

34 Encontro Anual da ANPOCS

ST 23 – Partidos e Sistemas Partidários

Organização partidária e recrutamento político na esfera local¹.

Luciana Fernandes Veiga (UFPR)²

Maria do Socorro Sousa Braga (UFSCar)

Resumo: Este artigo tem dois objetivos: a) Verificar qual é o grau de organicidade dos principais partidos brasileiros (PMDB, PT, PSDB, DEM, PDT, PSB, PP) em três capitais (São Paulo, Curitiba e Salvador), b) examinar se o fato da legenda apresentar maior estrutura partidária local contribui para que ela tenha maior controle do processo de seleção dos candidatos a vereador e do seu êxito eleitoral. Argumenta-se que o diretório municipal tem efetivamente a função de organizar a lista partidária e que a maneira como este processo ocorre é determinado em larga escala pela estrutura que cada legenda possui. Os dados resultarão de surveys com candidatos a vereador e entrevistas em profundidade com os dirigentes partidários locais desenvolvidos.

Palavras-Chave: Organização Partidária, seleção de candidatos, partidos políticos, competição eleitoral, eleições municipais

1. Introdução

Para parte da literatura especializada em partidos políticos o fenômeno partidário antes de tudo deve ser entendido como uma organização, cuja fisionomia e dinâmicas organizacionais internas são cruciais para compreender o seu funcionamento, bem como as relações com os ambientes externos e mesmo as mudanças a que venha experimentar (Ostrogorski, 1979; Weber, 1999; Michels, 1971; Duverger, 1954; Panebianco, 1988; Katz & Mair, 1992).

No entanto, com pouquíssimas exceções, alguns partidos brasileiros dessa segunda experiência de democracia competitiva foram analisados segundo a ótica organizacional. Apesar disso, o diagnóstico prevalente é o de que os partidos organizacionalmente e

¹ Este artigo apresenta os primeiros resultados da pesquisa **Recrutamento Político e competição partidária em três capitais brasileiras: as eleições de 2008**, financiada pelo CNPq e coordenada pela Profa. Maria do Socorro Sousa Braga, com as participações das professoras Luciana Fernandes Veiga (UFPR) e Gabriela Tarouco (UFPE)

² Luciana Fernandes Veiga é professora do Departamento de Ciências Sociais e do programa de Pós-Graduação em Sociologia e do curso de mestrado em Ciência Política da Universidade Federal do Paraná - UFPR. Maria do Socorro Sousa Braga é professora do Departamento de Ciências Sociais e do programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar. Para elaboração deste artigo agradecemos o auxílio dos alunos Rodrigo Mayer, mestrando do curso de Ciência Política da UFPR e bolsista do CAPES e da Flávia Babieski, graduanda do curso de Ciências Sociais da UFPR e bolsista do CNPq PIBIQ.

programaticamente são débeis. E a explicação para a fragilidade dos atores partidários adviria, segundo a maioria das análises, do tipo de sistema eleitoral adotado para as Casas Legislativas e da legislação partidária. Sem checar os possíveis efeitos de variáveis organizacionais, esses estudos procuram mostrar que enquanto o sistema eleitoral incentivaria a fragmentação excessiva, a legislação partidária não inibiria a infidelidade e a indisciplina parlamentares (Lamounier e Meneguello, 1986; Kinzo, 1993, Mainwaring, 1992, 1995, 1999). Em sendo assim, tais conseqüências comprometeriam o funcionamento das instituições democráticas nos moldes representativos.

Diante dessa problemática em torno do sistema representativo brasileiro, este artigo tem dois objetivos. O primeiro é verificar qual é o grau de organicidade dos principais partidos brasileiros (PMDB, PT, PSDB, DEM, PDT, PSB, PP) em três capitais (São Paulo, Curitiba e Salvador). O segundo é examinar se o fato da legenda apresentar maior estrutura partidária local contribui para que ela tenha maior controle do processo de seleção dos candidatos a vereador e do seu êxito eleitoral. Para isso serão analisadas as eleições municipais para vereador de 2008. Argumenta-se que o diretório municipal tem efetivamente a função de organizar a lista partidária e que a maneira como esse processo ocorre é determinado em larga escala pela estrutura que cada legenda possui.

Para encaminhar esta análise dividimos este artigo em quatro seções. Na próxima seção será desenvolvido o argumento central deste artigo, quando também serão discutidas as categorias analíticas que fundamentarão esta análise organizacional. A terceira seção visa examinar a relação entre o grau de organização dos partidos estudados e o controle do processo de formação da lista partidária a partir do conceito de articulação de Duverger e de institucionalização de Panebianco. Para isso será examinada a participação desses atores partidários no processo eleitoral de 2008, ocorrido nos municípios de São Paulo, Curitiba e Salvador. Na quarta seção tecemos as considerações finais.

2. Partidos Políticos sob a abordagem organizacional

Adotar a perspectiva organizacional para examinar os partidos políticos nos leva tanto a autores que produziram seus principais estudos entre o fim do século XIX e metade do XX (Ostrogorski, 1979; Weber, 1999; Michels, 1971; Duverger, 1954; Panebianco, 1988; Katz & Mair, 1992); quanto àqueles poucos teóricos que mais recentemente retornaram a esse enfoque (Schlesinger, 1984; Panebianco, 1988; Katz & Mair, 1992; Lawson, 1994).

Tanto para aqueles quanto para estes teóricos contemporâneos os partidos políticos e as suas atividades somente se tornariam inteligíveis quando analisados como organizações. Sob esta perspectiva os partidos devem ser considerados focando tanto a sua fisionomia e o seu funcionamento intrapartidário quanto sob o aspecto das suas dinâmicas organizacionais internas e externas.

Para as finalidades deste artigo optamos por recorrer àquelas análises que privilegiam a dimensão do poder organizativo, isto é, que explicam as dinâmicas de funcionamento internas e de relações com os ambientes externos por meio das alianças e dos conflitos pelo poder entre os diferentes atores partidários. Segundo Panebianco (1988), um dos principais teóricos a retornar esse enfoque no final da década de 80 para investigar as organizações partidárias, esta perspectiva oferece a principal chave para compreender o seu funcionamento, bem como as mudanças que elas, por vezes, experimentam..

Contudo, se sob tal perspectiva qualquer tipo de organização pode ser investigada – seja uma empresa, uma administração pública ou ainda uma associação voluntária – como podemos distinguir os partidos das outras organizações?

Para Panebianco a organização partidária se diferencia das demais pelo ambiente singular no qual desenvolve uma atividade específica, ou seja, somente os partidos políticos atuam na arena eleitoral, disputando os votos do eleitorado.

É no estudo de Lapalombara e Weiner (1966) onde vamos encontrar as condições necessárias para uma organização ser considerada um partido político. A primeira condição a ser observada diz respeito à continuidade da estrutura organizacional. Isto é, a longevidade da organização partidária não pode depender dos seus dirigentes atuais. A segunda se refere à importância da manutenção da organização permanente em nível local. Em se tratando de sistemas federativos, primordialmente, mas não somente, essa organização local deve ser dotada de comunicações regulares e de outros modos de relações com outros elementos locais, bem como com as esferas estadual e nacional. Já a terceira condição se remete aos cuidados de manutenção da organização, visando obter o apoio popular por ocasião das eleições. Finalmente, a quarta condição indicada pelos autores está relacionada à determinação consciente das lideranças organizativas em disputar e conservar o poder decisório intrapartidário, e não apenas influenciar as lutas e o exercício do poder da organização partidária.

Preocupado também com as condições da chamada “ordem organizativa” do fenômeno

partidário, Panebianco examina os mecanismos e as modalidades que as organizações utilizam para enfrentar as diversas pressões e desafios postos pelos diferentes ambientes.

Segundo Panebianco (1988:42), para analisar o mapa organizativo de um partido o passo inicial é investigar sua estrutura de poder. Para isso deve ser verificado como o poder é distribuído no seu interior. Como se reproduz. E, finalmente, como se modificam as relações de poder e com quais conseqüências. Mas o que é o poder organizativo e quais são suas propriedades? Para esse autor, o poder, numa organização voluntária como é o partido político, é relacional, assimétrico, mas recíproco, isto é, manifesta-se em uma “negociação desequilibrada” em que embora um agente organizativo ganhe mais do que o outro esse poder é limitado pela própria natureza da interação entre os agentes organizativos (eleitores fiéis, filiados, militantes). Afinal, os dirigentes para manterem essa relação de troca desigual, devem distribuir incentivos coletivos ou seletivos aos seguidores.

Tanto para Duverger (1951) como para Panebianco (1988), os destinatários dos incentivos organizativos são desde os *eleitores* (os agentes externos à organização), passando pelos *filiados partidários* (aqueles que se limitam a pagar as quotas de filiação) aos *militantes* (o núcleo duro do partido, isto é, aqueles com participação real e contínua). Estes últimos podem ser distinguidos entre os “crentes” e “carreiristas”. Enquanto a participação dos primeiros militantes depende de incentivos coletivos de identidade, os segundos dependem de incentivos seletivos (materiais e/ou de status).

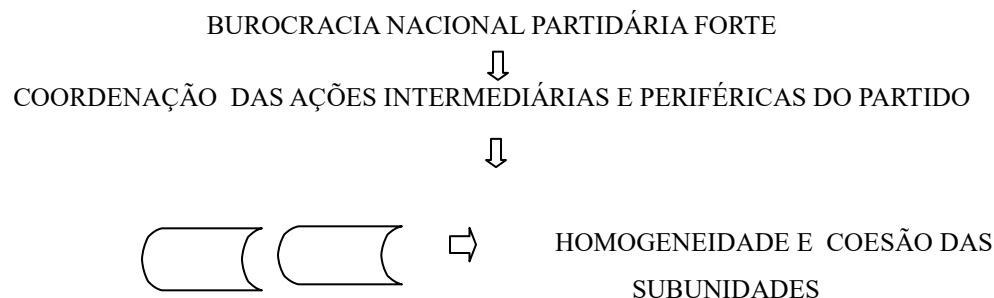
Ainda de acordo com as categorias analíticas apontadas por Panebianco, para as lideranças partidárias conseguirem êxito nesses jogos de poder internos, elas necessitam controlar recursos cruciais para a organização, os quais são denominados de “*áreas de incerteza*”. Essas áreas de incerteza são definidas como as dimensões em torno das quais os dirigentes desenvolvem atividades vitais visando à estabilidade das linhas de autoridade da organização: *a competência, a gestão das relações com o ambiente, as comunicações internas, as regras formais, o financiamento da organização e o recrutamento nos diversos níveis da organização e dos candidatos a cargos eletivos*³.

3 Indicamos aqui a classificação das “zonas de incerteza” de Panebianco (1988:66), reproduzidas em parte , por sua vez, de Crozier e Friedberg (1968:55). Deve-se a Panebianco a inclusão do financiamento e recrutamento. Acrescentamos à dimensão recrutamento partidário a seleção e controle das candidaturas a cargos eletivos.

Sendo assim, quanto maior o controle dos grupos dirigentes sobre o maior número das zonas de incerteza mais recursos organizativos eles agregarão, o que redundará em mais poder e, portanto, em maior grau de manutenção da estabilidade organizativa. Em outras palavras, quanto maior poder organizativo concentrado nas mãos dos dirigentes partidários mais estes conseguem levar a cabo seu objetivo primordial, qual seja, a sobrevivência da organização diretamente, mas indiretamente o que está em jogo é a própria continuidade das linhas de autoridade legitimadas internamente. É interessante observar, que essa defesa da sobrevivência da organização acaba se tornando o pré-requisito para a reprodução do poder oligárquico intrapartidário, conforme já indicara Michels (1971) ao explicar a sua “Lei de Ferro da Oligarquia”.

Ainda segundo Panebianco, quanto mais institucionalizado um partido, maior o peso da distribuição dos benefícios seletivos, em detrimento da importância da ideologia. Assim a estrutura de oportunidades dentro de cada partido varia de acordo com o seu grau de institucionalização, com os canais e possibilidades que se abrem em ocasião das disputas internas. Panebianco apresenta cinco indicadores do grau de institucionalização dos partidos: a) *Desenvolvimento da burocracia partidária*. A centralização da estrutura partidária é capaz de produzir uma burocracia nacional forte, que coordena as ações intermediárias e periféricas do partido; b) *Grau de homogeneidade partidária*. A forte institucionalização da organização implica em um alto grau de coesão entre as subunidades nacionais, com estas se estruturando de forma semelhante em suas localidades; c) *Financiamento*. Mediante a realidade de uma forte institucionalização, os recursos financeiros advêm com regularidade de uma pluralidade de fontes, garantindo a manutenção da burocracia interna; d) *Relações com outras organizações*. Forte institucionalização implica em predomínio do partido sobre as organizações externas a organização; e) *Existência de correspondência entre as normas estatutárias e ações efetivas*. (1988, p.123)

FIGURA 01: FORTE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO



Já de acordo com Duverger (1970), a complexidade organizativa está relacionada a uma forte *articulação intrapartidária*, que pode ser mensurada pelo grau de participação dos membros dentro da legenda. Existem quatro organismos partidários assim definidos: comitês, seções, células e milícias. Os partidos muito baseados em “comitês” em geral não possuem articulação forte, pois estes organismos reúnem um número pequeno de membros – em geral são aqueles mais ilustres – que não tem como foco a expansão da organização partidária e esforços permanentes. Muito pelo contrário, em geral demonstram-se ativos apenas em momentos eleitorais. Já as “seções” buscam adquirir partidários, engrossar as fileiras da legenda, e oferecer cultura partidária para os filiados. As seções se originaram com os partidos socialistas, buscava-se “enquadrar a massa, proporcionar-lhe educação política e tirar do seu meio as elites populares”. (Duverger, p.60) Duverger salienta que muitos partidos de centro e direita também optaram por adotar as seções em sua organização. No entanto, ressalva, que a rotina das seções nestes partidos tende a ter um desempenho marcado por menor número de reuniões, sem registro correto e preciso dos partidários para além daqueles que constituem os “bureau”.

No fundo, o verdadeiro elemento de base do partido é o bureau da seção, que se reúne regularmente e assegura o funcionamento cotidiano da organização.(...) O empréstimo do sistema de seção pelos partidos conservadores e centristas não deixa de ter um significado sociológico interessante. Se forem postas de lado as preocupações de eficácia que os inspiraram e a esperança de chegar assim a enquadrar uma parcela mais ou menos importante das classes operárias, seu motivo profundo parece ser a vontade de “democratizar” o partido. (Duverger, p. 62)

Por sua vez, as “células” podem ser definidas por associações fundadas em bases profissionais com um número bastante reduzido de membros, em geral de 15 a 20 adeptos, sendo originadas nos partidos comunistas. Por fim, as “milícias” seriam bases para partidos autoritários.

Mas, apenas a estrutura da articulação não parece ser suficiente para analisar os partidos, é preciso também conhecer o sentido que a articulação possui para isso Duverger (1970) estabelece o conceito de *ligações verticais e horizontais*. Trata-se de comunicações entre órgãos, o sistema de ligações horizontais estabelece que as instâncias se comuniquem sem o intermédio do centro, e as ligações verticais se dão a partir da instância superior do partido. O sistema de

ligações verticais, para o autor, produz a centralização, pois os delegados do partido ficam subordinados ao organismo superior e não aos que os delegaram representação. Esse sistema auxilia na manutenção da unidade da legenda. Portanto, a manutenção da unidade partidária não se dá apenas a partir da ideologia, mas também a partir das estruturas internas, como estas regulam a comunicação das suas instâncias e controlam os processos cruciais para a continuidade do partido, como, por exemplo, o recrutamento dos quadros eletivos e o financiamento da organização.

Em síntese o argumento central deste artigo parte do pressuposto que o tipo de recrutamento dos candidatos a vereador adotado pelos partidos é influenciado pelo grau de articulação das legendas no âmbito municipal. Isto quer dizer que o grau de complexidade dos diretórios municipais e a capilaridade partidária que apresentam influenciam o tipo de recrutamento na eleição municipal, embora não se coloque que seja esta a única variável a ser considerada. Partidos com diretório municipal (comitê), diretórios zonais (seções), unidades de base (células) tenderiam a ter um processo de recrutamento menos centralizado do que os demais. Buscar-se-á ainda analisar até que ponto o padrão de recrutamento encontrado nas três diferentes capitais de aproximam ou se distanciam um dos outros, aferindo assim um dos aspectos do grau de institucionalização proposto por Panebianco.

Na parte a seguir, o objetivo é apresentar informações básicas sobre o contexto da disputa nas três capitais estudadas. Na sequência, será apresentada uma análise da lei partidária e dos estatutos dos partidos políticos em foco no que se refere à organização das legendas. A intenção é averiguar como os partidos se estruturam no âmbito municipal de maneira mais ou menos articulada – de acordo com o conceito de Duverger. Neste momento, será elaborada uma escala dos partidos de acordo com o seu grau de articulação municipal prescritas nos estatutos. Posteriormente, o objetivo é analisar a partir de entrevistas em profundidade com os dirigentes partidários – presidentes e secretários gerais – e de surveys realizados junto a candidatos a vereador como ocorre o processo de recrutamento em seus respectivos partidos.

3- Organização partidária, seleção de candidatos e competição eleitoral⁴

De acordo com a legislação brasileira (resolução 22.717, art.22) cada partido político pode registrar um número de candidatos para a Câmara Municipal até 150% do número de cadeiras a preencher em cada município. No caso de coligações, independente do número de partidos que a integrem, poderão ser registrados candidatos até o dobro do número de lugares a preencher na Câmara dos Vereadores.

A tabela a seguir apresenta o número de cadeiras nas Câmaras de Vereadores das capitais analisadas, o número de candidatos que os partidos podiam registrar naquele pleito, o número de candidatos que efetivamente foram registrados e de eleitos por cada um dos sete partidos em Curitiba, Salvador e São Paulo.

Constata-se que em Salvador, os partidos analisados registraram apenas 28,2% das candidaturas e elegeram 51% das cadeiras no legislativo da capital. Em Curitiba, os partidos em estudo apresentaram 47% das candidaturas e elegeram 67,3% dos vereadores. Em São Paulo, os sete partidos registraram 31% do total de candidaturas e obtiveram 84% do total de eleitos. Os números apontam que os partidos paulistas lançaram uma porcentagem menor de candidatos e obtiveram melhor resultado eleitoral em percentual do que as legendas de Curitiba.

4 Sobre o processo de seleção de candidatos a vereador nas eleições municipais de 2008 ver também os artigos de BRAGA, M.S.S & VEIGA, L.F. (2009) **Eleições 2008: por quem e como são selecionadas as listas partidárias às Câmaras de Vereadores de três capitais brasileiras**, 33º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS; BRAGA, M.S.S. & TAROUÇO, G. (2010) **As eleições de 2008 em São Paulo e Salvador: o processo de seleção dos candidatos a vereador**. X Congresso Internacional da BRASA - Brasília - DF, 22 a 24 de julho e BRAGA, M.S.S. & VEIGA, L. F. (2010) **Recrutamento Partidário em três Capitais: Quem são os selecionados e quais suas percepções políticas**. VII Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Recife, 4-7 de agosto.

Tabela 01 – Número de vereadores e candidatos nas três capitais.

Capitais	Número de vereadores	Número de vagas – partido	Número de vagas – coligação	Número de candidatos	Número de eleitos
Curitiba	38	57	76	PSDB (68), PDT (63), PSB (54), PT (52), DEM (51), PMDB (50), PP (37)	PSDB (13), DEM, PT, PSB e PDT (3), PMDB e PP (2)
Salvador	41	62	82	PDT (50), PT (45), PMDB (44), PSB (41), PSDB (31), DEM (22), PP(6)	PMDB e PT (6), DEM (3), PSDB, PSB e PDT (2), PP(0)
São Paulo	55	83	110	PSDB (89), PDT (63), PP(53), PT (52), DEM (31), PMDB (27) e PSB (23)	PSDB (13), PT (11), DEM (7), PMDB (2), PSB (2)

Fonte: TRE

Como já mencionado acima, interessa-nos identificar como os sete partidos nas três capitais selecionaram os candidatos para a disputa. Para isso, primeiro serão analisados os estatutos dos partidos, a fim de se criar uma classificação das legendas em menos e mais institucionalizadas e com menor e maior articulação interna. Depois será avaliado como os partidos, a partir de sua estrutura organizacional em cada contexto, efetivamente conduziram o processo de seleção de candidaturas para vereador a partir dos depoimentos dos seus dirigentes das três capitais e dos próprios candidatos.

3.1 - Articulação nos Estatutos dos Principais Partidos Brasileiros.

De acordo com a Lei n. 9096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre os partidos políticos:

Art. 14. Observadas as disposições constitucionais e as desta Lei, o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e para estabelecer, em seu estatuto, a sua estrutura interna, organização e funcionamento. (Capítulo III – Do programa e do estatuto, do Título II – Da organização e funcionamento dos partidos políticos)

Diante da ausência de regras em lei sobre a organização interna das legendas, serão estudados os estatutos partidários. Como veremos a partir da noção de articulação de Duverger

(1970) e da análise dos documentos de cada uma das legendas, será elaborada uma classificação das organizações partidárias.

Registra-se:

- ✓ A presença de menções aos diretórios Nacional, Estadual e Municipal nos estatutos dos sete partidos.

Os diretórios nacional, estadual e municipal se configuram nos *comitês* na teoria da articulação adotada neste trabalho, sendo composto em sua maioria por lideranças de prestígio na esfera correspondente. Desta maneira, a existência dos diretórios não demarca diferenças entre as legendas analisadas. Cabe lembrar que a lei partidária de 1971 indicava que as legendas deveriam ter diretórios nacional, estadual, municipal e distrital, especificação que não se encontra mais presente na lei partidária de 1995.

- ✓ A presença de menção ao diretório zonal ou subdistrital nos estatutos dos sete partidos, mas com requisitos distintos para a sua formação.

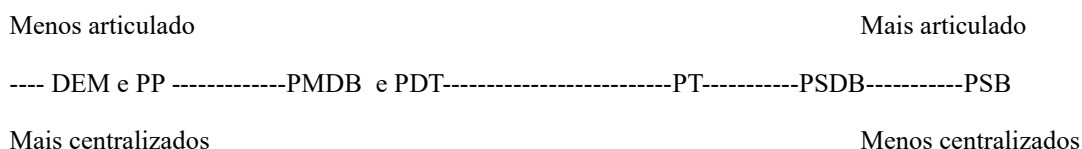
As seções, por definição, são mais voltadas para o levantamento de novos membros partidários e para a formação política. Por afinidade de funções e tamanhos, elas podem ser relacionadas com os diretórios zonais ou sub-distritais.

- ✓ Ausência de menções sobre as unidades de base nos estatutos do DEM e PP e presença nos demais partidos, mas com requisitos distintos para a sua formação.

A respeito das células, o estatuto do PT – por exemplo - aponta que os núcleos de base são agrupamentos de filiados organizados por local de moradia, trabalho, movimento social, categoria profissional, local de estudo, temas, áreas de interesse, atividades afins, tais como grupos temáticos, clubes de discussão, círculos de estudo e outros. E ainda de acordo com o estatuto do PSB, a sua finalidade é estimular a participação de todos os filiados na atividade política, garantindo a democracia interna e o pluralismo de idéias, para a manutenção da unidade de ação, orgânica e política do Partido, e também promover cursos de educação política para os militantes e filiados. Desta forma, as unidades de base e as células – por definição de suas funções e tamanho – podem ser associadas.

Na sequência, considerando as unidades da organização partidária listadas acima e sua presença nos estatutos, os partidos podem ser classificados a partir dos requisitos que determinam a formação de suas seções e células (ver quadro 01) em uma escala da legenda menos articulada a mais articulada.

Figura 02: Classificação dos partidos por grau de articulação.



DEM e PP são considerados os dois partidos menos articulados por não possuírem em seus estatutos menções sobre os núcleos de base. O PP apresenta maior possibilidade de articulação do que o DEM porque admite a criação de diretórios distritais, que tomam como unidade territorial o bairro e não a zona eleitoral. PMDB e PDT tratam sobre os núcleos de base em seus estatutos, no entanto, colocam que os diretórios zonais são demandados apenas em cidades com mais de 1 milhão de habitantes. Em seu estatuto, o PT determina como requisito para a formação de zonais a base geográfica correspondente a capitais com mais de 500 mil eleitores e em municípios com mais de um milhão de eleitores. O PSDB estabelece o patamar de cidades com mais de 500 mil habitantes como requisito para a criação de diretórios zonais e o PSB não menciona o patamar mínimo no documento oficial do partido. Este partido ainda apresenta o mais baixo número necessário para se criar uma unidade de base, apenas 03 filiados.

Quadro 01 – Classificação dos Partidos por Grau de Articulação
(Requisitos para criação de diretórios zonais e núcleos de base).

	DEM	PP	PMDB	PT	PDT	PSDB	PSB
Zonais	Municípios com mais de 10 zonas, um diretório por zona.	Podem ser criados em grandes cidades.	Municípios com mais de 1 milhão de habitantes. Cidades com menos de 1 milhão de habitantes precisam da autorização do Diretório estadual.	Capitais com mais de 500 mil eleitores, Municípios com mais de 1 milhão de eleitores.	Municípios com mais de 1 milhão de habitantes.	Municípios com mais de 500 mil habitantes.	Possui zonais e não define patamar mínimo para o estabelecimento dos mesmos

Núcleos de base	Sem menção	Sem menção	Em escolas, bairros, movimentos.	09 filiados	De 5 a 24 filiados.	A partir da associação 06 filiados	A partir da associação de 03 filiados
-----------------	------------	------------	----------------------------------	-------------	---------------------	------------------------------------	---------------------------------------

Fonte: Estatutos partidários.

3.2 - Articulação Partidária no Processo de Seleção das Candidaturas para a Câmara dos Vereadores nas Três Capitais

Os processos de seleção de candidatura analisados podem ser classificados em três grupos de acordo com o seu grau de centralização, segundo a noção de articulação de Duverger.

O primeiro grupo é formado por partidos mais descentralizados, os quais envolvem no procedimento de seleção de candidatos os comitês (diretórios nacional, estadual e municipal) e as seções (diretórios zonais e sub-distritais), sendo a inserção das seções marcada por um sistema de ligações mais horizontais do que verticais. Tais ligações se efetivariam na medida em que cada membro dos diretórios zonais e sub-distritais poderia indicar candidatos e votar para a eleição dos mesmos na esfera da seção. Ou seja, o candidato da seção seria selecionado efetivamente com a participação de seus membros comuns.

Nestes casos, os filiados das zonais são responsáveis por indicarem ao menos um postulante a uma vaga na lista partidária por seção. O número de candidatos de cada zonal pode ser proporcional ao número de filiados registrados em cada uma antes de começar as eleições internas ou do número de eleitores naquela regional, variando de partido para partido. Os membros indicam nomes para a pré-candidatura e os filiados mais votados na zonal compõem a lista partidária.

A primeira prévia é nas zonais. Como temos 57 vagas para candidatos, buscamos em média 5,7 candidatos por zona eleitoral. Como na região norte temos menor número de habitantes, nas zonais desta região a média baixa para 3 vagas por zonal. Feito o cálculo, chegamos para o presidente desta zonal e dizemos: “Olha, você tem que me indicar três candidatos. Não existe candidatura nata. O fato de eu ser vereador não quer dizer que eu possa ser vereador de novo, eu tenho que pôr o meu nome em votação. Então a briga acontece nas zonais. Tem cinco pré-candidatos?! É preciso decidir por três

e passar tais nomes escolhidos para o diretório municipal. Em geral o diretório fica com mais 2 ou 3 vagas ainda na manga. (PSDB - Curitiba)

A disputa pode ainda se dá entre as tendências internas ao partido – como acontece no PT – em que as mesmas podem organizar suas chapas para disputarem a indicação das candidaturas através da submissão ao voto dos filiados. No entanto, quando o número de pré-candidatos é pequeno, a decisão pode ocorrer através de um consenso entre as tendências de forma a elaborar apenas uma lista. Uma abrangente negociação entre as diversas correntes é realizada até que se chegue ao consenso da lista, que precisa ser aprovada pela votação entre os filiados.

O PT tem algumas particularidades de partidos de esquerda. Tem democracia interna, tem correntes. Nós estamos em um partido que tem critérios para a escolha e participação de direção e filiados. (...) A tendência é que a seleção de candidaturas seja organizada pelas correntes internas ao partido. Em alguns casos há o consenso como foi o que aconteceu em 2008. O que é bom para dar uma oportunidade para a minoria. (PT - Curitiba)

O segundo grupo é composto por partidos com centralização intermediária são aqueles que envolvem no procedimento de seleção de candidatos os comitês (diretórios nacional, estadual e municipal) e as seções (diretórios zonais e sub-distritais), no entanto, a inserção das seções é marcada por um sistema de ligação mais vertical do que horizontal. Na prática, isso implica que não há possibilidade de indicação de pré-candidaturas e votação das mesmas pelos filiados. Os nomes que comporão a lista são indicados pelo Presidente e o Secretário Geral do Diretório Zonal, que são convidados a sentar-se à mesa junto com as lideranças do diretório municipal para a definição de candidaturas. De tal reunião, forma-se a lista partidária – chapa completa, que nas convenções terminam por ser homologadas ou não pela votação dos filiados.

Para ilustrar , em um estágio intermediário de centralização, encontra-se o PDT de Curitiba. O partido mobiliza os dirigentes dos diretórios zonais além de lideranças dos diretórios municipal e estadual. Os presidentes dos diretórios zonais compõem o grupo de selecionadores juntamente com os presidentes dos Diretórios Municipal e Estadual, os vereadores e os deputados estaduais e federais.

Já o terceiro grupo aglutina partidos mais centralizados. São aqueles em que a discussão para a composição da lista partidária se restringe aos comitês (diretórios nacional, estadual e municipal). As lideranças dos partidos controlam todo o processo de seleção. Nesses partidos, as principais lideranças de cada grupo político, normalmente os integrantes da comissão executiva, montam a lista partidária e decidem todas as questões pertinentes ao processo de competição eleitoral. Poucos filiados participam das convenções desses partidos, normalmente apenas os candidatos, assessores parlamentares, e outros profissionais envolvidos nas campanhas individuais.

Uma das explicações da liderança do PDT de São Paulo – legenda que foi classificada como mais centralizada, ver figura 03 - está relacionada com o fato de o partido apresentar pequena articulação na capital, o que dificultaria a arregimentação de filiados mais envolvidos com as atividades internas da organização. Na mesma linha, sem a participação dos diretórios zonais e sem base em movimentos sociais, o dirigente do DEM de Curitiba lança-se em uma busca por candidatos de forma quase isolada. Ao seu lado, um vereador e o Secretario Geral do partido. A busca inicia-se com o levantamento das listas com resultados de eleições proporcionais recentes. Identificam-se candidatos que obtiveram uma quantidade relativa de votos, mas que não conseguiram se eleger. A partir do levantamento cadastral, o passo seguinte é entrar em contato com os mesmos a fim de apresentá-los o partido e convidá-los para a filiação. De acordo com o dirigente dos Democratas, ao assumir a presidência do Diretório Municipal há poucos anos, tudo o que existia no partido “cabia em uma caixa de sapato, nem mesmo a lista dos filiados existia”. O dirigente do PMDB de Curitiba diz ser responsável pela indicação de 70% da chapa do partido, que busca priorizar a escolha de militantes e filiados.

Já em Salvador, o Partido Progressista apresentou um processo de seleção que constava em uma entrevista dos pré-candidatos com o Secretário ou o Presidente do partido no nível municipal. O PSDB elaborou sua lista prioritariamente a partir: a) a indicação de nomes pelo candidato ao cargo majoritário, o ex-Prefeito Antonio Imbassahy; b) escolha entre já vereadores ou ex-vereadores; c) indicação de outras lideranças partidárias.

Nas últimas duas campanhas, a seleção de candidaturas foi centralizada na minha pessoa, porque o presidente do diretório municipal primeiro foi o Alberto, depois, o Ney; e agora, o vereador Ângelo, mas mesmo esta tarefa ficou para mim. Na primeira eleição

que foi em 2004, quando a direção estava se formando e me convidou, nós pegamos um partido desestruturado. (PP - Curitiba)

Como foi uma eleição municipal e o PSDB teve candidato à prefeitura – Antônio Imbassahy (ex-prefeito de Salvador), a maioria dos candidatos tinha ligações com o ex-prefeito, exemplo disso foi a reeleição do vereador Paulo Câmara. Tivemos também o vereador José Carlos Fernandes (não reeleito), Ruy Bisneto (não se elegeu), Luiz Sapucaia (não se elegeu), Thelmo Gavazza (não se elegeu), ligados ao ex-prefeito. (...) O critério era a referência, indicado por qual liderança do partido e os novos filiados que não tinham referências dentro do partido foram escolhidos pela disponibilidade de vagas. (PSDB - Salvador)

Figura 03: Classificação das legendas por grau de centralização do processo de formação das listas partidárias. – Perspectiva dos dirigentes partidários.

Mais centralizado	Centralização Intermediária	Mais descentralizado
DEM(SP, SAL.,CTBA)		PSB (SAL.,CTB)
PP (SP, SAL.,CTBA)		PT (SP, SAL., CTBA)
PMDB (CTBA)	PMDB (SAL., SP)	PSDB (CTBA)
PDT (SP, SAL.)	PDT (CTBA)	PSB (SP)
PSDB (SAL.)	PSDB (SP)	

Fonte: Análise de conteúdo das entrevistas em profundidade realizadas com os dirigentes partidários.

3.3 - Articulação Partidária no Processo de Seleção das Candidaturas para a Câmara dos Vereadores, o discurso dos Candidatos dos Principais Partidos.

Ainda foram construídos dois índices sobre: a) o grau de abrangência dos filiados comuns e das unidades de base no processo de construção da lista para a disputa para Câmara dos Vereadores nas três capitais (destaque em azul no quadro 02), b) o grau de participação dos dirigentes partidários no processo de construção da lista (destaque em laranja no quadro 02). Para a construção dos índices foram consideradas as seguintes questões (sinalização de presença

ou ausência): a) Voto dos filiados dos partidos, b) Indicação de filiados por grupos de base do partido, c) Voto por delegados e/ ou representantes eleitos, d) Voto por lideranças e/ou representantes eleitos, e) Indicação de líderes regionais, f) indicação por um único líder do partido.

A construção dos índices foi feita em três passos. Primeiramente, foi rodada a frequência simples das seis questões enumeradas acima, mediante a ativação do recurso de *split file* com o programa SPSS, controlando as variáveis “partido” e “capitais” para a construção dos grupos de análise (ver tabela 02). O segundo passo foi organizar os partidos de acordo com a frequência de respostas positivas dadas pelos candidatos entrevistados para as questões sob controle. Por exemplo, mediante a pergunta sobre “o voto dos filiados do partido” no recrutamento partidário, 86% dos candidatos do PSB - Sal disseram existir tal recurso na seleção de candidatos da legenda, no PT - CTb este número era de 69%, portanto, o PSB-Sal ficou em primeiro lugar na escala, seguido do PT de Curitiba e assim por diante (ver quadro 02) . O mesmo foi feito com as seis seguintes perguntas.

O terceiro passo foi dar um peso para o desempenho dos partidos. Os partidos que mais obtiveram respostas positivas de seus candidatos durante o survey em cada um das questões recebiam o peso 21 e os seus sucessores recebiam pesos gradativamente menores em 1 ponto. Assim, no quadro 02, o partido que está em primeiro lugar de cada linha recebia 21 pontos e, o seguinte, o segundo, recebia 20 pontos, e assim por diante até o último da lista que recebia peso 1 para a construção do índice para posterior organização dos partidos.

Na figura 04, tem-se o ordenamento das legendas de acordo com o grau de envolvimento da base partidária (presença dos votos dos filiados e da indicação de filiados por grupos de base do partido) no processo de recrutamento da perspectiva do próprio candidato. Já na figura 05, tem-se o grau de concentração no momento da montagem da lista nas figuras dos dirigentes partidários (voto de lideranças da executiva municipal, de lideranças regionais e de um único líder partidário).

Tabela 02 – Aspectos do índice - frequência simples (%)																					
Aspectos	DEM			PDT			PMDB			PP			PSB			PSDB			PT		
	SP	Ctb	Sal	SP	Ctb	Sal	SP	Ctb	Sal	SP	Ctb	Sal	SP	Ctb	Sal	SP	Ctb	Sal	SP	Ctb	Sal
Voto dos filiados dos partidos	57	25	10	0	42	28	64	50	11	20	60	33	0	63	86	23	62	14	64	69	35
Indicação de filiados por grupos de base do partido	50	75	20	0	50	39	64	67	11	20	60	67	50	74	57	46	62	29	73	92	49
Voto por delegados e/ou representantes eleitos	57	50	60	0	67	56	73	83	94	70	100	33	0	58	86	61	69	86	64	61	51
Voto por lideranças e/ou executiva municipal do partido	79	50	80	100	83	72	82	83	94	90	90	90	50	84	86	92	75	100	64	69	68
Indicação de líderes regionais	57	50	80	0	83	39	54	50	89	90	90	100	50	68	57	61	75	21	54	54	46
Indicação por um único líder do partido	43	0	90	0	42	33	64	50	83	80	50	67	0	68	14	61	31	86	18	23	32

Fonte: Banco de Dados da pesquisa **Recrutamento Político e competição partidária em três capitais brasileiras: as eleições de 2008.**

Quadro 02 – Partidos em ordem de frequência (da menor para maior) de respostas positivas para as questões.

Aspectos	Ordem de 01 (mais a esquerda) a 21 (mais a direita) de acordo com maior frequência de repostas positivas entre os candidatos.
Voto dos filiados dos partidos	PSB (Sal.), PT (SP), PT (SP), PMDB (SP), PSB (Ctb), PSDB (Ctb), PP (Ctb), DEM (SP), PMDB (Ctb), PDT (Ctb), PT (Sal), PP (Sal), PDT (Sal), DEM (Ctb), PSDB (SP), PP (SP), PSDB (Sal), PMDB (Sal.), DEM (Sal.), PDT (SP) e PSB (SP)
Indicação de filiados por grupos de base do partido	PT (Ctb), DEM (Ctb), PSB (Ctb), PT (SP), PT (Sal), PMDB (Ctb), PMDB (SP), PSDB (Ctb), PP (Ctb), PSB (Sal.), PDT (Ctb), DEM (SP), PSB (SP), PT (Sal), PSDB (SP), PDT (Sal.), PSDB (Sal.), DEM (Sal.), PT (SP), PMDB (Sal.), PDT (SP)
Voto por delegados e/ou representantes eleitos	PP (Ctb), PMDB (Sal), PSDB (Sal), PSB (Sal.), PMDB (Ctb), PMDB (SP), PP (SP), PSDB (Ctb), PDT (Ctb), PT (SP), PT (Ctb), PSDB (SP), DEM (Sal.), PSB (Ctb), DEM (SP), PDT (Sal), PT (Sal), DEM (Ctb), PP (Sal.), PSB (SP), PDT (SP)
Voto por lideranças e/ou executiva municipal do partido	PSDB (Sal.), PDT (SP), PMDB (Sal.), PSDB (SP), PP (SP, Ctb, Sal), PSB (Sal, Ctb), PMDB (C), PDT (Ctb), PMDB (SP), DEM (Sal), DEM (SP), PSDB (Ctb), PDT (Sal), PT (Ctb), PT (Sal.), PT (SP), PSB (SP) e DEM (Ctb)
Indicação de líderes regionais	PP (Sal, Ctb, SP), PMDB (Sal), PDT (Ctb), DEM (Sal), PSDB (Ctb), PSB (Ctb), PSDB (SP), DEM (SP), PSB (Sal.), PT (Ctb), Pt (SP), PMDB (SP), PSB (SP), PMDB (Ctb), DEM (Ctb), PT (Sal.), PDT (Sal.), PSDB (Sal.), PDT (SP).
Indicação por um único líder do partido	DEM (Sal.), PSDB (Sal.), PMDB (Sal.), PP (SP), PSB (Ctb), PP (Sal.), PMDB (SP), PSDB (Ctb), PMDB (Ctb), PP (Ctb), DEM (SP), PDT (Ctb), PDT (Sal.), PP (Sal.), PSDB (Ctb), PT (Ctb), PT (SP), PSB (Sal.), DEM (Ctb), PDT (SP), PSB (SP).

Fonte: Banco de Dados da pesquisa **Recrutamento Político e competição partidária em três capitais brasileiras: as eleições de 2008.**

Pode-se dizer que as percepções dos candidatos em relação ao grau de envolvimento da base partidária - presença de voto dos filiados e de indicação de candidatos pelos núcleos de base – aparecem muito afinadas com as intenções manifestas por seus partidos em seus estatutos e com a visão dos dirigentes partidários sobre

a formação da lista, com exceção de alguns poucos casos. Casos extremos ocorrem – por exemplo – com o DEM e o PP de Curitiba. Em seus estatutos, não há menções às unidades de base e os seus dirigentes nas entrevistas em profundidade foram explícitos ao descreverem o processo de seleção de candidatura nas legendas como fortemente concentrado. Mas a despeito disto, seus candidatos apostam que o grau de envolvimento da base partidária esteja presente.

Figura 04: Classificação dos partidos por grau de envolvimento da base partidária.

Menos centralizados ----- Mais centralizados

PT (Ctb, SP), PSB (Ctb), PMDB (SP), PSB (Sal), PSDB (Ctb), **PMDB (Ctb)**, **DEM (Ctb)**, **PP (CTb)**, **PT (Sal)**, DEM (SP), PDT (Ctb), PP (Sal), PDT (Sal), PSDB (SP), **PSB (SP)**, PSDB (Sal), PP (SP), DEM (Sal), PMDB (Sal), PDT (SP).

Fonte: Análise dos surveys realizados junto aos candidatos a vereador nas três capitais.

Figura 05: Classificação dos partidos por grau de concentração da montagem da lista nos dirigentes partidários.

Mais centralizados ----- Menos centralizados

Do mais centralizado: PMDB (Sal), PP (SP, Ctb), DEM (Sal), PP (Sal), **PSB (Ctb)**, PSDB (Sal), PDT (Ctb), PSDB (SP), **PSDB (Ctb)**, PMDB (SP), DEM (SP), **PMDB (Ctb)**, PSB (Sal.), PDT (SP), PT (Sal, Ctb), **PDT (Sal)**, PT (SP), PSb (SP), **DEM (Ctb)**

Fonte: Análise dos surveys realizados junto aos candidatos a vereador nas três capitais.

4. Considerações Finais sobre a organização e seleção de candidatos no nível local

O objetivo deste trabalho foi analisar como o processo de seleção de candidaturas acontece dentro das organizações partidárias no nível municipal. Na disputa local, o foco esteve nos diretórios municipais, ou seja, buscou-se entender como o processo transcorre no interior dos mesmos. Dois conceitos nortearam a análise, aquele de institucionalização partidária de Panebianco (1995) e o de articulação política de Duverger (1970).

➤ Institucionalização, homogeneidade partidária.

Alta institucionalização e baixa articulação: PP e DEM.

De acordo com Panebianco (1995), mediante a institucionalização organizacional, a burocracia partidária seria desenvolvida e fortalecida, podendo coordenar as ações intermediárias e periféricas da legenda. Disto decorreria a tendência de homogeneidade nas legendas com forte coesão entre as subunidades nacionais.

Observa-se que três partidos mostraram procedimentos de seleção de candidatura muito homogêneos

entre as subunidades aqui estudadas. São eles: PP, DEM e PT. Os desempenhos nas subunidades aparecem ainda muito afinados com o estatuto partidário no que se refere ao grau de articulação.

Na análise dos estatutos partidários do PP e do DEM, foi possível verificar que ambos não fazem qualquer menção aos núcleos de base, diferentes de todas as demais legendas. Tal atitude de ignorar os núcleos de base parece muito afinada com a prática das seleções de candidaturas descritas pelos dirigentes partidários das três capitais, em que tal processo é desenvolvido apenas pelos membros dos comitês (diretórios nacional, estadual e municipal), excluindo a ação de seções e núcleos de base. Leitura semelhante do processo de seleção de candidatura – marcadamente mais centralizado – pode ser encontrada entre os candidatos a vereador. No entanto, nota-se a percepção entre os candidatos do DEM e do PP de Curitiba que existe sim em algum grau articulação da base partidária na composição da lista.

Alta institucionalização e alta articulação: PT.

Demonstrando elevado grau de institucionalização também se tem o PT. A partir da análise de seu estatuto percebe-se a estruturada articulação da legenda, com seções e núcleos de base, que guarda proximidade com a maneira descentralizada como é feito a seleção de candidatura no partido, de acordo com os seus dirigentes nas três capitais. Ou seja, assim como acontece com o PP e o DEM tem-se um padrão de seleção de candidatura nos casos estudados, porém aqui marcadamente descentralizado. O que se confirma mediante a percepção dos candidatos a vereador nas três capitais sobre a relevância do voto de filiados e da indicação dos membros das unidades de base na composição da lista. Em Salvador, no entanto, a noção de descentralização do processo por parte dos candidatos é menor do que em São Paulo e Curitiba.

Média institucionalização e pequena flutuação no padrão de articulação: PMDB e PDT, e PSB.

PMDB e PDT podem ser considerados partidos com média institucionalização na medida em que demonstraram um grau de articulação partidário intermediário na análise do estatuto e apresentaram tendências razoavelmente distintas quanto ao processo de composição das listas nas três capitais. Oscilações presentes nos depoimentos de dirigentes e nas respostas dos candidatos. No caso do PDT, o partido apresentou atitude mais centralizadora no processo de seleção de candidaturas em São Paulo e Salvador do que em Curitiba. Tendências distintas no processo de formação das listas são também identificadas no PSB, sendo o partido em Salvador e Curitiba mais descentralizado do que em SP.

a.4) Baixa institucionalização e falta de padrão na articulação: PSDB.

O PSDB demonstrou baixa institucionalização, não apresentando um padrão no procedimento da seleção de candidaturas nas três capitais. O partido dos tucanos apresentou estatuto com indicação para forte articulação, apontando para a formação de núcleo de base a partir de seis filiados. A legenda demonstrou uma atitude coerente com seu estatuto no caso do diretório do PSDB de Curitiba, mas não nos casos do PSDB de São Paulo (classificado como de centralização intermediária) e de Salvador, onde o partido adotou postura classificada como mais centralizadora. No PSDB de Curitiba, dirigentes e candidatos apontam para a importância do voto de filiados e delegados.

Referências Bibliográficas

BOLLEYER, Nicole. Inside the Cartel Party: Party Organisation in Government and Opposition. *Political Studies*, vol. 57, n.3, 2009, pp. 559-579.

BRAGA, M.S.S & VEIGA, L.F. (2009) **Eleições 2008: por quem e como são selecionadas as listas partidárias às Câmaras de Vereadores de três capitais brasileiras**, 33º Encontro Anual da Anpocs, Caxambu.

____ & TAROUCO, G. (2010) **As eleições de 2008 em São Paulo e Salvador: o processo de seleção dos candidatos a vereador**. X Congresso Internacional da BRASA - Brasília - DF, 22 a 24 de julho

____, VEIGA, L. F & Miriade, A. (2010) **Recrutamento Partidário em três Capitais: Quem são os selecionados e quais suas percepções políticas**. VII Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Recife, 4-7 de agosto.

DOWNS, Anthony. Uma teoria econômica da democracia. Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

DUVERGER, M. Los partidos políticos.

MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. *Análise Social*, vol. 167, 2003, pp. 277-293.

MAIR, Peter. Party Organizations: From Civil Society to the State In How parties organize : change and adaptation in party organizations in Western democracies, Richard S. Katz and Peter Mair eds., London ; Thousand Oaks, Calif. : Sage Publications, 1994.

PANEBIANCO, Angelo. Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos. Madrid: Alianza Editorial, 1995.

WOLINETZ, Steven. Beyond the Catch-all Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies, In Juan Linz, Jose Ramon Montero, and Richard Gunther, eds., The Future of Political Parties. Oxford University Press , 2002 pp. 136-65.

VAN BIEZEN, Ingrid. Sobre o equilíbrio interno do poder: as organizações partidárias nas novas democracias. *Análise Social*, vol. 148, 1998, pp. 685-708.