

## A DEMOCRACIA NOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS: UM DIAGNÓSTICO

Clóvis Demarchi  

Juan Felipe Orozco Ospina 

Matheus José Vequi  

**Contextualização:** O tema da democracia intrapartidária começa a receber atenção a partir dos estudos de Michels sobre as tendências à oligarquização em grandes associações. Por se configurar como um instrumento de participação popular, o assunto tem despertado maior atenção frente ao atual cenário de crise das instituições democráticas.

**Objetivo:** Analisar o estágio da democracia intrapartidária nos partidos políticos brasileiros a partir da visão conjunta de estudos que examinam a distribuição do poder interno.

**Metodologia:** A pesquisa se dividiu em quatro etapas, sendo a primeira delas a investigação e seleção inicial do material com base no referente estipulado. Na segunda etapa, valendo-se do Método Cartesiano, os trabalhos foram analisados e organizados em três eixos temáticos, conforme o objetivo e a problemática de cada pesquisa. A terceira etapa compreendeu a realização de cortes temporais, em virtude da necessidade de fornecer um panorama atual, e materiais, na medida em que os trabalhos foram reanalisados com base no referente e no objetivo proposto, adequando o objeto de análise a partir do método Indutivo. Na quarta etapa operou-se a reanálise das informações coletadas, a compilação dos dados e a exposição dos resultados, com base lógica indutiva.

**Resultados:** Mais do que uma ausência de democracia intrapartidária, é possível inferir que as agremiações institucionalizaram práticas oligárquicas que permitem a estabilidade das lideranças nos postos de comando. É possível apontar ao menos seis meios facilitadores do domínio das lideranças sobre as decisões e a estrutura da agremiação: são eles: (1) distribuição discricionária dos recursos partidários; (2) convenções partidárias esvaziadas de poder; (3) dissolução arbitrária de órgãos permanentes; (4) eleições indiretas em múltiplos níveis; (5) modelo de disputa em chapas; (6) a existência de órgãos decisórios paralelos.

**Palavras-chave:** Democracia intrapartidária; Partido político; Filiado; Participação; Oligarquia.

## DEMOCRACY IN BRAZILIAN POLITICAL PARTIES: A DIAGNOSIS

**Contextualization:** The issue of intra-party democracy begins to receive attention from Michels' studies on tendencies towards oligarchization in large associations. As it is configured as an instrument of popular participation, the subject has attracted greater attention in the current scenario of crisis of democratic institutions.

**Objectives:** The objective is to analyze the stage of intra-party democracy in Brazil based on the construction of a state of the art of studies that examine the distribution of internal power in Brazilian political parties.

**Methodology:** The construction of the state of the art was divided into four stages, the first of which was the investigation and initial selection of the material based on the stipulated referent. In the second stage, using the Cartesian Method, the works were analyzed and organized into three thematic axes, according to the objective and problem of each research. The underlying theme, present in all axes, is the power of affiliates and their influence on the internal decision-making process. The third stage comprised the realization of temporal cuts, due to the need to provide a current overview, and materials, as the works were re-analyzed based on the referent and the proposed objective, adapting the object of analysis using the Inductive method. In the fourth and last stage, there was the reanalysis of the collected information, the compilation of data and the presentation of the results, presented below with an inductive logic.

**Results:** As a result, more than an absence of intra-party democracy, it is possible to infer that the associations have institutionalized oligarchic practices that allow the stability of leadership in command posts. It is possible to point out at least six ways that facilitate the leadership's domain over the decisions and structure of the association, they are: (1) discretionary distribution of party resources; (2) party conventions emptied of power; (3) arbitrary dissolution of permanent bodies; (4) indirect elections at multiple levels; (5) slate dispute model; (6) the existence of parallel decision-making bodies.

**Keywords:** Intraparty democracy; Political party; Affiliated; Participation; oligarchy.

## LA DEMOCRACIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEÑOS: UN DIAGNÓSTICO

**Contextualización del tema:** El tema de la democracia intrapartidista comienza a recibir atención a partir de los estudios de Michels sobre las tendencias a la oligarquía en las grandes asociaciones. Por configurarse como un instrumento de participación popular, el tema ha atraído mayor atención en el actual escenario de crisis de las instituciones democráticas.

**Objetivos:** Analizar el escenario de la democracia intrapartidista en Brasil a partir de la percepción conjunta de los estudios que examinan la distribución del poder interno en los partidos políticos brasileños.

**Metodología:** La investigación se dividió en cuatro etapas. la primera fue la investigación y selección inicial del material. En la segunda etapa, utilizando el Método Cartesiano, los trabajos fueron analizados y organizados en tres ejes temáticos, según el objetivo y problema de cada investigación. La tercera etapa consistió en realizar cortes temporales, por la necesidad de ofrecer un panorama actual, y materiales, ya que se reanalizaron los trabajos a partir del referente y el objetivo propuesto, adaptando el objeto de análisis desde el método Inductivo. En la cuarta etapa se realizó la reanálisis de la información colectada, la compilación de los datos y la presentación de los resultados, con base en la lógica inductiva.

**Resultados:** Más que una ausencia de democracia intrapartidista, es posible inferir que los partidos han institucionalizado prácticas oligárquicas que permiten la estabilidad de los líderes en los puestos de mando. Es posible señalar al menos seis medios que facilitan el dominio de los dirigentes sobre las decisiones y estructura de la asociación: son: (1) distribución discrecional de los recursos del partido; (2) convenciones sin poder de hecho; (3) disolución arbitraria de órganos permanentes; (4) elecciones indirectas en múltiples niveles; (5) modelo de disputa en grupos; (6) la existencia de órganos decisorios paralelos.

**Palabras clave:** Democracia intrapartidista; Partido político; Afiliado; Participación; Oligarquía.

## INTRODUÇÃO

A estagnação da democracia no campo político e a sua conseqüente falta de capilaridade nas camadas da sociedade, constitui, na visão de Bobbio<sup>1</sup>, um dos fracassos da democracia. Para o autor, a difusão da democracia social é um dos principais indicadores da democratização de uma sociedade. No passado, ao se questionar **quem** eram aqueles que possuíam direito ao voto, era possível medir a extensão dos direitos políticos num determinado país, haja vista que as barreiras censitárias e de gênero foram comuns nas democracias do século XIX e XX. No entanto, com a queda destes obstáculos até o sufrágio universal, a pergunta fundamental agora é: **onde se vota?** Ou seja, em que espaços do convívio social há lugar para decisões democráticas.

O presente artigo tem como objeto a análise do estágio da democracia intrapartidária nos partidos políticos brasileiros a partir da visão conjunta de estudos que examinam a distribuição do poder interno, especialmente a formação da elite dirigente, a seleção de candidaturas, o financiamento das listas e a estrutura organizacional.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, entende-se a democracia intrapartidária como um procedimento para chegar a decisões políticas em que se garante a participação dos filiados a partir de mecanismos competitivos<sup>2</sup>. Este conceito pode ser aplicado para verificar o grau de democratização em cada um dos critérios tidos como relevantes, como por exemplo as posições públicas assumidas, a escolha de candidatos e das lideranças, bem como a prestação de contas à sociedade<sup>3</sup>.

Mesmo não vinculando um rol fixo de requisitos para a existência de uma democracia interna, Freidenberg<sup>4</sup> considera importante que os partidos: a) selecionem os candidatos e lideranças por meios competitivos e includentes; b) criem canais para que a base de filiados possa exercer influência sobre o programa e as decisões do partido; c) observem o princípio da maioria para tomada de decisões; d) instituem procedimentos que assegurem o controle dos filiados sobre os dirigentes; e) respeitem os direitos fundamentais dos filiados, garantindo a igualdade e liberdade de opinião; f) promovam a participação nos órgãos do governo dos distintos membros e grupos que compõem o partido; e g) assegurem a distribuição equilibrada de competências entre comitês e assembleias locais e regionais.

<sup>1</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 14. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Terra e Paz, 2017. p. 49-50.

<sup>2</sup> FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual. In: NÚÑEZ, José Reynoso. **La democracia en su contexto**. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2019. p. 287.

<sup>3</sup> FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? p. 299

<sup>4</sup> FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? p. 296.

A pesquisa se dividiu em quatro etapas, sendo a primeira delas a investigação<sup>5</sup> e seleção inicial do material. Para isto, utilizou-se como ferramenta o “Google Scholar”, meio no qual foram buscados os termos: “Seleção de candidatos” + “Partido”; “Recrutamento de candidatos” + “Partido”; “Competição intrapartidária”; “Democracia intrapartidária” + “Brasil”; “Democracia nos partidos” + “Brasil”; “Poder nos partidos” + “Brasil”; “Estrutura e organização dos partidos” + “Brasil”.

Com base no referente<sup>6</sup> estipulado, foram analisados os 100 principais achados em cada uma das buscas realizadas. Dentre os 700 resultados apurados, foram descartadas as pesquisas não contidas no escopo do presente trabalho, dentre elas, destacam-se investigações relacionadas: ao exame da democracia intrapartidária em outros países; a discussão conceitual alusiva a democracia interna (sem análise de casos práticos); a competição eleitoral no interior das listas (em virtude do sistema de lista aberta adotado no Brasil); a análise exclusiva dos perfis dos representantes eleitos (sem a análise do perfil dos candidatos); e a área de Recursos Humanos. Frente a isto, foram selecionados 39 trabalhos acadêmicos que investigam as dinâmicas de poder no âmbito interno dos partidos políticos a partir de casos práticos (ANEXO A)<sup>7</sup>. Estes trabalhos se dividem em 8 dissertações, 23 artigos publicados em periódicos e 5 em anais de evento, além de um capítulo de livro, uma tese e um projeto de pesquisa.

Na segunda etapa, valendo-se do Método Cartesiano<sup>8</sup>, os trabalhos foram analisados e organizados em **três eixos temáticos**, conforme o objetivo e a problemática de cada pesquisa (ANEXO B)<sup>9</sup>. O tema de fundo, presente em todos os eixos, é o poder dos filiados e sua influência no processo de tomada de decisão interna *corporis*. O **eixo 01** agrupa 11 trabalhos relacionados: a estrutura organizacional das agremiações, a concentração/difusão das competências entre os órgãos internos, o grau de controle dos dirigentes sobre a estrutura partidária e as normas para composição dos diretórios e executivas. Em regra, os trabalhos adotaram abordagem qualitativa, com análise das determinações formais estabelecidas nos estatutos. Uma pequena parte dispôs do método quantitativo, valendo-se dos dados disponibilizados pelo TSE para verificar a estabilidade

---

<sup>5</sup> “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido (...)” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018, p. 112-113.

<sup>6</sup> “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 69.

<sup>7</sup> Os anexos que compõem a presente pesquisa podem ser acessados por meio do seguinte endereço eletrônico: <https://www.dropbox.com/sh/u9g1oz6aqbm8n3l/AADG4HjB6VfsgBuaCBtdTaYLa?dl=0>

<sup>8</sup> Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) ver LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

<sup>9</sup> Os anexos que compõem a presente pesquisa podem ser acessados por meio do seguinte endereço eletrônico: <https://www.dropbox.com/sh/u9g1oz6aqbm8n3l/AADG4HjB6VfsgBuaCBtdTaYLa?dl=0>

dos Diretórios Municipais e Estaduais.

No **eixo 02** foram reunidos 22 trabalhos concernentes ao processo de seleção de candidatos, abordando as estratégias e os critérios adotados pelas agremiações em diferentes cenários eleitorais. A maior parte das pesquisas utilizou o método qualitativo, a partir da análise das regras estatutárias relativas aos procedimentos eleitorais. Uma parte considerável, teve como objeto de estudo as respostas de questionários aplicados aos candidatos. Apenas um trabalho valeu-se da verificação *in loco* das dinâmicas de poder existentes nas convenções partidárias. Alguns trabalhos também acionaram o método quantitativo para a investigação do perfil de candidatos apresentados por diferentes agremiações.

O **eixo 03** engloba 6 pesquisas relativas à distribuição dos recursos financeiros, abordando tanto às transferências destinadas pelos partidos aos candidatos. A metodologia adotada nestes trabalhos é qualitativa e quantitativa, haja vista que são analisadas as regras formais de distribuição dos recursos, bem como os valores efetivamente repassados pelos partidos, a partir do exame das prestações de contas apresentadas ao TSE. Ainda, parte das pesquisas trata dos dados referentes a concentração dos recursos transferidos aos candidatos, além de identificar o perfil dos maiores destinatários.

A composição desta revisão de literatura com pesquisas que se valem de distintos métodos de coleta e análise de dados, fornece uma base mais sólida para identificação do estágio da democracia na estrutura interna dos partidos políticos. Isto pois, como alerta Freidenberg<sup>10</sup>, o funcionamento diário de um partido ocorre muitas vezes à revelia de suas diretrizes internas e das regras eleitorais, não sendo a análise formal de enunciados jurídicos suficiente para a compreensão da realidade fática.

A terceira etapa compreendeu a realização de cortes temporais, em virtude da necessidade de fornecer um panorama atual, e materiais, na medida em que os trabalhos foram reanalisados com base no referente e no objetivo proposto, adequando o objeto de análise a partir do método Indutivo<sup>11</sup>. Assim, quanto ao corte material, optou-se por focar a análise dos eixos 02 e 03 nas disputas relativas ao cargo de deputado federal, conforme o escopo da maior parte dos trabalhos. Quanto ao corte temporal, para fornecer um panorama atualizado da democracia intrapartidária, foram apresentados os estudos publicados a partir de 2010. A única exceção, neste caso, faz-se ao eixo 03, cuja exclusão afetaria a profundidade da pesquisa, dado o baixo número de trabalhos contidos neste

---

<sup>10</sup> FREIDENBERG, Flavia. Mucho ruido y pocas nueces Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina. **Revista Polis**, México, vol. 01, n. 01, pp. 91-134. Jan./jun. 2005. p. 93. Disponível em: <https://polismexico.izf.uam.mx/index.php/rp/article/view/399/394>. Acesso em: 04 fev. 2021

<sup>11</sup> "(...) pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral (...)". PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 114).

recorte.

Empreendidas as adequações, foram selecionados, por fim, 21 trabalhos, conforme ANEXO C<sup>12</sup>. Estes estudos se dividem em 14 artigos publicados em periódicos (4 no eixo 01, 5 no eixo 02 e 5 no eixo 03), 5 dissertações (4 no eixo 01 e uma no eixo 02), um capítulo de livro (eixo 02) e um artigo publicado em anais de evento (eixo 02). Na quarta e última etapa, operou-se a reanálise das informações coletadas, a compilação dos dados e a apresentação dos resultados, expostos a seguir com base lógica indutiva.

## 1. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PARTICIPAÇÃO DO FILIADO

No Brasil, em razão da adoção da forma de Estado federativo, os partidos políticos competem pelo poder executivo e legislativo num sistema multinível<sup>13</sup>, em três diferentes esferas institucionais. Por consequência, como explica Guarnieri<sup>14</sup>, as agremiações assumem a mesma estruturação interna, se organizando em Diretórios Municipais (DM's), Estaduais (DE's) e Nacionais (DN). Em grandes municípios, uma parcela expressiva de partidos apresenta ainda uma quarta subdivisão, os Diretórios Zonais (DZ's).

A estrutura organizacional de um partido, no entanto, ultrapassa a divisão em níveis, compreendendo a segmentação do poder interno, as relações entre membros, grupos e estruturas, bem como vínculos externos com o Estado e a sociedade<sup>15</sup>. Como apontam Vargas<sup>16</sup> e Santos<sup>17</sup>, no campo formal, os partidos costumam afirmar, mediante disposições genéricas em seus respectivos estatutos, o compromisso da agremiação para com os ideais democráticos e a participação dos filiados no processo de tomada de decisão. Contudo, são escassos ou praticamente inexistentes os canais institucionais desenvolvidos para este fim. A difusão do poder interno, portanto, acaba por se constituir mais como um artifício retórico do que como uma realidade.

Tanto é assim que, dentre os 10 partidos com maior número de filiados no Brasil em janeiro de 2014<sup>18</sup>, somente o PT e o CIDADANIA tornaram obrigatória a criação de

---

<sup>12</sup> Os anexos que compõem a presente pesquisa podem ser acessados por meio do seguinte endereço eletrônico: <https://www.dropbox.com/sh/u9g1oz6aqbm8n3l/AADG4HjB6VfsgBuaCBtdTaYLa?dl=0>

<sup>13</sup> HOPKIN, Jonathan. Political Decentralization, Electoral Change and Party Organizational Adaptation: A Framework for Analysis. **European Urban and Regional Studies**. Vol. 10, n. 3, p. 227-237, 2003. p. 234.

<sup>14</sup> GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 1, p. 235-258, 2011. p. 238-239.

<sup>15</sup> FREIDENBERG, Flavia; LEVITSKY, Steven. Organización informal de los partidos en América Latina. **Desarrollo Económico**, Buenos Aires, vol. 46, n. 184, p. 539-568, 2007. p. 542

<sup>16</sup> VARGAS, Marco Antonio Martin. **A crise democrática na atividade interna dos partidos políticos: a voz dos filiados partidários é ouvida?** 2018. 120 f. Dissertação. Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo. p. 92.

<sup>17</sup> SANTOS, Diego Alberto dos. **Democracia intrapartidária no caso brasileiro: uma primeira incursão na temática a partir da análise dos estatutos de dez partidos políticos**. 2014. 128 f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. p. 98.

<sup>18</sup> No período, estes partidos agregavam 78,9% do total de filiados no Brasil, são eles: PMDB, PT, PP, PSDB, PDT, PTB, DEM, PL, PSB e CIDADANIA. SANTOS, Diego Alberto dos. **Democracia intrapartidária no caso brasileiro: uma primeira**

ouvidorias na estrutura partidária, a fim de instituir uma comunicação contínua entre a base e os dirigentes. Da mesma forma, somente no estatuto PT há previsão expressa da possibilidade de convocação de consultas aos filiados na forma de plebiscitos e referendos, instrumentos clássicos da democracia semidireta que fornecem poder efetivo aos membros.

Quanto a ordem hierárquica, a literatura<sup>19</sup> indica que os Diretórios (municipais, estaduais e nacionais) também costumam se organizar em três diferentes níveis, sendo: (1) um **deliberativo**, as Convenções; (2) outro **diretivo**, os Diretórios; e por fim um **órgão de ação**, as executivas. Alguns partidos, como é o caso do PDT, possuem ainda um quarto nível, os Congressos, que sem uma competência bem delimitada acabam se assemelhando as Convenções.

Em regra, Guarnieri<sup>20</sup> esclarece que cabe as convenções deliberar sobre a composição dos diretórios em cada nível, os candidatos apresentados pelo partido nas eleições e a formação de coligações<sup>21</sup>, como será visto mais a frente. Aos diretórios, por sua vez, cabem decisões relacionadas a administração do partido, aplicação de penalidades, convocação de convenções e congressos e a deliberação sobre a intervenção em níveis inferiores. Por serem órgãos assembleísticos que contam um maior número de partidários, os diretórios elegem uma executiva, responsável pela administração diária<sup>22</sup>. A tabela apresentada a seguir revela número médio de integrantes dos diretórios e das executivas em cada nível.

**Tabela 01: Média de integrantes em cada nível**

Órgão do Partido	Municipal	Estadual	Nacional
<b>Executiva</b>	8,3	12,8	22,7
<b>Diretório</b>	34	57,2	107,5

incursão na temática a partir da análise dos estatutos de dez partidos políticos. p.61-62.

<sup>19</sup> GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos Brasileiros. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 62, n. 2, 2019. p. 17-18; SANTOS, Diego Alberto dos. **Democracia intrapartidária no caso brasileiro**: uma primeira incursão na temática a partir da análise dos estatutos de dez partidos políticos. p. 49; GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". p. 238-239. Este último, no entanto, considera as executivas como órgãos diretivos, se distinguindo dos demais que a consideram órgãos de ação.

<sup>20</sup> GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". p. 239.

<sup>21</sup> Como explica Ribeiro "Os processos de escolha de candidatos e de deliberação sobre coligações continuam atribuídos às instâncias subnacionais dos partidos", havendo maior concentração de poder no Diretórios Estaduais, uma vez que possuem competência para escolha dos candidatos ao executivo estadual e ao legislativo estadual e nacional. RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n.10, p. 225-265, 2013. p. 249.

<sup>22</sup> SANTOS, Diego Alberto dos. **Democracia intrapartidária no caso brasileiro**: uma primeira incursão na temática a partir da análise dos estatutos de dez partidos políticos. p. 49; GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos Brasileiros. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 62, n. 2, 2019. p. 18-19. GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". p. 239.

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Guimarães, Rodrigues e Braga

Na visão dos autores<sup>23</sup>, o pequeno número de componentes das executivas constitui-se como “um elemento altamente concentrador de poder”, vez que estas comissões “enfeixam competências amplas e são, na prática, o órgão máximo dos partidos nos interregnos das reuniões dos demais órgãos (diretórios e convenções)”. Como explica Ribeiro<sup>24</sup>, nos casos do DEM e do PSDB há uma crescente centralização de funções nas executivas nacionais. O estatuto peessedebista, por exemplo, atribui à executiva a competência para todos os atos normalmente reservados aos diretórios, como por exemplo a intervenção sobre Diretórios Estaduais e a dissolução das comissões executivas. No DEM, o estatuto “atribui às executivas todas as prerrogativas que não forem explicitamente reservadas aos diretórios: elas possuem “delegação permanente” dos diretórios para decidir”. Com isto, a alta cúpula da agremiação estabelece as diretrizes a serem seguidas por todos os órgãos internos, inclusive os representantes eleitos. Além disso os “presidentes das executivas podem, de maneira autocrática (sem necessidade de aprovação colegiada), decretar resoluções, diretrizes e outros atos normativos para sua jurisdição – autonomia que não existe nos demais partidos”.

Nesse sentido, sabendo que, em regra, são os diretórios os responsáveis pela escolha da comissão executiva, resta saber como se dá o processo de eleição dos dirigentes partidários em cada nível. No universo dos 32 partidos analisados<sup>25</sup>, apenas o PT realiza eleições diretas para o cargo de dirigente, num processo mais inclusivo, haja vista que para votar, o membro precisa apenas estar em dia com a tesouraria do partido e possuir filiação a no mínimo um ano<sup>26</sup>. Em todas as agremiações restantes (31) a eleição dos dirigentes é indireta. Nesses partidos, no nível municipal os filiados elegem tanto os dirigentes municipais quanto os delegados responsáveis por eleger os dirigentes estaduais. Estes delegados, por sua vez, selecionam outros delegados imbuídos da escolha dos dirigentes nacionais. Esta dinâmica pode ser mais bem visualizada na figura abaixo.

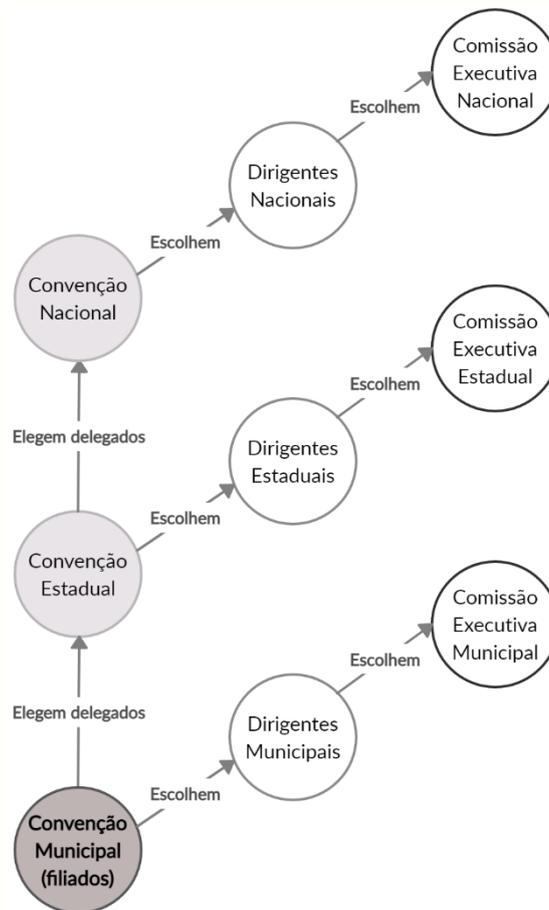
### Figura 01: Como são eleitos os Diretórios e Comissões Executivas

<sup>23</sup> GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos. p. 20.

<sup>24</sup> RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília**, n.10, p. 225-265, 2013. p. 239-241.

<sup>25</sup> GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos Brasileiros. p. 25-26.

<sup>26</sup> VARGAS, Marco Antonio Martin. **A crise democrática na atividade interna dos partidos políticos: a voz dos filiados partidários é ouvida?** p. 92.



Fonte: elaborado pelo autor a partir de Guarnieri

O modelo de eleição indireta chega a possuir quatro diferentes níveis, contados desde os votos dos filiados nas convenções municipais até a escolha da Comissão Executiva Nacional. Como bem aponta Duverger<sup>27</sup>, “o sufrágio indireto constitui admirável meio de pôr de lado a democracia fingindo aplicá-la”, haja vista que o desejo dos filiados nem sempre é idêntico ao dos delegantes, nem o dos delegados o mesmo que o dos dirigentes, “de modo que cada grau suplementar aumenta um pouco mais o afastamento entre a vontade da base e a decisão da cúpula”, elevando a chance de queda da representatividade e o espaço para manobras políticas das lideranças.

Além disto, conforme destacam Guimarães, Rodrigues e Braga<sup>28</sup>, o modelo de eleição em chapas, só não adotado pelo PCO, PCdoB, PSB, PHS\* e PPL\*, pode se configurar como mais um elemento oligárquico, vez que, de um lado restringe o poder de escolha do filiados e dos delegados, e de outro exige daqueles que desejam se candidatar uma rede

<sup>27</sup> DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. p. 177.

<sup>28</sup> GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. *A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos*. p. 26.

de contatos consolidada, “bem como, muitas vezes, conseguir o apoio mínimo de um número expressivo de outros filiados, funcionando como forte barreira de entrada”.

Outro elemento marcadamente oligárquico é a chamada “reserva de vagas” nas executivas (caso do PCB, PSTU, PSOL, PCO, PCdoB) ou nos Conselhos Políticos (como no PDT, DEM, MDB e PSDB) aos membros ilustres da agremiação. Tais cargos, na verdade, mais servem como meio para que caciques preservem seu poder de influência no interior das legendas<sup>29</sup>, ocupando cargos para os quais não há processo eletivo. Dentre os quatro últimos partidos citados, o Conselho Nacional do PDT possui elevado número de membros e competências mais restritas, servindo mais como órgão consultivo que emite sugestões para alteração de documentos, bem como opiniões e recomendações sobre questões relevantes à agremiação<sup>30</sup>.

Por outro lado, o Conselho Político do DEM arregimenta competências relevantes, como por exemplo a decisão soberana quanto a possibilidade de participação do partido no governo, a faculdade de recomendar coligações em nível nacional e estadual, bem como a prerrogativa de propor candidatos ao cargo de Presidente e Vice-presidente República. O órgão é composto pelo líder de cada casa do legislativo nacional, governadores e prefeitos das capitais, presidente e ex-presidentes do partido e outros seis membros eleitos em convenção, dentre figuras relevantes na política nacional.<sup>31</sup>

No mesmo sentido, a partir de 2011 o Conselho Político do PSDB passou a dispor de maior relevância na estrutura partidária, ao mesmo tempo em que teve seu número de membros reduzido para seis integrantes. Compõem o Conselho o presidente da Comissão Executiva Nacional, os Ex-presidentes da República (Fernando Henrique Cardoso) e aqueles que se candidataram ao mesmo cargo pelo partido (José Serra e Geraldo Alckmin). Estes, por sua vez, selecionam um representante dos governadores e outro da bancada do Congresso Nacional. Ao órgão compete decidir sobre quaisquer questões delegadas pela executiva, bem como sobre a formação de coligações e as regras para seleção de candidatos à eleição majoritária nacional<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Conforme explicam os autores, o extinto PHS foi, na verdade, um partido antidemocrático por definição. Isto pois, seu Conselho Gestor Nacional, composto por quatro membros eleitos com mandato de 10 anos, detinha competência para invalidar toda decisão tomada por outro órgão interno. Além disso, cabia exclusivamente a ele: “I – revogar as decisões das convenções de todos os níveis que contrariem as decisões do próprio Conselho; II – decidir, em última instância, em grau de recurso; III – aprovar os nomes propostos para composição da Comissão Executiva Nacional e demais órgãos nacionais; IV – propor quaisquer alterações normativas e estatutárias para consecução dos objetivos do partido”. GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. *A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos Brasileiros*. p. 23-24.

<sup>30</sup> GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. *A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos*. p. 20-21.

<sup>31</sup> RIBEIRO, Pedro Floriano. *Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos*. **Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília**, n.10, p. 225-265, 2013. p. 240.

<sup>32</sup> RIBEIRO, Pedro Floriano. *Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos*. **Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília**, n.10, p. 225-265, 2013. p. 242.

O caso do MDB é semelhante, haja vista que seu Conselho Político desfruta de competências comumente atribuídas às executivas nacionais, como por exemplo a capacidade de intervir e dissolver diretórios estaduais. Além disso, possui capacidade para baixar “resoluções com validade geral, determinando inclusive a linha político-parlamentar a ser seguida em nível nacional”; regulamentar as disposições estatutárias e decidir sobre a prorrogação de mandatos dos dirigentes, entre outras competências. É composto por Ex-presidentes da República, governadores, ex-presidentes do partido, integrantes da executiva nacional, bem como presidentes e ex-presidentes das duas casas do Congresso Nacional e os respectivos líderes e ex-líderes das bancadas, além dos presidentes das executivas estaduais<sup>33</sup>. No elevado grau de competências atribuídas a alguns destes Conselhos, pode ser percebido um claro viés autocrático que se reveste numa aparência democrática.

Por fim, ao tratar da distribuição do poder na estrutura interna de um partido, é fundamental analisar o caso das Comissões Executivas Provisórias (CP's). Como explica Guarnieri<sup>34</sup>, em regra as CP's são órgãos destinados aquelas localidades em que não há número mínimo de filiados que permita a instalação de um órgão permanente (diretório). Assim, para atender as demandas da região (Município ou Estado), a agremiação instala uma Comissão Executiva Provisória, composta por membros indicados pelos próprios dirigentes. Em tese, ao atingir o número mínimo de filiações exigidas para instalação de órgão permanente, são realizadas convenções que constituem o diretório.

No entanto, o que chama atenção é que muitos partidos utilizam largamente o artifício das CP's fora dos momentos de origem, seja nos casos em que já há estrutura e quantidade de filiados suficiente para constituição de órgão permanente, ou naqueles casos em que são dissolvidos Diretórios Estaduais ou Municipais apenas para a concentrar o poder decisório. Como explica Guarnieri<sup>35</sup>, a instituição de CP's fortalece os dirigentes partidários do nível hierárquico superior, uma vez que estes passam a ser os responsáveis por definir os integrantes desta comissão, bem como os delegados que irão compor a convenção estadual ou nacional. Assim, “quando as comissões provisórias formam parte significativa dos órgãos partidários esses dirigentes possuem grande controle sobre as convenções, pois controlam parte significativa dos votos”.

A tabela abaixo, elaborada a partir das informações disponíveis no “Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias”, base de dados mantida pelo TSE<sup>36</sup>, apresenta

<sup>33</sup> RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. *Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília*, n.10, p. 225-265, 2013. p. 243.

<sup>34</sup> GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos “fracos”. p. 241.

<sup>35</sup> GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos “fracos”. p. 235-258, 2011. p. 242.

<sup>36</sup> TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias*. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/informacoes-partidarias/modulo-consulta-sgip3>. Acesso em 08 de

em ordem decrescente o percentual de Comissões Executivas Provisórias Estaduais, ou órgãos equivalentes, com que cada partido político conta em sua estrutura organizacional.

**Tabela 02: Comissões Executivas Provisórias Estaduais por partido**

Partido	Diretórios permanentes	Comissões Provisórias	Total	Percentual de CP's
<b>PTB</b>	2	23	25	92%
<b>PDT</b>	15	11	26	42,3%
<b>PP</b>	15	11	26	42,3%
<b>PSDB*</b>	18	5	23	21,7%
<b>DEM</b>	20	5	25	20%
<b>MDB</b>	23	3	26	11,5%
<b>PT</b>	26	0	26	0%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados do TSE

O PT é o único dos partidos analisados que contém toda sua estrutura em nível estadual constituída por órgãos permanentes, seguido pelo MDB, que apresenta baixo percentual de CP's instituídas. DEM e PSDB possuem menos de um quarto de sua organização formada por órgãos provisórios, ambos contando com cinco comissões em atividade. Por sua vez, PDT e PP apresentam pouco menos da metade de sua estrutura estadual composta por CP's.

O PTB é um caso à parte. Como explica Leveguen<sup>37</sup>, o partido possui uma regra peculiar em seu estatuto, dispondo que nos estados que não elegerem ao menos um deputado federal, será dissolvido o diretório estadual, sendo constituída uma Comissão Executiva Provisória. O interessante é notar que dos oito estados que elegeram deputados federais nas eleições de 2018 pela agremiação (Alagoas, Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Paraná e Rio Grande do Sul)<sup>38</sup>, nenhum dispõe de órgão permanente. Apenas os estados de Roraima e Acre possuem diretórios estaduais, curiosamente nenhum

De maneira geral, é possível perceber que mesmo partidos eleitoralmente fortes e com grande quantidade de filiados, como nos casos do PP e PDT, utilizam expressivamente o artifício das Comissões Provisórias. A precarização da estrutura partidária mediante a instalação de órgãos temporários se constitui, na verdade, como um instrumento de controle dos dirigentes sobre os votos e, por consequência, sobre os

maio de 2021.

<sup>37</sup> LEVEGUEN, Brina Deponte. **Quem tem a força?** As relações de poder intrapartidárias em perspectiva multinível. 2018. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018. p. 65.

<sup>38</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Bancada da eleição de 2018 para deputado federal.** 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-na-eleicao>. Acesso em 08 de maio de 2021.

resultados das convenções. Ou seja, a capacidade de estruturação de diretórios permanentes existe, todavia é anulada pela ação de dirigentes que utilizam as CP's como instrumento de controle das decisões no nível interno<sup>39</sup>.

## **2. SELEÇÃO DE CANDIDATURAS E ESTRATÉGIA ELEITORAL**

Toda investigação que tenha como objetivo analisar a democracia na estrutura interna de um partido político, avaliará, invariavelmente, o processo de seleção de candidaturas, haja vista que este é um indicador fundamental para mensurar a distribuição do poder e, como aponta Duverger , é determinante para a formação das elites políticas, principalmente nos sistemas em que os candidatos passam obrigatoriamente por uma etapa de seleção no interior das agremiações.

Autores como Siavelis e Morgenstern , explicam que em sistemas proporcionais de lista aberta, como adotado no Brasil, a força e a influência das agremiações são limitadas, haja vista que o modelo tende a privilegiar as características pessoais dos candidatos junto ao eleitorado. Por consequência, para Mainwaring , a ausência de incentivos para um maior rigor no processo de seleção faria com que os partidos brasileiros não exercessem nenhum controle sobre a lista de candidatos.

Todavia, parte importante da literatura tem entendimento contrário, demonstrando que as agremiações brasileiras selecionam seus respectivos candidatos a deputado federal com base numa estratégia eleitoral definida para o pleito, moldando a lista final de candidatos conforme o perfil buscado e assim exercendo um controle sobre a capacidade eleitoral passiva. Este espaço para ação estratégica, por consequência, demonstraria que os partidos exercem, pelo menos em parte, controle sobre o processo de seleção.

Para verificar esta tese e analisar os critérios adotados para a montagem das listas de candidatos, tanto Braga e Amaral quanto Silotto , examinam as candidaturas ao cargo de deputado federal pelo estado de São Paulo, as primeiras entre 2006 e 2010 e a segunda entre 2002 e 2014. A evidência mais forte desta coordenação estratégica, como aponta Braga e Amaral, é que os partidos não costumam lançar o número máximo de candidatos possíveis às eleições, ou mesmo se aproximar deste número. Todavia, se as agremiações possuem um papel figurativo neste sistema eleitoral que incentiva a individualização das candidaturas, seria esperado que as siglas lançassem o maior número possível de candidatos, visando aumentar a quantidade de votos pela oferta de diferentes perfis ao eleitorado. No entanto, no pleito de 2006 nenhum partido chegou a ocupar 70% das vagas

---

<sup>39</sup> GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". p. 235-258, 2011. p. 247.

disponíveis, enquanto nas eleições de 2010 somente PV e PTB se aproximaram do total, inscrevendo 83%. Além disso, há uma grande variação do número de postulantes apresentados pelos partidos entre uma eleição e outra, sugerindo a existência de uma estratégia que varia conforme o pleito.

Conforme explicam as autoras, o principal critério adotado pelas lideranças para a definição da melhor estratégia é o cálculo dos tipos e da quantidade de candidaturas competitivas apresentadas. Partidos que contam com “puxadores de votos”, candidatos que costumam receber sufrágios suficientes para eleger outros membros da legenda além de si, tendem a lançar um número menor de candidaturas e concentrar os recursos organizativos nos postulantes mais fortes. Por outro lado, partidos que não contam com puxadores de votos tendem a investir “na ampliação do número de candidatos com o objetivo de obterem maior penetração eleitoral no distrito”, o que explicaria a variação de candidatos apresentados entre um pleito e outro. Outra estratégia importante, como apontam Braga e Amaral e Silotto, é a não sobreposição de candidaturas competitivas. As lideranças tendem a não lançar mais de um candidato competitivo por localidade, reduzindo assim a competição entre integrantes do mesmo partido.

Frente a evidência do controle sobre a lista de candidatos, resta saber de que forma os partidos exercem este controle. Autores como Braga e Bolognesi se debruçam sobre esta temática, tendo como objeto de observação os quatro principais partidos políticos brasileiros, PT, MDB, PSDB e DEM. Estes estudos enfocam sobre a percepção dos candidatos sobre o processo seleção, a partir de questionários aplicados aos próprios postulantes.

Antes disso, numa análise formal, é importante apontar que dentre os quatro partidos analisados, MDB, PSDB e DEM não estabelecem em seus estatutos requisitos mais restritivos para disputa das eleições na legenda do que os dispostos na legislação, ou seja, requerem apenas que o candidato possua nacionalidade brasileira, alistamento eleitoral, idade compatível ao cargo qual deseja candidatar-se, pleno exercício dos direitos políticos, domicílio eleitoral na circunscrição e filiação partidária a no mínimo 6 meses antes do pleito. O PT, por outro lado, impõe restrições adicionais, exigindo que os candidatos estejam em dia com a tesouraria e assinem o “Compromisso Partidário do Candidato Petista”, conforme dispõe o artigo 140 do seu Estatuto.

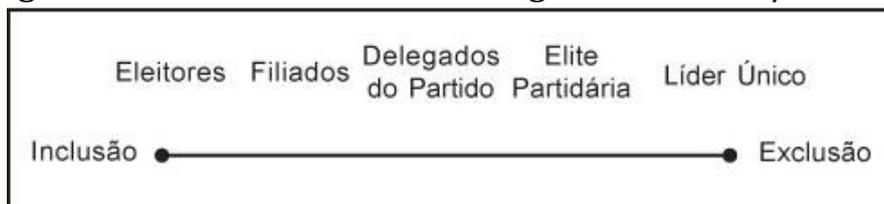
Conforme exige a legislação eleitoral, para registro dos candidatos os partidos necessitam apresentar à justiça eleitoral a ata da convenção partidária que homologa a candidatura. Todavia, é importante compreender quem participa das convenções, quais os seus poderes e como é formada a lista de candidatos. Quanto a “quem”, Braga e Bolognesi explicam que nos casos do DEM, MDB e PSDB, compõem as convenções, além dos delegados eleitos, os detentores de cargos eletivos no executivo e legislativo, bem

como os membros dos Diretórios Municipais, Estaduais e Nacional em cada nível. Destaca-se que os deputados federais estão autorizados a participar das convenções nas três esferas. Assim, é interessante notar que as elites políticas, detentores de cargos eletivos e dirigentes partidários, possuem grande relevância nas convenções destes partidos.

Quanto aos poderes da convenção, os autores explicam que, no caso do DEM, ela tem apenas função simbólica, haja vista em que opera-se um sistema de nomeação, sendo as listas de candidatos previamente elaboradas pelos dirigentes e aprovadas sem qualquer tipo de debate ou mesmo leitura dos nomes que a compõe. Nos casos do MDB e do PSDB, a lista de candidatos também chega fechada a convenção partidária, todavia, neste caso há uma votação para a aprovação, caracterizando como um sistema de indicação. No caso do PT, a discussão quanto aos componentes da lista se inicia antes da convenção, haja vista que o Estatuto prevê que as pré-candidaturas a deputado federal devam estar acompanhadas pelo voto ou assinatura de pelo menos 5% das comissões executivas municipais, ou 1% dos filiados da agremiação no estado, ou ainda 1/3 dos componentes do diretório estadual. Desta forma, o PT garante a participação de várias parcelas do partido na formação da lista, prestigiando a democracia interna. Todavia, como destacam os autores, “embora haja formalmente essa preocupação, ao longo das outras etapas um grupo mais restrito de lideranças mantém maior controle desse processo”. Após receberem os nomes, há um procedimento de consulta pessoal aos pré-candidatos, sendo acatados pelos dirigentes estaduais as candidaturas com mais indicações pelos diretórios municipais

Ainda, faz-se necessário compreender quem seleciona os candidatos. Neste sentido, como explica Bolognesi, os selecionadores podem ser classificados conforme o nível de inclusão. Um partido no qual uma cúpula determina quem serão os candidatos, é menos democrático do que um partido em que esta escolha cabe a todos os filiados, e mais democrático do que aquele em que a seleção é realizada por um único líder, como se observa na figura 02.

**Figura 02: Selecionadores conforme grau de inclusão/exclusão**



Fonte: retirado de Bolognesi

A partir dos questionários respondidos pelos postulantes ao cargo de deputado

federal em 2010, viu-se que em regra a seleção dos candidatos é mista, ou seja, composta com base na escolha de distintos atores. Dentre os quatro partidos analisados, 45,5% dos candidatos afirmaram ter sido selecionado por lideranças, 23,6% por delegados, 20% pelos filiados e 10,9% pelo líder do partido. É interessante notar que, apesar dos filiados do MDB e do PSDB selecionarem um percentual maior de candidaturas em comparação aos filiados do PT, estes mesmos partidos, ao lado do DEM, selecionam mais da metade dos candidatos por meio de seus dirigentes. A tabela abaixo apresenta as médias individualizadas<sup>40</sup>.

**Tabela 03: Selecionadores de candidatos por partido político**

Modo de seleção	MDB	PT	DEM	PSDB
<b>Filiados</b>	28,6%	17,9%	11,1%	22,2%
<b>Delegados</b>	-	67,9%	7,4%	18,5%
<b>Lideranças</b>	60,7%	14,3%	55,6%	51,9%
<b>Líder único</b>	10,7%	-	25,9%	7,4%

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados de Bolognesi

Braga e Bolognesi<sup>41</sup> questionam ainda o modo como a seleção foi realizada, ou seja, se houve uma votação, considerada mais democrática, ou se a seleção se deu com base na indicação. Em média, verificou-se que os partidos selecionam 59,3% dos candidatos por indicação e 40,7% por votação. Neste último, 23% das votações são de delegados ou representantes eleitos, 8% de lideranças e somente 9,7% de filiados. A listagem detalhada por partido pode ser observada na tabela abaixo.

**Tabela 04: Modo de seleção de candidatos por agremiação**

Modo de seleção	MDB	PT	DEM	PSDB
<b>Votação</b>	14,3%	79,3%	28,5%	39,3%
<b>Indicação</b>	85,7%	20,7%	71,5%	60,7%
<b>Nº de candidatos</b>	28	28	27	27

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Braga e Bolognesi

Por último, resta traçar um breve perfil dos selecionados. Análise realizada por Ferreira<sup>42</sup> a partir dos candidatos a deputado federal pelo estado do Rio Grande do Sul. Em relação aos quatro partidos abordados nesta seção, é interessante observar o tempo médio de filiação dos candidatos em cada agremiação. Nesse sentido, observa-se que o PT

<sup>40</sup> 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, junho de 2013.

<sup>41</sup> BRAGA, Maria do Socorro Sousa; BOLOGNESI, Bruno. Dimensões do processo de seleção da classe política brasileira. p. 93.

<sup>42</sup> FERREIRA, Geison da Cunha. **Recrutamento à representação político-partidária: o caso das eleições de 2010 no Rio Grande do Sul.** p. 180.

e o MDB, com 19 e 15 anos, respectivamente, possuem as maiores médias, a frente do DEM (10 anos) e do PSDB (8 anos). A tabela abaixo exhibe o percentual de candidaturas por tempo de filiação em cada um dos quatro partidos.

**Tabela 05: Percentual de candidaturas por tempo de filiação**

<b>Tempo de filiação em anos</b>	<b>MDB</b>	<b>PT</b>	<b>DEM</b>	<b>PSDB</b>
<b>Menos de 5</b>	26,1%	-	41,7%	31,6%
<b>De 5 a 9,9</b>	4,3%	15,8%	8,3%	36,8%
<b>De 10 a 19,9</b>	39,1%	42,1%	33,3%	26,3%
<b>De 20 a 30</b>	26,1%	42,1%	16,7%	5,3%
<b>Mais de 30</b>	4,3%	0,0%	-	-

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Ferreira

É possível notar que o PSDB concentrou grande proporção de candidatos na faixa com até 10 anos de filiação, 68,4% do total. Já o DEM concentrou o maior número de candidaturas em postulantes com menos de 5 anos filiação. Por outro lado, no PT 42,1% dos candidatos possuíam mais de 20 anos de vida partidária. É pertinente apontar que naquele pleito, 62,4% dos candidatos tinham entre 36 a 55 anos, 22,4% mais de 56 anos e somente 15,3% pertenciam a faixa mais jovem, entre 21 e 35 anos<sup>43</sup>. Outra questão relevante é identificar a proporção de candidatos com alguma experiência político administrativa antecedente<sup>44</sup>, conforme se observa na tabela abaixo.

**Tabela 06: Experiência político-administrativa dos candidatos**

<b>Cargo ocupado</b>	<b>MDB</b>	<b>PT</b>	<b>DEM</b>	<b>PSDB</b>
<b>Prefeito</b>	-	-	7,7%	5,3
<b>Vice-Prefeito</b>	-	5%	-	-
<b>Secretário Municipal</b>	8,3%	-	-	-
<b>Secretário Estadual</b>	4,2%	5%	-	-
<b>Vereador</b>	20,8%	-	15,4%	10,5%
<b>Deputado Estadual</b>	16,7%	25%	7,7%	5,3%
<b>Deputado Federal</b>	12,5%	35%	7,7%	10,5%
<b>Sem experiência</b>	37,5%	30%	61,5%	68,4%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados de Ferreira

Em média, 41,6% dos candidatos apresentados pelos partidos analisados possuíam alguma experiência na administração pública, contra 58,4% sem experiência<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> FERREIRA, Geison da Cunha. **Recrutamento à representação político-partidária: o caso das eleições de 2010 no Rio Grande do Sul.** 2012. p. 157.

<sup>44</sup> FERREIRA, Geison da Cunha. **Recrutamento à representação político-partidária: o caso das eleições de 2010 no Rio Grande do Sul.** 2012. p. 220.

<sup>45</sup> FERREIRA, Geison da Cunha. **Recrutamento à representação político-partidária: o caso das eleições de 2010 no Rio Grande do Sul.** 2012. p. 216.

É interessante observar como PT e MDB possuem maiores quantidades de deputados com traquejo político. Isso pode ser uma resposta a preferência do eleitorado por candidatos com este perfil, dado que dos 31 deputados eleitos no estado do Rio Grande do Sul, apenas um deles não possuía experiência anterior.

Em outro enfoque, Dantas e Roeder<sup>46</sup> investigam a proporção de mulheres e negros dentre as 21.811 candidaturas ao executivo e legislativo nas eleições de 2014. De modo geral, verificou-se que apenas 28,9% das candidaturas foram de mulheres. Apenas PSTU, PMN, PSL, PCdoB, PODE, Republicanos, PCB, PSDB e PL apresentaram mais de 30% de candidaturas femininas, enquanto PCO, PROS, PRTB e SD apresentaram menos de 26%, sendo os últimos colocados nesse quesito. Na avaliação dos autores, não existe uma alocação de mais ou menos mulheres candidatas por campo ideológico ou tamanho do partido, de modo distinto do que ocorre quanto aos candidatos autodeclarados pretos, como se observa na tabela abaixo.

**Tabela 07: Percentual de candidatos autodeclarados pretos por partido**

Média de distribuição	Partido Político
Entre 5% e 7,5%	PSD, <b>MDB</b> , SD, PROS, AVANTE, <b>PSDB</b> , CIDADANIA, PP, PL, PODE, PRP, PSC, PRTB, PTC, PEN, PTB
Entre 7,6% e 10%	PDT, PSB, PMN, PV, DC, <b>DEM</b>
Entre 10,1% e 15%	REPUBLICANOS, PPL, PHS, PSL, PCdoB
Entre 15,1% e 20%	<b>PT</b> , PSOL
Entre 20,1% e 25%	PCO, PCB
Entre 25,1% e 30%	-
Entre 30,1% e 35%	PSTU

Fonte: elaborada pelo autor com base nos dados apresentados por Dantas e Roeder

Dos 21.811 candidatos que disputavam o pleito, apenas 9,71% eram negros. A partir da tabela, é possível perceber que a maior proporção destas candidaturas está alocada em partidos de centro-esquerda e esquerda, tendo o PSTU, PCO, PCB, PT e PSOL a maior proporção de candidatos negros, todos com mais de 15% do total. Por outro lado, DEM, MDB e PSDB se colocam em faixas inferiores, entre 5% e 10% do total<sup>47</sup>.

Por fim, é importante destacar o trabalho de Bolognesi e Costa, que analisaram as candidaturas ao cargo de deputado federal em 2010 buscando verificar a inserção de candidatos com profissões de baixo *status* social nas agremiações<sup>48</sup>. Dos 411 candidatos

<sup>46</sup> DANTAS, Eric Gil; ROEDER, Karolina Mattos. Partido, gênero e cor: a seleção de candidatos no PSTU nas eleições gerais de 2014. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**, Curitiba, v. 2, n. 4, p. 1-14, jan. 2015. p. 3/7

<sup>47</sup> DANTAS, Eric Gil; ROEDER, Karolina Mattos. Partido, gênero e cor: a seleção de candidatos no PSTU nas eleições gerais de 2014. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**, Curitiba, v. 2, n. 4, p. 1-14, jan. 2015. p. 8.

<sup>48</sup> Conforme explicam os autores, nestas ocupações estariam "trabalhadores manuais sem qualificação, trabalhadores não manuais sem qualificação, trabalhadores industriais de baixa qualificação, trabalhadores semiquualificados da construção civil, trabalhadores manuais especializados (artesãos), trabalhadores especializados

que se enquadravam neste grupo, 11% do total de candidaturas, viu-se que a maior parte estava alocada em partidos de menor expressão. Apenas 79 casos se distribuíam nos quatro maiores partidos, PT (31), MDB (28), PSDB (14) e DEM (6). Como analisam os autores, o “PT é o antípoda do DEM no que se refere às duas dimensões. O PT, ao mesmo tempo em que amplia os níveis de decisão sobre as listas, inclui mais grupos socialmente desprestigiados na sociedade”, enquanto o DEM “tem uma convergência muito clara: o elitismo se verifica tanto entre os mecanismos selecionadores como entre os perfis sociais das suas candidaturas”<sup>49</sup>.

No caso do PSDB, nota-se que o partido, apesar de manter mecanismos para decisões colegiadas de parte de suas candidaturas, possui uma “baixa permeabilidade dos candidatos de baixo status social”. O MDB, por sua vez, é visto pelos autores<sup>50</sup> como um “caso clássico de partido que mescla elementos elitistas (na sua forma de montar listas) com relações interpessoais não restritas a classes sociais”, ou seja, a parcela de candidatos com ocupações de baixo *status* “aciona seus caciques e relações pessoais” para fazer com que suas candidaturas sejam selecionadas por meio da indicação.

Todavia, como bem destacam os autores, não é possível afirmar que a seleção de candidatos destes partidos promova um determinado perfil socioeconômico para compor a lista final de candidatos, isto pois muitas vezes a seleção apenas exhibe um perfil já existente dentro dos quadros, não gerando uma distorção, mas apenas espelhando uma realidade. A seleção de candidatos está, portanto, relacionada a outros fatores, sendo o principal deles a organização partidária em si, que exerce atração sobre determinados grupos sociais. Quanto mais robusta e estruturada for a organização, maior a demarcação da composição social. Da mesma forma, “contornos sociais borrados permitem que o partido fique à mercê da oferta de candidatos e da relação com o ambiente eleitoral para operar num sistema político altamente permeável”<sup>51</sup>.

---

não manuais de serviços, trabalhadores industriais de qualificação elevada, trabalhadores qualificados da construção civil, trabalhadores qualificados manuais de serviços, trabalhadores qualificados não manuais de serviços, profissionais de nível médio”.

<sup>49</sup> BOLOGNESI, Bruno; COSTA, Luiz Domingos. Fronteiras sociais fortes e padrões organizacionais fracos? seleção de candidatos e composição social nos principais partidos políticos brasileiros em 2010. **Conexão Política**, Teresina, v. 4, n. 1, p. 43-63, jan./jul. 2015. p. 55-56.

<sup>50</sup> BOLOGNESI, Bruno; COSTA, Luiz Domingos. Fronteiras sociais fortes e padrões organizacionais fracos? seleção de candidatos e composição social nos principais partidos políticos brasileiros em 2010. **Conexão Política**, Teresina, v. 4, n. 1, p. 43-63, jan./jul. 2015. p. 57.

<sup>51</sup> BOLOGNESI, Bruno; COSTA, Luiz Domingos. Fronteiras sociais fortes e padrões organizacionais fracos? seleção de candidatos e composição social nos principais partidos políticos brasileiros em 2010. **Conexão Política**, Teresina, v. 4, n. 1, p. 43-63, jan./jul. 2015. p. 59.

### 3. DINHEIRO E PODER: UMA SELEÇÃO DE ELITES

Se com o advento da democracia, conforme afirma Kelsen<sup>52</sup>, os cargos políticos deixam de ser um privilégio conferido a poucos e passam a estar ao alcance de todos, dispor de recursos partidários para custear gastos de campanha permanece sendo uma vantagem que poucos privilegiados tem acesso. Com custos altos e recursos limitados, a distribuição não igualitária entre candidatos pode exercer grande impacto sobre os resultados, formando o que Schaefer e Barbosa<sup>53</sup> chamam de “lista fechada informal”.

Uma ampla literatura fornece evidências sobre o papel fundamental dos recursos financeiros para o êxito eleitoral no Brasil<sup>54</sup>, bem como sobre o aumento do valor investido em campanhas eleitorais e sua proporção frente ao número de votos computados<sup>55</sup>. Se na disputa de 2002, deputados federais e estaduais eleitos investiam em suas campanhas cerca de R\$ 9,00 por voto recebido, nas eleições de 2014 o valor já ultrapassava os R\$ 21,00<sup>56</sup>.

Como o dinheiro constitui-se como um fator determinante para sucesso dos candidatos, a distribuição destes recursos pelas agremiações, como assinala Schaefer<sup>57</sup>, torna-se um bom indicador para avaliar a distribuição do poder interno<sup>58</sup>. Schaefer e Barbosa<sup>59</sup> explicam que, em geral, são os presidentes e tesoureiros os responsáveis por distribuir os recursos entre os filiados que disputam as eleições, concentrando um amplo poder discricionário para definir as candidaturas “preferenciais”<sup>60</sup>.

<sup>52</sup> KELSEN, Hans. **A democracia**. p. 94.

<sup>53</sup> SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 41.

<sup>54</sup> MANCUSO, Wagner Pralon. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001–2012) e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 23, n. 54, p. 155-183, junho de 2015; CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento de campanhas e desempenho eleitoral no Brasil: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos políticos nas eleições de 2008 nas capitais de Estado. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 135–167, 2012; SAMUELS, David. Money, Elections, and Democracy in Brazil. **Latin American Politics and Society**, Miami, vol. 43, n. 2 p. 27-48, 2001.

<sup>55</sup> CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder**: As engrenagens do sistema político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. p. 25; SPECK, Bruno Wilhelm. O Financiamento de Campanhas Eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. AZEVEDO, Francisco Fransualdo. O “preço” do voto e os “custos” sociais das campanhas eleitorais no Brasil. **Mercator**, Fortaleza, v. 11, n. 26, p. 7-26, nov. 2012.

<sup>56</sup> Valores atualizados até março de 2021 pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA).

<sup>57</sup> SCHAEFER, Bruno Marques. Centralização nos partidos brasileiros: evidências a partir da distribuição do fundo partidário (2010-2016). **Teoria & Pesquisa: revista de ciência política**, São Carlos, v. 28, n. 2, p. 47-70, 2019.p. 49.

<sup>58</sup> Na mesma linha segue Freidenberg, ao considerar que a transparência e o controle das contas e são indicadores importantes para analisar o grau de democracia interna, apesar de serem pouco exploradas na literatura. FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? p. 295.

<sup>59</sup> SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 41.

<sup>60</sup> A única exceção para este poder discricionário é o caso das cotas destinadas às candidaturas femininas. Conforme o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.617,

Neste sentido, Bolognesi, Horochovski, Junckes e Roeder<sup>61</sup> utilizam os dados referentes as campanhas dos aspirantes ao cargo de deputado federal em 2014, para avaliar a igualdade com a qual os partidos políticos repartem os recursos internamente entre os seus candidatos, buscando ainda, entender se a complexidade institucional das agremiações resulta em diferenças significativas na distribuição. Em outras palavras, os autores buscam compreender se partidos com uma “burocracia robusta e profissional, filiados ativos e diretórios permanentes” alocam recursos às candidaturas de modo distinto as chamadas “legendas de aluguel”, partidos com estrutura simples, voltada ao comando de um determinado líder ou grupo de lideranças, que utilizam da estrutura partidária e de seus recursos em benefício próprio ou de terceiros, caso em que o partido termina por ser um mero “acessório de candidaturas individuais”<sup>62</sup>.

Para mensurar o grau de concentração/dispersão dos recursos distribuídos pelos partidos políticos aos candidatos, os autores utilizaram o coeficiente de Gini, comumente aplicado para aferir o nível de desigualdade de renda entre os países. O índice possui uma escala que varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo a 1, maior o grau de desigualdade na distribuição. Os resultados exibidos na tabela abaixo são expressivos<sup>63</sup>, demonstrando tanto a restrição no número de destinatários dos recursos partidários, menos de um terço do total de candidatos, quanto a desigualdade na alocação entre distintas candidaturas, haja vista que 30 das 32 agremiações avaliadas registraram coeficiente de Gini superior a 0,8 pontos

**Tabela 08: Como os partidos políticos distribuíram recursos aos candidatos ao cargo de Deputado Federal nas eleições de 2014**

Partido	Nº de candidaturas	Nº de candidaturas financiadas	Porcentagem de candidaturas financiadas	Coeficiente de GINI
PPL	69	7	10,14	0.997705989

o partido deverá destinar não menos que 30% dos valores repassados pelos fundos públicos às candidaturas femininas.

<sup>61</sup> BOLOGNESI, Bruno; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; JUNCKES, Ivan Jairo; ROEDER, Karolina Mattos. Como os partidos distribuem o dinheiro: estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil. *Colômbia Internacional*, v. 104, p. 33-62, 2020.

<sup>62</sup> Neste sentido, um caso muito interessante é o do PSL. Nas eleições de 2018, quando o partido ainda era considerado “nanico” (tendo conseguido eleger apenas um deputado federal nas eleições de 2014), a agremiação destinou 19,5% do montante recebido via FEFC (R\$ 1,8 milhões dos R\$ 9,2 milhões) à candidatura de um único postulante ao cargo de deputado federal, Luciano Bivar, presidente nacional do PSL. No pleito de 2022 o partido terá um aumento expressivo no volume de recursos recebidos via FEFC, haja vista que, na maré de popularidade do presidente eleito Jair Bolsonaro, elegeu a segunda maior bancada da câmara em 2018, com 52 deputados, somente atrás do PT, com 56. Os valores podem ser observados na prestação de contas enviada pelo Diretório Nacional do partido ao TSE, e disponível no seguinte endereço: TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Demonstrativo de transferência eleitorais:** Partido Social Liberal. 2018. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/internet/prestacao\\_contas/partidos/2018/PSL/TSE\\_demonst\\_transf\\_recursos\\_para\\_part\\_e\\_cand\\_PSL\\_2018.pdf](https://www.tse.jus.br/internet/prestacao_contas/partidos/2018/PSL/TSE_demonst_transf_recursos_para_part_e_cand_PSL_2018.pdf). Acesso: 20 mar. 2021.

<sup>63</sup> BOLOGNESI, Bruno; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; JUNCKES, Ivan Jairo; ROEDER, Karolina Mattos. Como os partidos distribuem o dinheiro: estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil. *Colômbia Internacional*, v. 104, p. 33-62, 2020.

<b>PATRI</b>	293	13	4,44	0.989954827
<b>PODE</b>	246	25	10,16	0.987406031
<b>PTC</b>	232	30	12,93	0.975800074
<b>DC</b>	227	47	20,70	0.973949945
<b>PHS*</b>	301	39	19,96	0.973191718
<b>PV</b>	324	86	26,24	0.972518335
<b>PRTB</b>	253	68	26,88	0.970407007
<b>PSC</b>	189	27	14,29	0.967617997
<b>AVANTE</b>	137	37	27,01	0.967524267
<b>PRP</b>	271	29	10,70	0.967180047
<b>PTB</b>	266	123	46,24	0.962491733
<b>PMN</b>	165	79	47,88	0.951395719
<b>PSOL</b>	425	59	13,88	0.948993339
<b>REPUB</b>	264	77	29,17	0.943508156
<b>CIDAD</b>	128	42	32,81	0.93950055
<b>PROS</b>	95	30	31,58	0.934109836
<b>PCB</b>	59	34	57,63	0.933994706
<b>PCdoB</b>	83	4	4,82	0.930200686
<b>PSL</b>	213	58	27,23	0.923687474
<b>PSB</b>	410	132	32,20	0.91762439
<b>PSDB</b>	329	158	48,02	0.91312618
<b>PDT</b>	322	119	36,96	0.914432799
<b>SD</b>	159	71	44,65	0.897369231
<b>DEM</b>	178	64	35,96	0.892710361
<b>MDB</b>	378	224	59,26	0.884445915
<b>PL</b>	201	96	47,76	0.861288003
<b>PT</b>	395	182	46,08	0.858666638
<b>PSD</b>	176	66	37,50	0.849043393
<b>PP</b>	186	103	55,38	0.813846619
<b>PSTU</b>	89	61	68,54	0.785835341
<b>PCO</b>	11	9	81,82	0.181900835
<b>TOTAL</b>	<b>7.074</b>	<b>2.199</b>	<b>31,09</b>	

Fonte: Bolognesi *et al.*

Quase a totalidade dos partidos repartiu seus recursos de maneira esmagadoramente desigual, indicando que a distribuição assimétrica não é diretamente influenciada pelo nível de complexidade dos órgãos internos, a ideologia, o tempo de existência ou o número de filiados da agremiação. Os autores<sup>64</sup> analisam ainda que “os partidos políticos brasileiros operam numa lógica que leva menos em conta o peso da

<sup>64</sup> BOLOGNESI, Bruno; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; JUNCKES, Ivan Jairo; ROEDER, Karolina Mattos. Como os partidos distribuem o dinheiro: estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil. *Colômbia Internacional*, v. 104, p. 33-62, 2020.

organização partidária e mais o investimento nos nomes disputando as eleições”<sup>65</sup>, de modo que as agremiações “passam a ser atributos dos candidatos, e não o inverso”.

Sabendo que os partidos repartem seus recursos de modo desigual, ainda resta saber quais os perfis de candidatos atraem maior “investimento” das agremiações, enfoque tratado por autores como Rocha<sup>66</sup>, Schaefer e Barbosa<sup>67</sup>, Zelinski e Miranda<sup>68</sup> e Santos<sup>69</sup>. Em termos quantitativos, a pesquisa feita por Rocha<sup>70</sup> é a que possui maior objeto de análise, tendo examinado todas as 7.705 candidaturas ao cargo de deputado federal consideradas aptas pelo TSE nas eleições de 2018. O principal foco da autora foi o de avaliar o impacto do gênero sobre a quantidade de recursos partidários recebidos pelos candidatos. Apesar das candidaturas femininas representarem 31,6% (2.345) do total, receberam apenas 21,74% dos recursos. Em média, nas eleições de 2018, candidatas mulheres receberam cerca de R\$ 40 mil a menos do que candidatos homens.

No entanto, o gênero não se materializou como a principal determinante para explicar o financiamento restrito. Segundo a autora<sup>71</sup>, o capital político, ou seja, o fato de o candidato exercer um mandato eletivo (incumbente), é o principal fator para que o partido destine uma maior quantidade de recursos à candidatura, seguido pelo gênero, o grau de instrução e o total de doações recebidas por outras fontes. Neste último caso, receber um maior número de doações é um indicador de que o candidato possui uma rede de contatos mais ampla, sendo também destinatário de uma maior parcela de recursos partidários.

Tanto Zelinski e Miranda<sup>72</sup> quanto Santos<sup>73</sup>, analisando, respectivamente, as

---

<sup>65</sup> Neste sentido, como destaca Young, partidos que operam sob o comando de lideranças personalista e numa lógica fundamentalmente eleitoral, tendem a possibilitar poucas oportunidades de participação dos filiados nos processos de tomada de decisão. YOUNG, Lisa. Party members and intra-party democracy. In: CROSS, William P.; KATZ, Richard S. **The Challenges of Intra-Party Democracy**. Nova York: Oxford University Press, 2013. p. 65-80.

<sup>66</sup> ROCHA, Carolina Martinelli. **Gênero e distribuição de recursos partidários de campanha: uma análise da eleição para a câmara dos deputados (2018)**. 2019. 85 f. Dissertação. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.

<sup>67</sup> SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017.

<sup>68</sup> ZELINSKI, Luiz Fernando; MIRANDA, Eduardo Soncini. Explorando a distribuição do financiamento partidário pelas coligações de deputados federais e estaduais nas eleições paranaenses de 2018. In: Seminário Discente de Ciência Política, 2020. Anais do I Seminário Discente de Ciência Política.

<sup>69</sup> SANTOS, Rodrigo Dolandeli dos. Partidos na arena eleitoral: o financiamento das listas de candidatos a deputado federal no Rio de Janeiro em 2010. **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 133-169, 2014.

<sup>70</sup> ROCHA, Carolina Martinelli. **Gênero e distribuição de recursos partidários de campanha: uma análise da eleição para a câmara dos deputados (2018)**. 2019. p. 49-52.

<sup>71</sup> ROCHA, Carolina Martinelli. **Gênero e distribuição de recursos partidários de campanha: uma análise da eleição para a câmara dos deputados (2018)**. p. 62-63.

<sup>72</sup> ZELINSKI, Luiz Fernando; MIRANDA, Eduardo Soncini. Explorando a distribuição do financiamento partidário pelas coligações de deputados federais e estaduais nas eleições paranaenses de 2018. p. 15.

<sup>73</sup> SANTOS, Rodrigo Dolandeli dos. Partidos na arena eleitoral: o financiamento das listas de candidatos a deputado federal no Rio de Janeiro em 2010. **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política**, Curitiba, v.

candidaturas para o cargo de deputado federal pelo estado do Paraná em 2018 e pelo estado do Rio de Janeiro em 2010, constataram que há uma preferência dos partidos políticos em financiar candidatos incumbentes. No estado do Rio Grande do Sul, Schaefer e Barbosa<sup>74</sup> fazem o mesmo diagnóstico a partir da análise dos candidatos ao cargo de deputado federal pelos 5 principais partidos do estado (PP, PMDB, PSDB, PDT e PT) nas eleições de 2014.

Neste caso, é importante destacar que todos os incumbentes possuíam no mínimo mais de 10 anos de filiação, sugerindo a existência também de um fator “lealdade”. Além disto, integrar o Diretório Nacional da agremiação ou ocupar a posição de líder ou vice-líder do partido no parlamento, impactou positivamente nos valores recebidos, sugerindo que a proximidade dos candidatos para com a alta burocracia é um fator significativo para garantir acesso a uma maior fatia de recursos<sup>75</sup>.

Para Bolognesi, Horochovski, Junckes e Roeder, é possível notar uma estratégia que se manifesta na concentração de recursos em um número menor de **candidaturas competitivas**, visando garantir certo número vagas cativas no parlamento. Assim, o fato de apenas 31,09% dos candidatos a deputado federal em 2014 terem recebido financiamento partidário, revela que os recursos financeiros não são utilizados pelas agremiações como um instrumento para equilibrar a competição política e promover distintos candidatos, mas sim para privilegiar um seletivo grupo que os acessa<sup>76</sup>. Neste sentido, como explicam Schaefer e Barbosa, os partidos utilizam do financiamento restrito para selecionar candidatos preferidos, influenciando o resultado do pleito. Nas palavras dos autores, a alocação de recursos em determinadas candidaturas promove uma espécie de “lista fechada informal”, uma vez que o eleitor não sabe quais são os candidatos priorizados pelo partido, mas este, garante recursos para eleição dos que serão seus representantes na Câmara Federal<sup>77</sup>.

#### 4. APONTAMENTOS SOBRE O ESTÁGIO DA DEMOCRACIA INTRAPARTIDÁRIA

Os casos descritos consolidam a percepção de que os partidos políticos brasileiros

---

3, n. 1, p. 133-169, 2014. p. 154-155.

<sup>74</sup> SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 40-42.

<sup>75</sup> SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 40-42.

<sup>76</sup> BOLOGNESI, Bruno; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; JUNCKES, Ivan Jairo; ROEDER, Karolina Mattos. Como os partidos distribuem o dinheiro: estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil. **Colômbia Internacional**, v. 104, p. 33-62, 2020.

<sup>77</sup> SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 41.

operam sob batuta de lideranças que se entrelaçam a máquina partidária. O sistema de eleições indiretas e em vários níveis, a ampliação dos poderes das executivas e dos chamados “Conselhos Políticos”, formados por membros (leia-se: caciques) não eleitos, bem como a banalização das Comissões Provisórias e seu uso como artifício para controlar as decisões em nível interno, são exemplos da oligarquização institucionalizada<sup>78</sup>.

As próprias regras estatutárias apresentam lógica pouco democrática, dada ampla concentração de competências atribuída aos organismos não colegiados, e mesmo oligárquica, na medida em que institui órgãos paralelos compostos por “membros honorários”, cujo propósito é apenas o de preservar e concentrar o poder decisório. É bem verdade que o PT não acompanha esta tendência, haja vista que adotou uma estrutura organizacional simétrica e instituiu o voto direto para eleição das lideranças em cada nível.

No entanto, se até mesmo a escolha dos dirigentes partidários por meio do voto direto é uma exceção, a participação dos filiados na tomada de decisões relevantes, então, é uma utopia. Exemplo disto é o processo de seleção de candidatos nas maiores legendas do país. As convenções, que deveriam abrigar o debate democrático, muitas vezes desempenham o papel meramente simbólico de ratificar a escolha da cúpula partidária, o que é facilitado dada sua composição restrita, em algumas agremiações, aos delegados, elite burocrática e detentores de cargos públicos.

Talvez o principal meio de identificar os candidatos apadrinhados pelas lideranças, seja pela análise da concentração dos recursos destinados pelo partido às candidaturas. Nota-se que as agremiações não instituíram regras formais para reduzir a discricionariedade na distribuição, sendo as quantias repartidas conforme a negociação dos caciques. Desta forma, a concorrência em igualdade de condições é mortalmente ferida pelas organizações que por ela deveriam zelar. Ao privilegiar os incumbentes e os apadrinhados (lista informal) promove-se um ciclo vicioso de manutenção do poder político nas mesmas figuras, pouco incentivando a renovação dos quadros. Como bem analisa Rocha<sup>79</sup>, se no processo de partilha dos recursos os candidatos experientes são sistematicamente beneficiados enquanto “caras novas” são preteridas, cada vez mais os

---

<sup>78</sup> Por institucionalização nos referimos “a um processo pelo qual uma prática ou organização se torna bem estabelecida e amplamente conhecida, se não universalmente aceita. Os atores desenvolvem expectativas, orientações e comportamento com base na premissa de que essa prática ou organização prevalecerá no futuro previsível” (tradução nossa). No original: “Institutionalization refers to a process by which a practice or organization becomes well established and widely known, if not universally accepted. Actors develop expectations, orientations, and behavior based on the premise that this practice or organization will prevail into the foreseeable future”. MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Party System Institutionalization and Party System Theory: After the Third Wave of Democratization. **American Political Science Association (APSA)**. Washington. 2005. p. 206.

<sup>79</sup> ROCHA, Carolina Martinelli. **Gênero e distribuição de recursos partidários de campanha**: uma análise da eleição para a câmara dos deputados (2018). 2019. 85 f. Dissertação. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019. p. 71.

eleitos acumularão capital político, garantindo na eleição seguinte uma fatia maior dos recursos e assim aumentando sua probabilidade de vitória.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como exposto ao longo deste artigo, características notadamente oligárquicas estão presentes no ambiente interno dos partidos políticos brasileiros, como as assimetrias de poder, a inexistência de instrumentos de controle sobre as lideranças e a dificuldade de removê-las de seus cargos.

Neste sentido, podemos apontar ao menos seis meios facilitadores do domínio das lideranças sobre as decisões e a estrutura da agremiação:

**(1) distribuição discricionária dos recursos partidários**, geralmente restrita aos aliados e candidatos que possuam maior experiência política, favorecendo assim a manutenção do *status quo* a partir da elaboração de uma “lista fechada informal”<sup>80</sup>;

**(2) convenções partidárias esvaziadas de poder**, que ao invés abrigar o debate democrático transformaram-se em cerimônias simbólicas de ratificação das decisões da cúpula;

**(3) dissolução arbitrária de órgãos permanentes** e em seu lugar a instalação de comissões provisórias, visando a expansão do controle central sobre as decisões internas.

**(4) eleições indiretas em múltiplos níveis**, haja vista o estabelecimento de obstáculos para a substituição dos dirigentes<sup>81</sup>;

**(5) o modelo de disputa em chapas**, que demanda uma elevada capacidade de inserção política entre grupos de lideranças;

**(6) a existência de órgãos decisórios paralelos**, geralmente formados a partir da indicação de figuras com larga experiência e trajetória política no partido.

Frente ao quadro apresentado, mais do que uma ausência de democracia intrapartidária, é possível inferir que as agremiações institucionalizaram práticas oligárquicas que permitem a estabilidade das lideranças nos postos de comando.

Nestes partidos, uma vez investidos em seus cargos, os dirigentes controlam as decisões internas com vistas à manutenção do próprio poder, seja diretamente, através

---

<sup>80</sup> Novamente utilizando a expressão de Schaefer e Barbosa. SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017. p. 41

<sup>81</sup> Neste sentido, aponta Duverger “a organização dos partidos políticos, certamente, não se conforma à ortodoxia democrática. A respectiva estrutura interna é, essencialmente, autocrática e oligárquica; os chefes não são, de fato, designados pelos adeptos, apesar da aparência, mas cooptados ou nomeados pelo centro; tendem a formar uma classe dirigente isolada dos militantes, casta mais ou menos fechada sobre si mesma”. DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. p. 455/177-178.

da criação de comissões provisórias, ou indiretamente, beneficiando aliados políticos que compõem órgãos colegiados como moeda de troca.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AZEVEDO, Francisco Fransualdo. O “preço” do voto e os “custos” sociais das campanhas eleitorais no Brasil. **Mercator**, Fortaleza, v. 11, n. 26, p. 7-26, nov. 2012.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 14. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Terra e Paz, 2017.

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, junho de 2013a.

BOLOGNESI, Bruno. **A seleção de candidatos no Brasil: processos e consequências nas eleições de 2010 para a Câmara dos Deputados**. In: III Fórum Brasileiro de Pós-Graduação em Ciência Política, 2013, Curitiba. Anais do III FBCP, 2013b.

BOLOGNESI, Bruno; COSTA, Luiz Domingos. Fronteiras sociais fortes e padrões organizacionais fracos? seleção de candidatos e composição social nos principais partidos políticos brasileiros em 2010. **Conexão Política**, Teresina, v. 4, n. 1, p. 43-63, jan./jul. 2015.

BOLOGNESI, Bruno; HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; JUNCKES, Ivan Jairo; ROEDER, Karolina Mattos. Como os partidos distribuem o dinheiro: estrutura organizacional e recursos eleitorais em 2014 no Brasil. **Colômbia Internacional**, v. 104, p. 33-62, 2020.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; AMARAL, Oswaldo E. do. Implicações do processo de seleção de candidatos na competição partidária: o caso brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 46, p. 33-43, junho de 2013.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; BOLOGNESI, Bruno. Dimensões do processo de seleção da classe política brasileira: autopercepções dos candidatos à Câmara dos Deputados nas eleições de 2010. In: MARENCO, A., org. **Os eleitos: representação e carreiras políticas em democracias**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013, pp. 75-106.

BRAGA, Maria do Socorro Sousa; VEIGA, Luciana Fernandes; MIRIADE, Angel. Recrutamento e perfil dos candidatos e dos eleitos à Câmara dos Deputados nas eleições de 2006. *Revista brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo. vol.24, n.70, p.123-142. 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Bancada da eleição de 2018 para deputado federal**. 2021. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-na-eleicao>. Acesso em 08 de maio de 2021.

CARAZZA, Bruno. **Dinheiro Eleições e Poder: As engrenagens do sistema político brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

CERVI, Emerson Urizzi. Financiamento de campanhas e desempenho eleitoral no Brasil: análise das contribuições de pessoas físicas, jurídicas e partidos políticos nas eleições de 2008 nas capitais de Estado. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 4, p. 135-167, 2012.

DANTAS, Eric Gil; ROEDER, Karolina Mattos. Partido, gênero e cor: a seleção de candidatos no PSTU nas eleições gerais de 2014. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**, Curitiba, v. 2, n. 4, p. 1-14, jan. 2015.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

FERREIRA, Geison da Cunha. **Recrutamento à representação político-partidária: o caso das eleições de 2010 no Rio Grande do Sul**. 2012. 343 f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

FREIDENBERG, Flavia. ¿Qué es la democracia interna? Una propuesta de redefinición conceptual. In: NÚÑEZ, José Reynoso. **La democracia en su contexto**. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen en su septuagésimo aniversario. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2019.

FREIDENBERG, Flavia. Mucho ruido y pocas nueces Organizaciones partidistas y democracia interna en América Latina. **Revista Polis**, México, vol. 01, n. 01, pp. 91-134. Jan./jun. 2005. p. 93. Disponível em: <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/399/394>. Acesso em: 04 fev. 2021

FREIDENBERG, Flavia; LEVITSKY, Steven. Organización informal de los partidos en América Latina. **Desarrollo Económico**, Buenos Aires, vol. 46, n. 184, p. 539-568, 2007.

GUARNIERI, Fernando. A força dos partidos "fracos". **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 1, p. 235-258, 2011.

GUIMARAES, Andre Rehbein Sathler; RODRIGUES, Malena Rehbein; BRAGA, Ricardo de João. A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos Brasileiros. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 62, n. 2, 2019.

HOPKIN, Jonathan. Political Decentralization, Electoral Change and Party Organizational Adaptation: A Framework for Analysis. **European Urban and Regional Studies**. Vol. 10, n. 3, p. 227-237, 2003.

LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LEVEGUEN, Brina Deponte. **Quem tem a força?** As relações de poder intrapartidárias em perspectiva multinível. 2018. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018.

MAINWARING, Scott. Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparativa. **Estudos Eleitorais**, Brasília, vol. 1, n. 2, p. 335-381, agosto 1997.

MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Party System Institutionalization and Party System Theory: After the Third Wave of Democratization. **American Political Science Association (APSA)**. Washington. 2005.

MANCUSO, Wagner Pralon. Investimento eleitoral no Brasil: balanço da literatura (2001–2012) e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 23, n. 54, p. 155-183, junho de 2015;

MAUERBERG JUNIOR, Arnaldo. A organização partidária no Brasil: o caso das comissões provisórias. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 22, n. 1, p. 137-166, 2013.

NICOLAU, Jairo. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 49, n. 4, pág. 689-720, 2006.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Compromisso Partidário do Candidato Petista**. 2016. Disponível em: [https://redept.org/uploads/biblioteca/Compromisso\\_partidario\\_do\\_candidato\\_2016fev26.pdf](https://redept.org/uploads/biblioteca/Compromisso_partidario_do_candidato_2016fev26.pdf)

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Estatuto**. Disponível em: <https://pt.org.br/wp-content/uploads/2016/03/ESTATUTO-PT-2012-VERSAO-FINAL-alterada-outubro-de-2015-2016mar22.pdf>. Acesso em 17 de maio de 2020.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018.

RIBEIRO, Pedro Floriano. A lei da oligarquia de Michels: modos de usar. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo v. 29, n. 85, p. 179-193, jun. 2014.

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

ROCHA, Carolina Martinelli. **Gênero e distribuição de recursos partidários de campanha: uma análise da eleição para a câmara dos deputados (2018)**. 2019. 85 f. Dissertação. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2019.

SAMUELS, David. Money, Elections, and Democracy in Brazil. **Latin American Politics and Society**, Miami, vol. 43, n. 2 p. 27-48, 2001.

SANTOS, Diego Alberto dos. **Democracia intrapartidária no caso brasileiro: uma primeira incursão na temática a partir da análise dos estatutos de dez partidos políticos**. 2014. 128 f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SANTOS, Rodrigo Dolandeli dos. Partidos na arena eleitoral: o financiamento das listas de candidatos a deputado federal no Rio de Janeiro em 2010. **Paraná Eleitoral: revista brasileira de direito eleitoral e ciência política**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 133-169, 2014.

SCARROW, Susan. Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives: implementing intra-party democracy.

SCHAEFER, Bruno Marques. Centralização nos partidos brasileiros: evidências a partir da distribuição do fundo partidário (2010-2016). **Teoria & Pesquisa: revista de ciência política**, São Carlos, v. 28, n. 2, p. 47-70, 2019.

SCHAEFER, Bruno Marques; BARBOSA, Tiago Alexandre Leme. “A opção pelos insiders”: O financiamento como variável para o entendimento do campo político. **Conversas & Controvérsias**, Porto Alegre, vol. 4, n. 1, p. 28-48, 2017.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. São Paulo: Editora da UNESP, 2017.

SIAVELIS, Peter; MORGENSTERN, Scott. **Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America**. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2008.

SILOTTO, Grazielle. A relevância regional nas estratégias partidárias: evidências das listas de candidatos de São Paulo. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 27, n. 69, p. 1-17, 2019.

SPECK, Bruno Wilhelm. O Financiamento de Campanhas Eleitorais. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Demonstrativo de transferência eleitorais: Partido Social Liberal**. 2018. Disponível em: [https://www.tse.jus.br/internet/prestacao\\_contas/partidos/2018/PSL/TSE\\_demonst\\_transf\\_recursos\\_para\\_part\\_e\\_cand\\_PSL\\_2018.pdf](https://www.tse.jus.br/internet/prestacao_contas/partidos/2018/PSL/TSE_demonst_transf_recursos_para_part_e_cand_PSL_2018.pdf). Acesso: 20 mar. 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2020/prestacao-de-contas/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>. Acesso em 10 abril de 2021.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias**. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/informacoes-partidarias/modulo-consulta-sgip3>. Acesso em 08 de maio de 2021.

VARGAS, Marco Antonio Martin. **A crise democrática na atividade interna dos partidos políticos: a voz dos filiados partidários é ouvida?** 2018. 120 f. Dissertação. Direito Político e Econômico, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo.

YOUNG, Lisa. Party members and intra-party democracy. In: CROSS, William P.; KATZ, Richard S. **The Challenges of Intra-Party Democracy**. Nova York: Oxford University Press, 2013.

ZELINSKI, Luiz Fernando; MIRANDA, Eduardo Soncini. **Explorando a distribuição do financiamento partidário pelas coligações de deputados federais e estaduais nas eleições paranaenses de 2018.** In: Seminário Discente de Ciência Política, 2020. Anais do I Seminário Discente de Ciência Política.

## COMO CITAR:

DEMARCHI, Clovis; OSPINA, Juan Felipe Orozco; VEQUI, Matheus José. A democracia nos partidos políticos brasileiros: um diagnóstico. **Revista Direito e Política**. Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, vº 18, nº 2, 2º quadrimestre de 2023. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp> - ISSN 1980-7791. DOI: <https://doi.org/10.14210/rdp.v18n2.p372-403>

## INFORMAÇÕES DOS AUTORES:

### Clovis Demarchi

Doutor e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Professor na graduação em Direito e no Curso de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica da UNIVALI/Brasil. Líder do grupo de pesquisa em Direito Educacional e Normas Técnicas e membro do grupo de pesquisa em Direito, Constituição e Jurisdição. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9819761828844957>. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0853-0818>. Endereço eletrônico: [demarchi@univali.br](mailto:demarchi@univali.br).

### Juan Felipe Orozco Ospina

Doctor en Derecho por la Universidad de Palermo. Magíster en derecho por la Universidad de Manizales. Coordinador de la Maestría en Estudios Políticos de la Universidad de Caldas. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9182-2020>. Endereço eletrônico: [juan.orozco@ucaldas.edu.co](mailto:juan.orozco@ucaldas.edu.co)

### Matheus José Vequi

Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI/Brasil). Mestre em Estudos Políticos pela Universidad de Caldas (UCALDAS/Colômbia). Professor no Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Leonardo da Vinci (Uniasselvi). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6818914510971558>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2552-1497>. Endereço eletrônico: [matheusvequi@hotmail.com](mailto:matheusvequi@hotmail.com).

## FONTES DE FINANCIAMENTO:

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Received: 07/05/2022  
Approved: 13/07/2023

Recebido em: 07/05/2022  
Aprovado em: 13/07/2023