrumentos informadores da atuação parlamentar. Impondo, assim, ao representante a atuação conforme os ditames partidários, sob pena de, em caso de não o fazer, incorrer na violação dos interesses dos cidadãos, os quais, com base na ideologia partidária, optaram pelo parlamentar.

Entretanto, paira aguda discussão acerca da conformação de tal técnica representativa ao cenário constitucional brasileiro. Ainda que os partidos políticos permeiem a representação política - através do monopólio da apresentação das candidaturas e do requisito constitucional da filiação partidária - a função primordial da atividade política ainda é exercida pelo parlamentar, o qual vai efetivamente produzir o resultado almejado pela eleição, a tomada coletiva e pública das decisões.[9]

A questão que se faz presente é saber se é possível outorgar aos programas partidários a função de espelhamento das expectativas dos eleitores, bem como o controle do posicionamento parlamentar sem que isto possa engendrar no excessivo controle da cúpula partidária sobre a atuação legislativa.

Para tanto, é necessária a abordagem do real sentido da ideologia partidária.

3 IDEOLOGIA PARTIDÁRIA

A concepção de ideologia sempre foi de dificultosa apreensão, sendo que grande parte da literatura clássica sobre o tema diverge sobre o seu elemento fundamental.

---

condição/requisito de elegibilidade (art. 14, § 3º, V/CF). Não obstante, as deturpações do sistema representativo têm levado parte do eleitorado brasileiro a prestigiar a pessoa do candidato em detrimento da agremiação que integra, olvidando que a democracia se sustenta na vontade do povo (soberania popular), titular do Poder político, que há de ser institucionalizado pela via dos partidos os seus representantes escolhidos, periodicamente, nas eleições" (ARAS, Augusto; 2006, p. 291).

[8] Manuel Braga da Cruz defende que, de maneira geral, "os parlamentos europeus transformaram-se, pois, modernamente numa câmara de ressonância dos partidos, ou numa câmara de compensação, como lhes chamou Sartori, em que o deputado funciona como uma espécie de título em carteira do partido político, que este exibe perante os outros partidos políticos, como também explica Rogério Soares" (CRUZ. Manuel Braga da. Sobre o parlamento português: partidarização parlamentar e parlamentarização partidária. In: *Análise Social*. Ob. Cit., p. 106).

[9] Vez que "os Deputados são eleitos por todos os cidadãos (e não apenas pelos militantes ou pelas bases activistas dos partidos), que, por conseguinte, juridicamente representam todo o povo. Levada às últimas consequências, com as comissões políticas ou os secretariados, exteriores ao Parlamento, a dizer como os Deputados deveriam votar, essa concepção transformaria a assembleia política em câmara corporativa de partidos e retirar-lhe-ia a própria qualidade de órgão se soberania, por afinal deixar de ter capacidade de livre decisão. Somente regimes totalitários ou partidos totalitários e não aqueles que se reclamam da democracia representativa e pluralista, a poderiam, aliás, adoptar: porque, se a democracia assenta na liberdade política e na participação, como admitir que nos órgãos dela mais expressivos, os Parlamentos, os Deputados, ficassem privados a um e outra coisa?" (MIRANDA, Jorge; 2003, p. 267-268).

A primeira menção ao termo ideologia tem sido conferida a Canabis e Desttut de Tracy no ano de 1796, em seu livro intitulado *Elementos da ideologia (Elements d' idéologie),* obra na qual retrata-se a ciência das ideias como fonte oposta a antiga metafísica. Para o referido autor ideologia é um estudo científico que investiga as interações entre os organismos vivos e a natureza[10].

Marcos Mazzari (2012, p. 359) aponta que, historicamente, as primeiras menções ao termo ideologia remontam ao período próximo às revoluções burguesas, apontando, também, referências indiretas ao tema, fala do filosofo grego Platão, quando o mesmo critica a atividade dos sofistas, aos quais o mesmo imputava a tentativa de fundamentar seus argumentos em meros artifícios retóricos.

A ideia comumente propagada de que o sentido impregnado ao conceito de ideologia corresponde ao conjunto de conceitos e valores difundidos por uma pessoa ou grupo, de forma a refletir a sua visão de mundo não é consenso entre aqueles que o estudam[11].

Karl Marx e Friedrich Engels (2001, p. 18-21) na obra *A ideologia alemã* partem do pressuposto de que o conteúdo ideológico corresponde a uma forma de representação da realidade, possuindo dois aspectos fundamentais, o primeiro é o seu intuito de criar uma falsa consciência da realidade, sendo o segundo servir como bem instrumento de dominação a serviço da classe dominante.

Como bem descreve Vladimir de Carvalho Luz (20023, p. 311), em sua leitura da obra dos doutrinadores alemães, o primeiro aspecto retratado revela um caráter mistificador da ideologia, de forma a ocultar as reais contradições da sociedade, uma verdadeira justificação da ordem que se faz presente. Em seu segundo plano, a ideologia retrata um caráter instrumental, coligado a necessidade que possui a classe que hegemoniza o poder de "manter o ideário justificador das condições sociais, expressas a partir de determinadas relações de produção, num dado momento histórico".

Já Antonio Gramsci (1978, p. 16-22), rompe com a acepção marxista sobre o tema, relegando a ideia de "falsa consciência a serviço de uma classe", concedendo à ideologia um dos papeis fundamentais de sua teoria. Para ele a ideologia é entendida como "uma concepção de mundo que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações da vida intelectual e coletiva", a qual confere condições de sustentação das relações sociais.

---

[10] NAVARRO, Karlos. Ideologia, poder e história en américa latina y Nicaragua. *In*: *Ideología y militancia : revista de derecho estasiológico*, año 1, nº 2m julio – diciembre 2013, p. 179.

[11] Para um estudo mais apurado dos variados sentidos que o tempo comporta, fundamental é a obra de (EAGLETON, Terry; 1997).

Como descreve Yannick Caubet (2003, p. 361), ideologia para Gramsci é uma "densa rede de valores, comportamentos e condicionamentos difundida entre as massas, que se refém à sexualidade, à família, ao alcoolismo, à alienação, à divisão do trabalho".

Partindo do ponto indicado por Gramsci, Louis Althusser realiza uma análise contemporânea das dificuldades imanentes ao conceito ideológico. Na obra *ideologia e aparelhos ideológicos do estado*, Althusser apregoa que a ideologia possui um caráter multifacetado, guardando pequenas fissuras e mutações de acordo com o status político e econômico de cara período. Essa característica biforme da ideologia demonstra uma relação para mais do que somente de mistificação, como defende Marx, ou mera reflexão social, na opinião de Gramsci, mas a ambivalente relação entre a ideologia e as instituições do Estado. A ideologia seria composta pelo vasto campo de experiências, uma "conexão imaginária entre os sujeitos com enfoque nas condições reais de existência, uma práxis necessária a reprodução das relações de produção"[12].

A argumentação de Althusser confere a ideologia a função de servir como explicação racional para o estado das coisas, justificando o modo como estão dispostas as relações de poder dentro do Estado e acomodando os sujeitos em relações concretas perante práticas sociais, as quais possuem multifacetadas vertentes a depender dos aspectos circunvizinhos, tal como a economia, estado civil, posição social do agente, preferências pessoais etc.

Com base em tais apontamentos, percebe-se que o aspecto ideológico não se revela estanque e definitivo, pois ele depende de outros elementos marginais ao seu próprio conteúdo a preencher o seu real significado. Como exemplo, um partido que se propõe com ideologia defensora da liberdade de mercado e Estado minimamente interventor na atividade econômica, não possui nessa estreita base axiológica a resposta planificada de toda e qualquer situação que trata deste tema, pois as conjunturas político-sociais que se façam presentes no momento de sua análise vão informar a sua atuação, impossibilitando, portando, uma resposta pronta para todo o questionamento.

Essas posições traçadas entre os dois teóricos indicados, mais do que se contrapor, complementam a visão sobre o tema[13].

Ideologia, portanto, se assemelha mais à um argumento retórico, a justificar a explicar uma dada expectativa ou posicionamento pessoal.

---

12 ALTHUSSER**,** Louis**.** *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado,* 3ª ed. Lisboa: Presença, 1980, p. 77-88.

13 O presente trabalho não almeja realizar um estudo apurado das categorias do pensamento de Marx, Gramsci ou Althusser, mas apenas apontar as convergências de seus posicionamentos para intuir uma melhor compreensão da problemática apresentada.

Nessa media, a crença de que o estatuto partidário, bem como as premissas valorativas difundidas pelos partidos possam servir de antemão como mapa e bússola a orientar a atuação do partido não se demonstra adequada, na medida em que diversas conjecturas influenciam a tomada de decisões, bem como o aspecto ideológico acompanha as variações do meio social.

Por mais que o componente ideológico normalmente difundido, especialmente quando se tratam de partidos políticos, se demonstre como um conjunto axiológico de percepções propagadas sobre a vida e a atuação do ser humano, há em seu meio um elemento muitas vezes mais mistificador do que real, coligado a impressões inúteis ou até mesmo inoperáveis, quase sempre como mero componente retórico na fala.

As rotineiras locuções de "liberdade, igualdade e justiça", propagadas na quase totalidade do discurso programático das agremiações políticas são mais elementos de discurso, quase engessados, dos estatutos partidários, sem que isso guarde necessária reflexão no modo de agir dos parlamentares frente a tomada das decisões políticas, as quais são muito mais acostadas em conjunturas econômicas que em problemáticas sociais.

No plano do eleitor, também se apura o desapego em relação a cultura ideológica. Conforme os estudos de Maria D'Alva Kinzo (2007, p. 65), o índice de volatidade eleitoral, entendido como a capacidade dos eleitores mudarem o partido pelo qual computam os eu voto de uma eleição para outra, é muito elevado no Brasil, com a média aproximada de 38,3% para a Câmara Federal e 36,7% para as assembleias estaduais no período de 1990 a 2002, tendo estabilizado em 30% na última década, demonstrando que para o eleitorado brasileiro não há um efetivo apego ideológico às posturas partidárias, o que acompanha um índice de identidade partidária do eleitorado de apenas 46%[14], com fortes tendências para o declínio (ao menos dentro do período analisado, 1989-2002), dado muito menor do que o padrão internacional.

As fissuras no comportamento ideológico decorrem da constatação que a orientação do eleitor é mais influenciada pelo personagem que ocupa o eixo de atuação do que pelo partido em si. A "cara" do partido se dá mais em relação aqueles que o compõem do que o suposto espectro ideológico por ele defendido.

O próprio discurso dos partidos políticos contribui para tanto. Raymundo Faoro (2008, p. 828), tratando da consciência do eleitorado em relação às propostas de governo dos

[14] Ressalte-se que para a autora o índice indicado poderia ser menor, justificando tal porcentagem em razão do desenvolvimento do partido dos trabalhadores no período, especialmente na fixação da liderança de Luis Inácio Lula da Silva, o qual se revelou um líder carismático de grande repercussão na seara eleitoral, angariando aproximadamente 19% do eleitorado brasileiro.

partidos e candidatos, alega que o seu plano de convencimento é muito mais calcado em aspirações vazias, quase sem densidade operacional, do que efetivas propostas de a serem implementadas. O cidadão não se importa com tal incoerência, com as "soluções mágicas" invocadas pelos candidatos e partidos, mesmo que distantes do compromisso ideológico por ele professado, pois há um culto à promessa de atuação heroica do político, uma verdadeira política da salvação, pois a consideração do indivíduo sobre as propostas é muito mais calcada no plano individual e imediato e não na perspectiva coletiva.

Tal dado, analisado por Gabriela da Silva Tarouco Rafael Machado Madeira (2013, p. 150), as levam a creditar a inoperabilidade na usual dicotomia de estratificação dos partidos entre esquerda e direita para segmentação das posições ideológicas, no que as autores defendem que hoje encontra maior aceitação a divisão das agremiações partidárias em relação ao posicionamento estatal em relação a alocação de recursos em políticas públicas do que em relação ao ideário defendido, quase em uma ótica mercadológica da atuação partidária.

Isso decorre, em parte, do fenômeno da globalização, a qual acaba por superar os limites fronteiriços entre as nações, obrigando que diversos governos passem a adotar, tanto no plano econômico e fiscal, posicionamentos e soluções muito assemelhadas, tendo em vista a identidade de problemas enfrentados, sobretudo no campo econômico, o que acaba esvaziando as divergências ideológicas professadas, pois a busca pelo equilíbrio econômico e social passa a ocupar a centralidade de toda discussão. Mesma conclusão a que chega Cristiane Batista, ao demonstrar que as distinções ideológicas são mais ligadas a proporção do investimento em políticas públicas (Kaufman, Robert R.; 2001, p. 435-438).

Jessé Souza (2011, p. 255-258) traça argumentação crítica à essa constatação, apregoando que, no Estado contemporâneo, os problemas sociais e políticos são reduzidos a uma visão meramente economicista da realidade, tendendo a reduzir toda a problemática, tanto social como política, à lógica da acumulação de riquezas. Denomina esse pensamento de "ideologia de mérito", em que é dada primazia as opções de futuro/realidade que tendam a atrair satisfação econômica ao indivíduo e a sua capacidade de consumo, mesmo que em desprezo a outros valores sociais importantes (o autor fala no respeito e dignidade da pessoa humana).

Leôncio Martins Rodrigues, em estudo acerca da composição ideológica dos partidos políticos no Brasil, bem observa que em maior parte as discussões pertinentes ao posicionamento do partido em um dado caso envolvem muito mais a posição pessoal e ligação socioeconômica dos parlamentares do que o aspecto ideológico professado pela agremiação que este compõe (Rodrigues, Leôncio Martins; 2005, p. 18).

Soma-se a isso a imensa imprecisão dos conceitos usualmente utilizados nos campos destinados a emissão dos princípios que instruem os programas partidários, os quais muitas vezes amplos e vagos, levando a coligar à ideologia partidária um aspecto mais alegórico do que efetivo, na medida em que não se apuram aspectos palpáveis dentro da carta fundamental dos partidos para defender aquele modo de vida que, intuitivamente, o mesmo parece almejar.

Como exemplo, alguém que vota em um partido que, ao menos nominalmente, busca defender a liberdade de mercado e a mínima intervenção do estado na atividade privada, não possui qualquer garantia de que os membros do seu partido irão se portar perante o congresso a atingir tais objetivos.

Na mesma toada, o cidadão que se afeiçoa com um partido de aparente índole defensora dos interesses dos trabalhadores, não guarda elementos que possam tornar ilegítima ou inválida a atuação que viole tais anseios.

4 A PROBLEMÁTICA DO DISCURSO IDEOLÓGICO CENTRADO NA CÚPULA PARTIDÁRIA

Os princípios partidários, em sentido negativo a função instrutora da atuação parlamentar, como indicavam Kelsen e Bobbio, exercem pouca interferência na atuação política, a qual é por muitas vezes relegada às decisões da cúpula partidária.

Obviamente, somente a predisposição de um partido como trabalhista, comunista, progressista, liberal ou qualquer outra adjetivação, não serve como modo de orientação da atuação parlamentar, mas na medida em que os partidos não possuem formas de garantir que suas premissas valorativas serão o norte de sua atuação, enquanto poder executivo ou perante os corpos legislativos, a concepção da ideologia partidária tende a atingir uma feição mais retórica do que efetiva, não servindo como eixo orientador da atuação política de um partido, como almejaram os teóricos da partidocracia.

Todavia, relegar a interpretação da generalidade do seu conteúdo, as vezes necessária para ampliar o rol de incidência dos mesmos, tornando-os maleáveis às imprevisíveis situações fáticas que se apresentem, às cúpulas partidárias, também não se revela eficaz a superar a problemática.

Os esquemas internos do controle da máquina partidária no Brasil tendem a ser concentrados nas mãos de poucos, sem levar em conta os anseios de seus membros. Nesse sentido, poder-se-ia falar na aplicação da “Lei de hierro de la oligarquia” (Via, Alberto

Ricardo Dalla; 2006, p. 140), formulada por Robert Michels[15], não como Lei[16], no sentido de sempre estar presente nos sistemas eleitorais, mas uma constatação de um esquema abusivo de controle partidário em uma dada realidade [17], a qual pode ser vista no cenário jurídico brasileiro.

Além do mais, nada garante que a interpretação conferida pela direção partidária, figurando como leitor privilegiado do estatuto partidário, bem como filtro dos anseios populares, esteja centrada em argumentos razoáveis ou respeite as expectativas professadas pelos eleitores ao votar em um partido.

Subjugar os parlamentares a atender as orientações da cúpula partidária sobre um tema, acaba por vulnerar a tese difundida pelo mandado parlamentar, pois tolhe a almejada previsibilidade da atuação partidária, a qual deixa de estar adstrita a elementos conhecidos dos eleitores (o estatuto e programas partidários), para se submeter a elementos constantes no imaginário argumentativo da direção da agremiação partidária.

5 A NECESSIDADE DA DISCUSSÃO COMO FONTE DEMOCRÁTICA NA TOMADA DE DECISÕES POLÍTICAS

Em outro vértice, a aceitação do programa partidário como única resposta para as questões que se façam presentes na vida política, o que se garante com a aplicação de mecanismos de disciplina contra aqueles que se posicionarem de forma diversa, acaba por tolher o real significado da representação política.

---

15 Essa teoria, "segundo R. Michels, um dos mais ilustres estudiosos dos Partidos políticos, uma participação política difundida necessita de estruturas organizativas complexas, mas é exatamente a existência da organização que produz a necessária e inevitavelmente tendências oligárquicas. Na verdade, o progressivo desenvolvimento da organização, a crescente complexidade dos fins a atingir com a consequente divisão de trabalho e a necessidade de conhecimentos especializados que este fato comporta, conduzem à profissionalização e estabilização da *liderança* do partido, à sua objetiva superioridade em relação aos outros membros da organização e portanto à sua inamovibilidade e ao exercício de um poder de tipo oligárquico. Nesta situação, portanto, a delegação e o controle sobre ela seriam fictícios e a transmissão do questionamento político seria manipulável e manipulado conforme os interesses de poder da oligarquia do partido. Ao nível de sistema político geral, a consequência seria a naturalmente a negação de grande parte das instâncias democráticas que os partidos deveriam representar" (OPPO, 1.995, p. 904).

16 A crítica que se faz foi sintetizada por Anna Oppo, a qual expõe que "embora se reconheça que, em muitos casos e em muitas situações, os partidos manifestam tendências oligárquicas, a interpretação de Michels foi criticada porque ela apresenta como 'lei' um fenômeno que pode verificar-se em algumas circunstâncias históricas, pode ser uma tendência em outras ou pode até nem apresentar-se de fato em outros casos ainda. O modo de funcionamento dos partidos não é uniforme. Ele pode variar segundo os tempos e os lugares e é por isso difícil, a propósito, encontrar uma regra que seja válida universalmente" (*Idem*, p. 904-905).

17 Assim *"consecuencia obligada de la partidocriacia es la cresciente depreciación del Parlamento, con el subsiguinte distanciamiento popular respecto de sus teóricos representantes. El pueblo se descubre manejado y burlado; manipulado por la propaganda electoral y burlado por los programas incumplidos"* (VIA, Alberto Ricardo Dalla; 2006, p. 140).

Eneida Desiree Salgado adverte que a deliberação coletiva, seja aquela realizada no interior das casas legislativas seja aquela feita realizada diretamente pelo povo, segundo o desenho constitucional, é conduzida a produzir uma decisão que é distinta a somatória das preferências ou opiniões individuais postas em debate. "Não há, portanto, uma vontade única que possa ser refletida. O debate produzido deve, para ter algum sentido, ser capaz de alterar as concepções iniciais de cada participante" (Salgado, Eneida Desiree; 2007, p. 70-71).

O debate deve leva em conta todos os pressupostos envolvidos, não sendo cerceado por uma instrução ou deliberação anterior (Estal, Gabriel del. Liberdad; 1992, p. 182).[18] Conforme Edmund Burke (1942, p. 313) todos os vastos interesses devem ser considerados, devem ser comparados, devem ser, no possível, reconciliados.[19]

A ingerência partidária na tomada das decisões políticas dos parlamentares através dos mecanismos de disciplina deve ser decorrente de debates partidários em que se privilegie a democracia interna, uma vez que o sistema partidário, por si só, é insuficiente a garantir tal prerrogativa (Scarciglia, Roberto; 2005, p. 179).

Obrigar o parlamentar a seguir às cegas as instruções partidárias, remete ao congresso a uma câmara de ressonância dos partidos, tolhendo do parlamento sua razão existencial, de ser o locus da deliberação racional em busca da consagração de um fim comum, esta deliberação não pode ser cerceada pelo dirigismo partidário (Salgado, Eneida Desiree; 2007, p. 71), uma vez que a racionalidade na tomada das decisões repousa na possibilidade de aceitação e conformação das opiniões diferentes em busca do consenso.

Entretanto, deve-se resguardar a inadequação da adoção de um posicionamento defensor da completa liberdade dos parlamentares (Urbano, Maria Benedita Malaquias Pires; 2004, p. 771), pois, como bem adverte Zippelius (1997, p. 269), princípio da representação

---

[18] Entende-se que *"democracia es debate. Debatir es posibiliad de ser convencido un contendiente por las razones del contrario. Decir voto en liberdad es decir voto según critérios personales de conciencia, no según imposiciones gregales dictadas por ningún jefe de grupo. La disciplina de voto convierte a los partidos en rebaños. Nada de esto es liberdad. Ni democracia. Ni debate parlamentario en regla. Es dictadura. No dictadura paternalista, de una sola persona, sentimentalmente conmovible. Es dictadura insensibilizada de un conjunto despersonalizador, ideologicamente implacable contra cualquier juicio desviacionista y cualquier pronunciamiento fiel a si próprio"*.

[19] O autor ressalta que *"ciertamente, caballeros, la felicidad y la gloria de un representante, deben consisitir en vivir en la union más estrecha, la correspondencia más intima y una comunicación sin reservas com sus electores. Sus deseos deben tener para él gran peso, su opinión máximo respecto, sus asuntos una atención incesante. Es su deber sacrificar su reposo, sus placeres y sus satisfacciones a los de aquéllos; y sobre todo preferir, siempre y en todas as ocasiones el interes de ellos al suyo próprio [...]Vuestro representante os debe, no solo su industria, sino su juicio, y os traiciona, en vez de serviros, si lo sacrifica a vuesta opinión [...] Mi digno colega dice que su voluntad dede ser servidora de la vuestra. Si eso fuera todo, la cosa es inocente. Si el gobierno fuese, en cualquier parte, cuestión de voluntad, la vuestra debería, sino ningún gênero de dudas, ser superior. Pero el gobierno y la legislación son problemas de razón e juicio y no de inclinación ¿que clase de razón es esa en la cual la determinación precede a la discusión, en la que un grupo de hombres delibera y otro decide y en la que quienes oyen adoptan las conclusiones están acaso a trescientas millas de quienes oyen los argumentos?"*

livre não possui o condão de engendrar uma desvinculação total do mandatário para com as concepções políticas e ético-sociais dominantes. O seu sentido está em manter os congressistas livres de vinculações a interesses particulares, a fim de propiciar uma orientação voltada para a justiça e os objetivos políticos, possibilitando o atendimento de interesses divergentes, confluindo-os em posições de valor comunitário.

Acaba, portanto, deixando de possuir relevância o aspecto ideológico do partido na democracia contemporânea, na medida em que as suas posições valorativas não guardam densidade a possibilitar a sua defesa ou utilização como modo de orientação da atividade política, não sendo adequado relegar a tal elemento, eixo central do discurso defensor do estado de partidos, o aspecto de utilidade e controle popular sobre os corpos legislativos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do panorama apresentado, extrai-se que o complexo feixe das relações entre os parlamentares e as agremiações partidárias encontram uma nova tonalidade na medida em que se outorga aos partidos a condição de elemento indispensável a tomada das decisões políticas.

O artigo 17 e parágrafos da Constituição Federal outorga aos partidos políticos diversas garantias e exigências, dentre elas o posicionamento do Supremo Tribunal Federal extrai uma pretensa centralidade e primazia no sistema político brasileiro, opinião com diversas divergências doutrinárias.

Entretanto, esse posicionamento possui o seu alicerce na ideologia partidária, a qual deveria, perante o eleitor, ser norte de orientação dos partidos, de modo que além de refletir as preferências dos eleitores que optam por uma dada agremiação, os estatutos partidários serviriam como método de controle e previsibilidade da atuação política dos membros dos partidos.

Todavia, a fluidez e imprecisão dos termos que permeiam o rol ideológico dos partidos, os quais compõem um rol de valores vagos e sem densidade, inábeis a servir como arcabouço informador da atividade parlamentar, acaba por tolher o principal mote de defesa do invocado estado de partidos. Segundo aqueles que defendem o estado de partidos, esta configuração é dada pelo sistema constitucional brasileiro, que exigiria um elo de aproximação dos representantes para com os representados, servindo o estatuto partidário como carta de orientação dos seus membros.

A inoperabilidade da ideologia partidária está ligada ao rompimento do próprio sentido dos partidos políticos, os quais estão muito mais coligados a um aspecto instrumental na democracia, como medida para racionalizar as eleições, facilitando a divisão de recursos públicos nas campanhas, divisão de tempo de propaganda partidária, como também a limitação do número de candidatos, do que elementos indispensáveis para a sua concretização.

De outro vértice, impor o programa partidário aos parlamentares, obrigando-os a seguir as instruções nela dispostas, acaba por inutilizar o debate no parlamento, de modo a gerar decisões previamente definidas pela cúpula partidária, resultando em uma proteção unicamente dos interesses puramente partidários.[20] É necessário certo distanciamento entre o partido e o eleito, bem como entre o eleito e o eleitor, a fim de evitar que a atuação do parlamentar acabe por proteger degeneradamente os interesses egoísticos daqueles que lhe são próximos, o que pode ensejar no desmantelamento da busca da proteção bem comum.[21]

Como bem definido por Carlos Santiago Nino (1996, p. 180), o caráter epistêmico da democracia decorre exatamente em ser capaz de transformar os interesses individuais a partir da deliberação coletiva, no que a vinculação da atuação as cegas do representante à determinação do partido subtraem do parlamento sua utilidade substancial: de ser o locus democrático da tomada das decisões políticas, gestadas através do debate franco e de concessões mútuas, em busca do consenso em prol do bem comum.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTHUSSER**,** Louis**. Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado***,* 3. ed. Lisboa: Presença, 1980.

ARAS, Augusto. **Fidelidade partidária***:* a perda de mandato parlamentar. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.

[20] Até mesmo Norberto Bobbio, defensor da atuação partidária pondera que "acima de tudo, a representação dos interesses não representa nunca a generalidade dos interesses presentes porque representa apenas os interesses dos grupos organizados; em segundo lugar, não representa interesses futuros; enfim, não defende os interesses gerais". A representação dos interesses é considerada "um regresso espantoso a formas medievais, àquelas formas a partir das quais por sucessivos aperfeiçoamentos surgiram os parlamentos modernos" (Bobbio, Norberto; 2007, p. 461).

[21] Em refrência a esta necessidade, *"la distancia entre elector y elegido, devenido éste representante, no es en ningún caso, por tanto, una creencia ideológica de la construcción representativa liberal, sino una inmanencia requerida por las especificaciones técnicas de los procesos representativos en órganos colegiados. No se trata de una reminiscencia histórica de un liberalismo trasnochado y a extinguir"* (Rodriguez, Ricardo L. Chueca; 1993, p. 400).

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**; por uma teoria geral da política, 14ª ed. Tradução para o português de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

_____. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Tradução para o português de Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BURKE, Edmund, Discurso a los electores de Bristol. In:____. **Textos políticos**. Versión espanhola e introducción de Vicente Herrero. Cuidad de México: Fondo de Cultura Económica, 1942.

CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. **Revista Filosofia Política**, nº. 2. Tradução de Laura Silveira. Porto Alegre: L & PM, 1985.

COTTA, Maurizio. Parlamento. In: Norberto Bobbio; Nicola Matteuci; Gianfranco Pasquino. **Dicionário de política**. 8ª ed. Tradução para o português de Carmem C. Varriale *et alii*. Brasília: Editora Universitária de Brasília, 1995.

CRUZ. Manuel Braga da. Sobre o parlamento português: partidarização parlamentar e parlamentarização partidária. In: **Análise Social**, vol. XXIV (100), 1988.

EAGLETON, Terry. **Ideologia**: uma introdução. Tradução de Luíz Carlos Borges. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista/Editora Boitempo, 1997.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**. 4ª ed. São Paulo: Globo, 2008.

GRAMSCI, Antônio. **Concepção Dialética da História**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**. Quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

KAUFMAN, Robert R; SEGURA-UBIERGO, Alex. **"**Globalização, política interna e gasto social na América Latina: uma Análise de corte transversal com série temporal, 1973-1997". **DADOS: Revista de Ciências Sociais**, v. 44, nº 3, Rio de Janeiro, 2001.

KELSEN, Hans. **A democracia**. Tradução para o português de Ivone Castilho Benedetti *et alii*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 48 e também na obra do mesmo autor *Teoria geral do direito e do Estado*. 3ª ed., 2ª tiragem. Tradução para o português de Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KINZO, Maria D'Alva. Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 20, n 57, fevereiro 2007.

LUZ, Vladimir de Carvalho. "Notas introdutórias sobre o pensamento político de Karl Marx". *In*: WOLKMER, Antônio Carlos (org.). **Introdução à história do pensamento jurídico**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MANIN, Bernard. **Los principios del gobierno representativo**. Tradução para o espanhol de Fernando Vallespín. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Trad. Luiz Claudio de Castro e Costa. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MEZZAROBA, Orides. **Introdução ao direito partidário brasileiro**, 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.

MILL, John Stuart. **Considerações sobre o governo representativo**. Tradução de Manuel Innocêncio de L. Santos. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

MIRANDA, Jorge. **Direito Constitucional III – Direito Eleitoral e Direito Parlamentar**. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito, 2003.

NAVARRO, Karlos. Ideologia, poder e história en américa latina y Nicaragua. **Ideología y militancia**: revista de derecho estasiológico, año 1, nº 2m julio –diciembre, 2013.

NINO, Carlos Santiago. **La constitución de la democracia deliberativa**. Barcelona: Gedisa, 1996.

RODRIGUES, Leôncio Martins. "Parties, ideology and social composition". **Revista brasileira de ciências sociais**, v.1. São Paulo, 2005.

RODRÍGUEZ, Ricardo L. Chueca. Representación, elección y mandato: en torno a dos recientes monografias sobre el proceso representativo. **Revista española de derecho constitucional,** Año 13, Núm. 38, Mayo-agosto. 1993.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**: princípios de direito político, 3ª ed. 3ª tiragem. Tradução para o português de Antonio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SALGADO, Eneida Desiree. **Constituição e democracia**: tijolo por tijolo em um desenho (quase) lógico: vinte anos de construção do projeto democrático brasileiro. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

_____. *Princípios constitucionais eleitorais*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

SCARCIGLIA, Roberto. **Il divieto di mandato imperativo**. Contributo a uno studio di diritto comparato. Padova: CEDAM, 2005.

OPPO, Anna. Partidos Políticos. In: Norberto Bobbio; Nicola Matteuci; Gianfranco Pasquino. **Dicionário de política**. 8ª ed. Tradução para o português de Carmem C. Varriale *et alii*. Brasília: Editora Universitária de Brasília, 1995.

TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado Madeira. "Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no brasil". **Revista de sociologia e política**, v. 21, nº 45, março, 2013.

URBANO, Maria Benedita Malaquias Pires. **Representação política e parlamento**: contributo para uma teoria político-constitucional dos principais mecanismos de proteção do mandato parlamentar. Tese, Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas: Universidade de Coimbra, 2004.

_____. Titularidade do mandato parlamentar. A propósito da Resolução n.º 22.610 do Tribunal Superior Eleitoral Brasileiro. **Revista de Direito Público e Regulação**, Coimbra, n. 2, jul. 2009.

VIA, Alberto Ricardo Dalla. **Teoría política y constitucional**. Cuidad de México: Instituto de investigaciones jurídicas, 2006.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria geral do estado**. 3ª ed. Tradução de Karin Praefke Aires Coutinho. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.