

```
<a rel="license"
href="http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/br/"></a><br />Esta obra est&#225; licenciada sob uma <a
rel="license" href="http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/
br/">Licen&#231;a Creative Commons</a>.
```

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

LUIZ FERNANDO DA SILVA

APATIA POLÍTICA, PARTIDOS E BUROCRACIA

Uma introdução às análises de Francisco Weffort, Wanderley Guilherme
dos Santos e Max Weber

SÃO VICENTE DE MINAS
1998

LUIZ FERNANDO DA SILVA

APATIA POLÍTICA, PARTIDOS E BUROCRACIA

Uma introdução às análises de Francisco Weffort, Wanderley Guilherme dos Santos e Max Weber

Monografia apresentada ao Professor João Gabriel Teixeira do Departamento de Sociologia e Antropologia da FAFICH/UFMG como requisito final do Curso de Especialização em Sociologia.

SÃO VICENTE DE MINAS
1998

Agradecimentos

Agradeço a todos os professores do Departamento de Antropologia e Sociologia da FAFICH/UFMG que participaram do Curso de Especialização em Sociologia realizado em Diamantina/MG, entre o segundo semestre de 1995 e o primeiro semestre de 1997, pelo ato magnânimo em estender o conhecimento além das fronteiras físicas do campus da UFMG em Belo Horizonte/MG.

Outrossim, agradeço à Ana Maria Queiroz Salomé pela habitual gentileza em atender os alunos do Curso de Especialização.

Finalmente, mas não menos importante, agradeço à minha esposa Maria Carmem Lucinda Botelho e à minha filha Ivana Fernanda pela paciência e carinho demonstrados ao longo da execução deste trabalho acadêmico.

SUMÁRIO

1. TEMA.....	05
2. SINOPSE.....	06
3. INTRODUÇÃO.....	07
4. DESENVOLVIMENTO.....	08
4.1. Aspectos de conjuntura nacional.....	08
4.2. Aspectos estruturais.....	09
5. CONCLUSÃO.....	12
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	16

TEMA

Escolhi o tema “Apatia Política, Partidos e Burocracia” devido a minha experiência enquanto militante político-partidário e sindical.

Se, a princípio, isso pode parecer, através deste trabalho, que sou adepto de teorias totalizantes tanto da chamada direita quanto da esquerda, a minha intenção é tão-somente discutir, do ponto de vista ontológico, o sistema de representação formal existente em nosso país.

A partir de um certo momento, percebi que o discurso de que aos sujeitos políticos cabiam tão-somente a adesão ou não-adesão ao sistema partidário vigente não era satisfatório do ponto de vista da interação orgânica entre partidos políticos/indivíduos. Dessa forma, procurei estudar, a partir dos trabalhos escolares da faculdade e de forma mais sistematizada nesta monografia, se este paradigma tinha uma razoabilidade consistente.

Do ponto de vista prático, considero este trabalho monográfico como um suporte aos militantes políticos no sentido de questionar não somente a pouca integração indivíduos/partidos políticos como o de, também, questionar a própria legislação de oferta de participação política a partir de nossa Constituição federal.

Do ponto de vista científico, considero este trabalho como uma forma de questionar a gênese do sistema de representação formal existente em nosso país. Igualmente, o considero importante como um suporte para novos trabalhos acadêmicos nesta área, já que, sem modéstia, trata-se de uma justaposição de pensadores da estatura intelectual de Weffort, Wanderley Guilherme, Michels, Dahl, Weber...

Do ponto de vista pessoal, a confecção deste trabalho deu-me a possibilidade de exercitar a sociologia política (ciência política?), tarefa que, além do prazer, trouxe-me mais conhecimento a cerca do dilema: “fortalecimento do sistema partidário formal versus mudança no sistema de oferta de participação política partidária”.

SINOPSE

O presente trabalho parte do pressuposto de que é necessário estudar com mais cautela o sistema de representação formal político-partidário de nosso país no que tange à oferta de participação política.

No seu desenvolvimento, procurei basear as minhas inferências a partir dos clássicos da ciência política tanto a nível nacional quanto a nível internacional.

A relação entre a política normativa, enquanto um sistema de representação formal político partidário, e política prática, enquanto um sistema de oferta de participação política, constitui a espinha dorsal deste trabalho.

3 INTRODUÇÃO

Como militante sindical e, principalmente, militante em partido político, nunca consegui entender o fraco desempenho dos partidos políticos na relação orgânica com a sociedade. A mim, me incomodava muito o fato de as pessoas não darem a devida importância a que os partidos políticos, segundo o meu entendimento, mereciam. Ao estudar o funcionamento dos partidos políticos, deparei-me com o trabalho de Wanderley Guilherme dos Santos sobre o “Século de Michels”¹. Para mim, este trabalho constituiu-se num “divisor de águas”. Em outras palavras, a partir dele, comecei a questionar o oligopólio formal da representação política em que estão inseridos os partidos políticos, seja enquanto canais de representação dos anseios dos segmentos sociais, seja na oferta de participação política. Numa palavra, não bastava ficar preocupado somente com a representação real dos partidos políticos na sociedade, mas de questionar a própria representação exercida por esses partidos dentro do contexto da oligopolização da oferta de participação.

¹ *Revista de Ciências Sociais*, RJ, Vol. 28, n.º 3, 1985, p.283-310.

4 DESENVOLVIMENTO

4.1. Aspectos de conjuntura nacional

No Brasil, segundo a Constituição federal, cap. IV, art. 14, parágrafo 3.º, há a seguinte colocação: “São condições de elegibilidade na forma da lei: ‘...’; V - a filiação partidária; ‘...’”. Ora, se a partir da Constituição federal os partidos políticos detêm o monopólio da representação formal político-partidária, ou seja, estão inseridos no oligopólio formal da oferta de participação eletiva; se as disputas interpartidárias pelo poder carecem de partidos realmente fortes segundo uma certa organicidade de princípios, fidelidade partidária... se o discurso corrente entre os defensores da democracia é o de que precisamos fortalecer as organizações partidárias para que tenham maior credibilidade junto à sociedade; se há necessidade do voto obrigatório; então, há algo de errado com o sistema político-partidário na representação formal existente em nosso país.

A propósito dessa situação, Francisco Weffort têm colocado, nos últimos 07 anos, que a vivência democrática do país (Brasil) no período recente coincidiu com uma crise aguda do Estado em termos sócio-econômico-financeiro. Se foi a crise que contribuiu para a edificação do estado de direito juntamente com a luta da sociedade civil, esse mesmo estado de direito (na ótica da população menos organizada) não tem conseguido dar resposta “satisfatória” a população em geral: não houve melhora na distribuição de renda; os índices de desenvolvimento sociais, segundo a ONU, continuam sendo um dos piores do mundo; houve aumento do endividamento interno e externo; a corrupção continua impune...

Para Weffort, é difícil para o político ou o intelectual, partidário da democracia, demonstrar para a massa que a mesma é a melhor forma de governo.

Weffort² coloca que o raciocínio de Afonso Arinos de Mello Franco tem sentido quando o mesmo coloca que na história política do Brasil nunca houve a compatibilização entre liberdade e igualdade.

² Qual Democracia? P. 15

O que dá para inferir a partir das observações de Weffort é que a apatia da população pela política nos últimos tempos (entre outros fatores como o social, histórico e cultural) é de conjuntura nacional, ou seja, a pouca eficiência prática da democracia a tem deixado num “lugar comum”, sem motivos para comemorar a sua reimplantação no país. Isso é terrível para a democracia, já que a mesma pressupõe participação da população e que esta não vê nela (concretamente e cotidianamente) atrativos para tal participação.

Recorrendo à terminologia de Robert Dahl,³ Weffort coloca que há, no caso brasileiro e latino-americano, um “sistema dual” onde uma minoria que está integrada ao sistema usufrui dos mecanismos de participação efetiva, já quem está fora (a maioria) é vítima de regime de coerção.

No caso de nosso país, segundo ele, a população clama por melhores condições de vida e não consegue visualizar na democracia uma melhora no seu padrão de vida. Nesse sentido, o autor teme por uma **banalização** do regime democrático, onde seria aberto flancos para aventureiros de plantão tomar(em) o poder.

Em relação aos movimentos sociais, Warren e Krischke⁴ colocam bem a questão de que esses movimentos (ainda hoje) fazer política (como um “biombo”) para as grandes transformações sociais (socialismo) a despeito das melhorias imediatas na vida cotidiana da população. José Álvaro Moisés é um dos teóricos que trabalhava os movimentos sociais a partir desta tese. Já Éder Sader é um dos teóricos que tem uma concepção “diferente” da tese que Moisés trabalhava. Para Sader, há necessidade de valorizar os aspectos considerados mundanos, na vida da população, pelos teóricos das grandes transformações sociais. Essa concepção “diferente” tem aumentado os seus adeptos. Entretanto, ainda há grande apatia em participar dos movimentos sociais (tendo a tese das grandes transformações sociais contribuído para tal).

4.2. Aspectos estruturais

³ Qual Democracia? P. 23

⁴ UMA REVOLUÇÃO NO COTIDIANO? P. 42

Norberto Bobbio⁵ apresenta outros fatores que contribuem para o descrédito da democracia: a demora no atendimento das demandas da população (e isso quando tais demandas são, de fato, atendidas); a continuação das oligarquias no poder; o poder invisível; o poder da tecnocracia... Ora, sabemos que no autoritarismo, como a demanda é reprimida, o atendimento às poucas demandas que surgem é rápido, já que não depende de exaustivas discussões.

Segundo Bobbio⁶, na questão sobre a qual a população participa do usufruto e não da gerência da democracia é outro fator de apatia política. Ainda segundo ele, o neocorporativismo reforça essa apatia política, ou seja, se os representantes (capas pretas no jargão político e sindical) se articulam no poder (ainda que sejam opostos, politicamente, entre si), a despeito da população, não há motivos claros para me convencer de que minha participação valha à pena para mudar um determinado estado de coisas.

Um aspecto que é discutido por Wanderley Guilherme dos Santos⁷ é sobre a representação dos partidos políticos como veículos dos anseios da população.

Sobre a adequação dos partidos políticos na transição e pós-transição dos regimes autoritários, Wanderley coloca que: "...os partidos políticos tendem a desempenhar um papel eminentemente estratégico: tanto favorecendo o parto de uma nova ordem pelo uso do monopólio da representação política formal que detém e pelo reconhecimento de seu declínio enquanto **oligopólio de participação**; ou dificultando a transformação política pela pretensão de reter, juntamente com o monopólio da participação. Nesse último caso, os partidos políticos latino-americanos arriscam-se a erosão de sua legitimidade, fenômeno que afeta todos os sistemas partidários ocidentais".

O autor faz essas discussões em meados da década de 1980. Naquele momento, Wanderley coloca que a representação partidária, apesar de sua histórica decadência, tinha um papel importante, já que estava em transição um sistema autoritário para um sistema democrático. Mas a medida que a liberalização avança, terá a representação partidária (política formal) capacidade para se ajustar ou abarcar as novas demandas? O autor coloca que "... a lei de ferro da oligarquia foi e é verdadeira em contextos nos quais o oligopólio da oferta de **participação**

⁵ O Futuro da Democracia, p. 26 passim.

⁶ Op. Cit., pp. 26-27.

⁷ O século de Michels, **Revista de Ciências Sociais**, Vol. 28, n.º 03, p 298.

puder ser mantido pelo sistema partidário de representação”. Michels⁸ me parece ser mais amplo em seu conceito sobre a lei de ferro das oligarquias políticas, quando coloca que há descolamento entre os interesses dos dirigidos e os interesses das organizações (quando estas crescem em número de adeptos e também em suas estruturas): “tanto o Estado democrático, um partido político ou uma liga de resistência proletária...”

⁸ As tendências burocráticas das organizações partidárias IN **Política e Sociedade**, p. 79.

5 CONCLUSÃO

O que tento demonstrar, nessas citações de Wanderley e de Michels, é que o discurso arraigado e generalizado de que a representação política (partidária) formal tem que ser valorizada (ou reestruturada) para que a democracia se solidifique em nosso país, tenta fazer o demos se ajustar a polis. Apesar do discurso a favor do fortalecimento do sistema representativo político (partidário) formal ser generalizado (pelo menos teoricamente), sabe-se que a maioria dos partidos políticos tomam suas decisões através do neocorporativismo (entre as suas cúpulas). O discurso corrente é que a democracia é incipiente (ou fraca) porque não existe partidos políticos fortes. Por outro lado, como dito acima, não há interesse em fortalecer o sistema político (partidário) formal. Essa situação leva a população a não acreditar no sistema representativo político. É comum ouvirmos que o eleitor vota no candidato e não no partido. O pior (para o próprio povo) é que apesar de o eleitor pensar assim, ao votar, ele está votando no partido (primeiramente), já que o mecanismo proporcional de eleição conta os votos, antes, no partido e só depois no candidato. Assim, há um paradoxo: os partidos políticos detém o monopólio da representação e, ao mesmo tempo, são desacreditados como veículos de representação. Esse fator levaria à exaustão o sistema representativo, caso o voto não fosse obrigatório.

Qual a saída para esse impasse? Se há apatia popular pelos partidos políticos formais (que funcionam, em sua maioria, como legendas de aluguel) que detém o monopólio da representação, mas que não representam efetivamente os anseios populares, o que fazer com a democracia (contemporânea) que necessita dessas organizações? Se o Estado contemporâneo possui uma infinidade de agências (comissões e conselhos) que funcionam, segundo Wanderley⁹, como minilegislativos sem o controle popular através do voto e, se a sociedade civil possui outras tantas agências (Organizações Não-Governamentais ‘ONGs p. ex.’) que o sistema partidário formal nunca consegue abarcar, não há motivos plausíveis para que o monopólio da representação política formal continue sendo partidário. Caso houvesse a revogação de tal monopólio, a democracia **semidireta**, como colocado por Maria Vitória Benevides¹⁰, seria ampliada. Isso levaria a uma maior competitividade entre as representações e pelo viés dessa nova

⁹ Op. Cit., p. 294.

¹⁰ **A cidadania ativa**, Ed. Ática, SP, 1991.

realidade, a meu ver, haveria o próprio fortalecimento dos partidos políticos formais (que, nesse caso, não mais estariam inseridos no oligopólio da representação formal) de fato e não no discurso como se tem apregoadado.

Um interlocutor atento poderia objetar que bastaria modificar o funcionamento dos partidos políticos formais, criando mecanismos de fidelidade partidária, sistema de voto misto (distrital e proporcional), abolição do voto obrigatório... que o sistema representativo político formal adquiriria funcionalidade e não necessitaria da revogação do monopólio partidário da representação formal. Wanderley¹¹ responde essa questão quando coloca que a polis não consegue acompanhar o desenvolvimento do demos. Dessa maneira, essas mudanças atenuaria a crise da representação partidária, mas não avançaria muito. Afinal, se a democracia tem um vínculo muito forte com o liberalismo, segundo Bobbio¹², e se o liberalismo (pelo menos em tese) pressupõe a competitividade, não há porquê o sistema representativo partidário formal deter o monopólio da representação política.

Segundo pesquisa realizada pelo Latinobarômetro¹³ entre junho e julho de 1998, no Brasil há somente 50% da população que é favorável à democracia como a melhor forma de governo. Ora, um dado dessa natureza mostra de forma cabal a não ressonância do discurso democrático (como referido por Weffort) em boa parte da população

Dessa maneira, embora o resultado apresentado da pesquisa seja genérico, percebe-se que há algo errado com o nosso sistema político.

Penso que, mesmo que as organizações representativas não sofressem o fenômeno da oligarquização de suas tomadas de decisão como colocado por Michels¹⁴, há exemplos de distorções de nosso sistema partidário como no caso da distribuição de cadeiras na Câmara dos deputados: o PFL (Partido da Frente Liberal) tem 40 cadeiras de deputados a mais que o PT (Partido dos Trabalhadores), mas em número absoluto de votos o PFL obteve 12,9% contra 12,8% do PT. Em outras palavras, há uma super-representação política do Norte/Nordeste, já que o PFL é mais votado nessa região, e uma subrepresentação do Centro/Sul¹⁵.

¹¹ Op. cit., p. 292.

¹² Op. cit., p. 20.

¹³ **Folha de S. Paulo**, 18 Out. 1996, p. 08.

¹⁴ Op. cit., p. 80.

¹⁵ **Folha de S. Paulo**, 11 Set. 1995, p. 01.

Essa questão somada à outras tantas, como tentei demonstrar, levam à apatia e à despolitização da sociedade. Se não são enfrentada, é porque há um trânsito “conveniente” entre a pequena “mancha” de poliarquia formal existente e a imensa massa inserida no “hobbesianismo social”. Numa palavra, há uma “cultura da dissimulação” dos problemas existentes em relação tanto à vida pessoal quanto das organizações democráticas¹⁶.

Analisando o fenômeno do poder do oligopólio partidário na representação formal, no Brasil, sob a concepção de **Burocracia** em Max Weber¹⁷, vê-se que o referido fenômeno insere-se, entre outros tópicos que irei correlacionar, na abordagem do “nivelamento das diferenças sociais”. Nesta parte de seu trabalho, o autor coloca que a aproximação da democracia de massas com a burocracia deve-se a gênese desta em relação a impessoalidade no tratamento das funções administrativas, ou seja, “todos são iguais perante a lei”. Contudo, no oligopólio existente na representação formal exercido pelos partidos políticos (aqui entendidos como burocracias) não há, necessariamente, uma democracia, ou seja, como coloca Weber: “a própria **demos**, no sentido de uma massa inarticulada jamais governa as associações maiores; ao invés disso é governada, e sua existência apenas modifica a forma pela qual os líderes executivos são selecionados...” Nessa questão, Robert Michels¹⁸ é mais incisivo do que Weber quando coloca que apesar de a democratização caminhar junto com a burocracia no início de seu desenvolvimento, a mesma (democratização) torna-se um fim em si mesma e de forma irreversível.

Se, para Weber, o Estado moderno tem no seu tamanho ou desenvolvimento uma relação proporcional à base burocrática (tópico “desenvolvimento quantitativo das tarefas burocráticas”) e se os partidos políticos autênticos estão inseridos em semelhante relação, então a oligopolização existente em relação ao sistema partidário de representação formal (no Brasil), embora burocratizada, carece de autenticidade e modernidade, uma vez que não tem conseguido a legitimação, por parte dos eleitores, no processo representativo.

No tópico “consequências econômicas e sociais da burocracia”, o autor coloca que a democracia é conflituosa com a burocracia, apesar de ter sido (e por isso mesmo) consequência “não-intencional” desta (burocracia). Nesse

¹⁶ WANDERLEY G. Santos, III – Fronteiras do Estado Mínimo... IN **Razões da Desordem**, p. 100 e 104.

¹⁷ MAX Weber, Burocracia IN **Ensaio de Sociologia**, p. 262.

¹⁸ Op. cit. P. 79.

sentido, o autor vai denominar de “democratização passiva” a referida consequência “não-intencional”. Seguindo este raciocínio, a radicalização por parte de outros setores da sociedade que, segundo Weffort, estão fora dos mecanismos de participação efetiva, através da exigência do tratamento em que “todos são iguais perante a lei”, pode contribuir para uma maior democratização da sociedade. De outra forma, a exigência da diminuição de poder das organizações burocráticas (tópico: “posição de poder da burocracia”) feita pela opinião pública, lideranças econômicas, sociais e políticas pode constituir-se num entrave ao referido poder burocrático e porconsequente contribuir para o ajustamento do demos em relação a polis. Numa palavra, apesar do poder (que em condições “normais” a burocracia possui) dos aparatos burocráticos, é possível trabalhar no sentido de evidenciar as incongruências no sistema burocrático-oligopolizado da representação formal, de nosso país, frente as demandas de seus clientes (a população).

Se há apatia da população em relação à participação nas organizações democráticas, ou seja, à própria democracia num sentido lato, conforme tenta demonstrar o sociólogo Francisco Weffort, bem como a pesquisa do Latinobarômetro; se a polis não consegue acompanhar o desenvolvimento do demos e há a “lei de ferro das oligarquias políticas” (onde as organizações se burocratizam e tornam-se um fim em si mesmas) segundo Wanderley Guilherme e Robert Michels; se no estudo de Max Weber, sobre a burocracia, há a colocação de que as massas inarticuladas não tem poder sobre as organizações ou que a democracia é conflituosa com a burocracia, apesar de ter sido consequência do desenvolvimento burocrático; então, há a necessidade de uma revisão bibliográfica acerca do tema: o monopólio da representação partidária formal no Brasil e sua legitimação frente as demandas sociais.

Apatia política, partidos e burocracia insere-se, assim, na preocupação e atualidade que esses temas têm requerido dentro do contexto sócio-político brasileiro.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENEVIDES, Maria Vitória. **A cidadania Ativa**, SP, Ática, , 1991.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. In: _____ **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. RJ, Paz e Terra, 1996.

MICHELS, Robert. As tendências burocráticas das organizações partidárias. In: CARDOSO, F. H. & MARTINS, Carlos E. (Orgs) **Política e Sociedade**. SP, Cia. Ed. Nacional, Vol. 2, 1979, p.73-79.

ROSSI, Clóvis. **Folha de S. Paulo**. SP, 11 Set. 1995. P.01.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. O século de Michels: competição oligopólica, lógica autoritária e transição na América Latina. **Revista de Ciências Sociais**, RJ, Vol. 28, n.º 03, 1985, p. 283-310.

_____ III - Fronteiras do Estado Mínimo - Indicações sobre o Híbrido Institucional Brasileiro. In: _____ **Razões da Desordem**. RJ, Rocco, 1993. P.100 e 104.

SHERER-WARREN, Ilse. O caráter dos novos movimentos sociais. In: SHERER-WARREN, I. & KRISCHKE, P. J. (Orgs.). **Uma Revolução no Cotidiano?**. SP, Brasiliense, 1987, p. 38-40.

TOLEDO, José R. de. No Brasil, só 50% apoiam democracia. **Folha de S. Paulo**. SP, 18 out. 1996. P.08.

WEBER, Max. Burocracia. In: GERTH & MILLS, (Orgs.). **Ensaio de Sociologia**. RJ, Zahar Eds., 1979.

WEFFORT, Francisco. **Qual Democracia?** SP, Ed. Cia. Das Letras, 1992, pp. 15-33.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)