



Revista Brasileira de Ciências Sociais

ISSN: 0102-6909

anpocs@anpocs.org.br

Associação Nacional de Pós-Graduação e
Pesquisa em Ciências Sociais
Brasil

Floriano Ribeiro, Pedro

A LEI DA OLIGARQUIA DE MICHELS. Modos de usar

Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 29, núm. 85, junio, 2014, pp. 179-193

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais

São Paulo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10731727012>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal

Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

A LEI DA OLIGARQUIA DE MICHELS

Modos de usar*

Pedro Floriano Ribeiro

Introdução

Em 1911, Robert Michels publicava a primeira edição de *Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna*, obra que se tornou um marco incontornável do debate acerca das potencialidades e limites da democracia. No livro – que teria uma segunda edição publicada em 1925, re-

visada e bastante ampliada em relação à primeira¹ –, Michels aponta que qualquer organização social de maiores dimensões (não só os partidos) tende a se converter em uma oligarquia, passando a ser governada por uma reduzida camada de dirigentes, que se afasta dos interesses da massa a quem deveria representar. Independentemente dos objetivos declarados pela organização, da forma de funcionamento interno, das características do ambiente ou das idiossincrasias de seus líderes, a prática da democracia interna se torna mais difícil quanto maiores forem a dimensão e o êxito alcançados pela agremiação.

A tese de Michels deu início a um debate que se disseminou rapidamente e que permanece vivo um século depois (embora ainda carregando o fardo de ser daquelas obras a que muitos recorrem apenas superficialmente, para odiar e refutar, e não para compreender e explorar). Em meio à abundância de trabalhos que procuram discutir e, em menor

* Este artigo foi desenvolvido no âmbito de um projeto de pesquisa financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), “Estado, partidos políticos e sociedade no Brasil contemporâneo” (Processo 2012/05132-0). Um esboço do texto foi apresentado no 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, realizado em Gramado (RS), em agosto de 2012. Agradeço aos comentários feitos na ocasião pelos participantes da área temática Instituições Políticas, e às observações feitas pelos pareceristas anônimos da RBCS.

medida, testar a tese michelsiana,² poucos autores tentaram elaborar modelos analíticos voltados ao teste sistemático e empiricamente referenciado da lei como hipótese. Como se verá a seguir, a maioria desses autores centra sua atenção em apenas um dos eixos definidores da oligarquia – o divórcio de preferências entre dirigentes e liderados –, desconhecendo a questão da estabilidade/rotatividade dos líderes em seus cargos, que é bastante relevante (como procuro argumentar).

Nesse sentido, o objetivo deste texto é sistematizar conceitos e indicadores, propondo um modelo analítico capaz de dar conta de testes empíricos completos e comparáveis sobre a lei da oligarquia. O artigo começa por aquilo que Michels não deixou claro: definições precisas e empiricamente instrumentalizáveis dos conceitos de oligarquização, oligarquia e democracia. Em seguida, são propostos indicadores empíricos concretos para avaliar a existência de processos de oligarquização, em dois eixos: 1) o grau de renovação das instâncias dirigentes; 2) o divórcio de opiniões entre líderes e liderados. Articulando os dois, a seção seguinte propõe uma tipologia de classificação das organizações, com nove categorias entre oligarquia e democracia; discute, também, as possibilidades e limites dessa classificação. As breves considerações finais apontam o que permanece em pé da tese da oligarquia de Michels como contribuição à teoria democrática atual.

Precisando conceitos

Oligarquização

A definição da lei da oligarquia de Michels, esboçada no primeiro parágrafo deste artigo, carrega diversas armadilhas. A principal delas toca o fato de que as concepções de oligarquia e democracia, contrapostas em Michels, não são precisas e inequívocas. Tais conceitos, carregados de ambiguidades, inconsistências e contradições, são voláteis não só ao longo da imensa produção de Michels (mais de oitocentos títulos), mas também se nos limitamos à sua obra principal, em que encontramos variações significativas entre diferentes trechos.³ No entanto, como sublinham diversos dos estudiosos de Michels,⁴ se

os pontos de chegada e partida (democracia e oligarquia) são nebulosos, no autor, o processo que leva de um a outro é bem claro. Em poucas palavras, a oligarquização pode ser resumida como o processo paulatino por meio do qual os dirigentes de uma organização passam a constituir uma casta altamente estável que deixa de representar os interesses dos liderados, imprimindo à organização, cada vez mais, estratégias eminentemente voltadas à conservação do poder interno e à sobrevivência e fortalecimento organizacionais. As variáveis determinantes desse processo, também inequívocas na construção michelsiana, são essencialmente de duas ordens.

O conjunto de causas de ordem técnica é baseado principalmente nas elaborações de Weber sobre a burocracia, e considerado, por autores como Cassinelli (1953, p. 782) e Linz (1998, pp. 68-70), e pelo próprio Michels (2001, p. 243), como o mais importante e universalizável da tese da oligarquia. O encadeamento causal dos fatores técnico-burocráticos, resumidamente, inicia-se quando, ao atingir certa dimensão – Michels (*Idem*, p. 61) especula sobre um limiar entre mil e 10 mil membros –, toda organização passa a enfrentar dificuldades insuperáveis, de ordem prática, para envolver seus membros de modo pessoal e direto nos processos decisórios; surge, assim, a necessidade de delegar poderes a representantes. Ao mesmo tempo que cresce, a organização passa a desempenhar tarefas cada vez mais numerosas e complexas, em prol dos objetivos organizacionais, impulsionando a divisão do trabalho, a especialização de funções e a profissionalização dos dirigentes, remunerados para se dedicarem exclusivamente à organização; conforma-se, assim, uma burocracia hierarquizada. Os dirigentes, ocupando cargos especializados, adquirem perícia crescente em suas áreas de atuação, tornando-se cada vez mais indispensáveis para uma atuação eficaz da organização; com isso, passam a gozar de ampla estabilidade em seus postos (*Idem*, pp. 53-74, 111-124 e 420).

O conjunto de imperativos técnicos é completado pelas necessidades de ordem psicológica, que afetam líderes e massas. Nesse segundo eixo causal, os indivíduos tendem a ser apáticos e passivos em relação às atividades políticas, desejando que alguém decida em seu lugar. Além da tendência à

indiferença, o indivíduo tem sua racionalidade crítica sufocada quando em grupo, o que faz da massa uma entidade incompetente e irracional, incapaz de decidir sobre seus próprios rumos e pronta para adorar e seguir líderes fortes. Os atributos intrínsecos aos líderes, que os fazem serem escolhidos pela massa (oratória, liderança, superioridade intelectual etc.), são reforçados com a rotinização da atividade profissional, por meio da aquisição de expertise. As massas passam a identificar os dirigentes (e estes a si mesmos) como indispensáveis e insubstituíveis, o que incentiva a estabilidade nos cargos. “Donos” de seus cargos e deles dependentes para sobreviver, os dirigentes então veem a organização também como um fim em si mesmo, não apenas como meio na luta pela causa. Dessa forma (e graças a um apetite “natural” pelo poder), seus interesses voltam-se mais à conservação do poder interno, à sobrevivência e ao fortalecimento organizacionais, deixando a luta pela causa em segundo plano; afastam-se, assim, dos interesses dos representados (*Idem*, pp. 75-124; 420).⁵

Democracia e oligarquia

Michels não se preocupou em construir definições claras sobre os conceitos de oligarquia e democracia. A ausência de definições precisas sempre causou diversas dificuldades na tradução da teoria para o teste de casos concretos, além de mal-entendidos ao se tentar adotar perspectivas comparadas (Cassinelli, 1953; Linz, 1998; Leach, 2005). Assim, antes de propor um modelo é preciso preencher com conteúdos substantivos e operacionalizáveis esses termos; se a tarefa for feita (como se tenta aqui) dentro dos limites do entendimento de Michels sobre a questão, tanto melhor.

Michels (2001, pp. 56-60 e 171-175) tem como ideal a democracia direta; admite, no entanto, sua impossibilidade prática em grandes agrupamentos sociais, o que leva à inevitabilidade da representação. A partir daí, sua concepção de democracia (ou soberania popular, usado como sinônimo) carrega, na maioria das vezes, o significado de predomínio da vontade geral (ou popular) nas decisões tomadas pelos representantes: “Representar significa manifestar a vontade geral por intermédio da vontade particular” (*Idem*, p. 175). Os

delegados são controlados pelos representados, e as instâncias dirigentes se convertem em órgãos executivos da vontade popular. Quando essa vontade é desrespeitada, os representantes são substituídos (*Idem*, pp. 56, 61, 175, 218-219, 256-259 e 442). No entanto, evocando Rousseau, Michels entende que a vontade (exceto em questões específicas simples) não é representável ou transmissível: quando a massa (ou o indivíduo) delega sua soberania através do voto, abdica dessa mesma soberania. Assim, o passo inicial para a corrosão da democracia é a representação: “à l’instant qu’un peuple se donne des représentants, il n’est plus libre”, célebre passagem de *O contrato social*, é citada e referendada por Michels (*Idem*, p. 171). Além da complexidade das questões a serem decididas, os fatores de ordem técnica e psicológica citados também concorrem para inviabilizar a representação da vontade (*Idem*, pp. 67 e 171-175). Portanto, e como sublinham diversos comentadores (Cassinelli, 1953; Cook, 1971; Lipset, 2003), Michels despreza os mecanismos tradicionais da democracia liberal como saída para o problema da representação: eles não seriam suficientes para garantir a democracia e, mais que isso, constituiriam o passo inicial e suficiente para a geração de oligarquias.

Assim, uma definição operacionalizável de democracia, para um teste que se pretenda fiel aos postulados de Michels, pode ser: a democracia é um sistema no qual (1) as decisões mais importantes dos representantes refletem as preferências da maioria dos representados e, (2) quando isso não acontece, estes são capazes de substituir aqueles.⁶

Michels entende a oligarquia como antítese da democracia. No entanto, o autor emprega o termo em vários trechos de sua obra para referir-se a um grupo de líderes (oligarcas), no que se aproxima do entendimento de senso comum que ainda hoje envolve a palavra. Nesse sentido, é bom especificar, como alerta Cassinelli (1953, p. 779), que tomar oligarquia como oposto de democracia implica a consideração de ambos como dinâmicas decisórias internas, que regem o funcionamento de uma dada organização.

Para Michels (2001, pp. 66, 113-116, 175, 199-203 e 234-238), a representação acarreta, com o passar do tempo, e pelos motivos já apontados, um inevitável afastamento entre os valores, interes-

ses e ações dos líderes frente à vontade das massas. Com o acúmulo de poderes derivado principalmente da especialização técnico-burocrática, as lideranças, “que a princípio são apenas os órgãos executivos da vontade das massas, tornam-se autônomas emancipando-se das massas” (*Idem*, p. 66), e gera-se uma situação de “*dominação dos representantes sobre os representados*” (*Idem*, p. 175), que se veem sem instrumentos relevantes de controle sobre os líderes. Perdendo “o sentimento de comunhão com a classe de que são originários” (*Idem*, p. 115), os líderes passam a constituir uma aristocracia, com uma autêntica distinção de classe entre massas e dirigentes. Michels (*Idem*, p. 224) admite, no entanto, que os mecanismos eleitorais internos obrigam essa elite a manter, ao menos em aparência, contato com os sentimentos e opiniões das bases, diante do risco representado por elites internas concorrentes. No entanto, essa possibilidade de controle eleitoral é corroída por estratégias de cooptação: ansiosos pela ascensão hierárquica, os desafiadores em potencial se enquadram na linha política dominante, deixando-se cooptar pelo *establishment* – num processo que Michels prefere alcinhar de “amalgama de elites”, em lugar da circulação de elites paretiana.

Para Cassinelli (1953, p. 768), o cerne da concepção michelsiana de oligarquia está na falta de controles dos representados sobre os representantes. Já Linz (1998, pp. 71-72) contempla esse e outros aspectos (como a centralização da autoridade, a cooptação, o conservadorismo crescente, ou a substituição dos objetivos, da causa para a organização em si), mas põe sua ênfase no divórcio de opiniões entre líderes e liderados, com a prevalência das preferências dos primeiros. Leach (2005, pp. 323-330) situa no centro do conceito a questão da legitimidade do poder: seja em termos de autoridade formal, seja quanto à influência informal, é legítimo qualquer poder assim considerado pelos liderados. Para a autora, a oligarquia se caracteriza: (1) pela transformação, aos olhos dos liderados, do poder legítimo em ilegítimo (pelos atores que exercem o poder, pela extrapolção das jurisdições ou pelo uso de meios não aceitos), (2) pela concentração desse poder ilegítimo nas mãos de uma minoria, (3) a qual passa a atingir regularmente seus objetivos particulares contra os interesses da maioria.

Embora Leach (2005) acerte quanto à inadequação da maioria das definições de oligarquia disponíveis na literatura, seja em termos de operacionalização e comparação, seja em relação à própria lógica interna do conceito, sua concepção tampouco é satisfatória. Em primeiro lugar, a autora propõe boas categorias analíticas para analisar a questão da legitimidade do poder; essa questão, no entanto, não está no centro das construções de Michels sobre democracia e oligarquia, baseadas sobretudo na preocupação rousseauiana acerca da expressão da vontade popular. Por outro lado, o principal alicerce de seu modelo é a questão da legitimidade, definida sempre de modo subjetivo e “culturalmente contingente” (*Idem*, p. 326), gerando o consentimento ou a resistência dos liderados. Tal relativismo, ao dificultar o estabelecimento de fronteiras minimamente claras e objetivas, acaba por dificultar a operacionalização de testes sistemáticos e comparados entre organizações, o que diminui a rentabilidade analítica do modelo. Além disso, não é de todo implausível imaginar situações em que o poder é exercido de modo legítimo aos olhos dos governados, mas com resultados (decisões efetivas) que indicam um divórcio de preferências entre líderes e liderados – situação que, a depender das regras internas para a troca de comando, pode perdurar por longos períodos. Nesse caso, poderíamos falar de uma oligarquia? Não, conforme os dois primeiros elementos de sua definição de oligarquia; mas sim, se olharmos para o terceiro (*Idem*, p. 329). Portanto, esse terceiro componente de sua definição não decorre automaticamente dos outros dois, o que traz um problema de consistência interna. Trata-se, no entanto, do elemento mais fiel à construção michelsiana, do mais operacionalizável em termos empíricos e do que remete mais diretamente aos resultados concretos da ação da liderança. Assim, um conceito de oligarquia que dispense os dois primeiros elementos e retenha o terceiro teria muito mais a oferecer.

Nenhuma das definições disponíveis na literatura concede lugar de destaque a um componente que julgo indissociável do conceito e está presente no esquema-resumo de Michels (2001, p. 420): o fator *estabilidade dos dirigentes*. Segundo Michels (*Idem*, p. 131), “uma longa permanência nos cargos

transporta consigo perigos para a democracia”, pois quanto maior o tempo, “maior se torna a influência do dirigente sobre as massas e maior se torna também a sua independência” (*Idem*, p. 132), potencializando as chances de formação de uma casta inamovível e dissociada das bases (*Idem*, pp. 194 e 422). A troca frequente dos dirigentes por meio de eleições, embora prejudicial sob outros prismas,⁷ seria o principal antídoto contra a formação de oligarquias (*Idem*, pp. 132 e 164), correspondendo “ao princípio puro da democracia” (*Idem*, p. 138). No mesmo diapasão, Cassinelli (1953, pp. 781-782) reconhece que a incidência dos fatores psicológicos no processo de oligarquização está diretamente relacionada com o tempo de permanência dos líderes em seus cargos; Lipset, Trow e Coleman (1956) situam a falta de alternância no poder no centro de sua análise sobre a oligarquia, enquanto Leach (2005, p. 331) a considera como causa (não suficiente) e/ou sintoma de possíveis processos de oligarquização.

Com a inclusão desse elemento (que retomo na penúltima seção do artigo), chega-se à definição de oligarquia como um sistema em que: (1) há diferenças de preferências e interesses entre os líderes e a maioria dos liderados acerca de questões-chave, sendo que (2) as preferências dos primeiros prevalecem de modo regular na maioria das vezes, e no qual (3) se verifica um reduzido grau de renovação dos órgãos dirigentes.

Temos, assim, dois eixos definidores da oligarquização: o divórcio de preferências entre líderes e liderados e a estabilidade dos dirigentes em seus postos. Essa definição é mínima, porque deixa de lado questões não resolvidas pela literatura e que constituem muito mais hipóteses de pesquisa do que premissas conceituais, como os pontos da legitimidade do poder, do crescente conservadorismo dos dirigentes, ou da substituição dos objetivos (Panbianco, 1995, pp. 38 e 51-52; Leach, 2005). Ao mesmo tempo, é uma definição instrumentalizável, traduzível em indicadores empíricos objetivos (propostos a seguir), capazes de dar conta de diferentes formatos organizacionais, inseridos em distintos contextos. Por fim, é uma definição que tenta ser fiel aos postulados e preocupações levantados por Michels há cem anos.

Indicadores empíricos: grau de renovação diretiva

Entre os autores que procuraram testar a lei da oligarquia, Schonfeld (1980) é quem oferece os melhores indicadores para avaliar a questão da renovação das instâncias. As listas de membros de um determinado órgão decisório, em suas várias composições ao longo de um recorte temporal específico, são suficientes para se calcular a maioria dos índices sugeridos pelo autor. Para outros indicadores (índices 2 e 7), é necessária também a coleta de informações biográficas sobre os dirigentes. Tais órgãos podem ser formais, como comitês, diretórios, executivas, conselhos gestores, diretorias etc., ou informais (mas claramente delimitáveis), como os reduzidos núcleos decisórios que reúnem apenas os cargos estratégicos de uma determinada instância (Schonfeld, 1980).

Nos índices a seguir, a composição do órgão dirigente resultante de determinado processo eleitoral interno (Ct) é comparada à composição escolhida no processo imediatamente anterior (Ct-1), que encerrava seu mandato. Os índices (expressos em taxas percentuais), seus significados e suas metodologias de cálculo são os seguintes.

1) Renovação simples:

$$\text{renovação simples} = \frac{\text{estreantes}}{NCt}$$

em que NCt expressa o total de postos da composição recém-eleita.

Questão: do total de membros de Ct, quantos (%) integram a instância pela primeira vez?

2) Renovação da elite:

$$\text{renovação da elite} = \frac{\text{nova elite}}{NCt}$$

em que *nova elite* é a diferença entre estreantes e “estreantes de elite”.

Questão: do total de Ct, qual a proporção de membros (%) que, além de nunca ter integrado a instância, tampouco exerceu cargos relevantes fora da organização? São subtraídos dos estreantes aqueles que já haviam exercido alguma função relevante fora da organização em pauta (os “estreantes de elite”). No caso de um partido, por exemplo, os “estreantes de elite” podem ser deputados estaduais e federais, senadores e governadores no exercício de seus cargos, e os ex-ocupantes desses postos. No caso de um sindicato ou movimento, podem-se considerar esses mesmos perfis, além de ocupantes e ex-ocupantes de cargos relevantes em partidos, por exemplo. A renovação da elite mensura a chegada de membros efetivamente novos à instância, ou seja, a formação e acesso de novas elites organizacionais. Grandes lacunas entre os índices 1 e 2 (sempre índice 1 \geq índice 2) podem indicar que a organização não está gerando e recrutando novas elites internamente, mas “importando” líderes.

3) Acréscimo de vagas:

$$\text{acréscimo de vagas} = \frac{NCt - NCt-1}{NCt-1}$$

Questão: qual foi a variação percentual da quantidade de vagas entre NCt e NCt-1? Índice calculado sempre em relação à composição que então terminava o mandato (Ct-1).

4) Renovação inercial:

$$\text{renovação inercial} = \frac{\#}{\text{estreantes}}$$

em que # representa o acréscimo de vagas na instância, em termos absolutos.

Questão: da taxa de renovação simples, quanto (%) deve ser atribuído ao simples aumento da quantidade de vagas da instância? O cálculo desse índice pretende descontar o efeito do aumento do número de cadeiras do órgão, que gera uma renovação inercial: novos membros são integrados sem que os antigos

tenham deixado a instância. Se $\# \leq 0$, renovação inercial = 0%.

5) Taxa de reeleição:

$$\text{taxa de reeleição} = \frac{\text{reeleitos}}{NCt}$$

Questão: do total de membros de Ct, quantos (%) já integravam Ct-1?

6) Substituição simples:

$$\text{substituição simples} = \frac{(\text{estreantes} + \text{retornantes}) - \#}{NCt}$$

em que *retornantes* são aqueles dirigentes que, embora não estejam em Ct-1, já haviam participado da mesma instância anteriormente.

Questão: do total de Ct, qual a proporção (%) de cadeiras em que houve troca de membros em relação a Ct-1? O índice mede a substituição total entre Ct e Ct-1, agregando tanto os estreantes quanto os que retornam à instância depois de um período de ausência e descontando-se o peso inercial do aumento de vagas. O índice capta, assim, o efeito do *rodízio* de dirigentes. Portanto, o total de vagas do órgão (NCt) é a soma de reeleitos, estreantes e retornantes.

7) Substituição da elite:

$$\text{substituição da elite} = \frac{(\text{nova elite} + \text{retornantes}) - \#}{NCt}$$

Questão: do total de Ct, qual a proporção (%) de cadeiras em que houve troca de membros em relação a Ct-1, descontando-se os estreantes que já haviam exercido cargos externos relevantes? É o mesmo do índice anterior, descontando-se os estreantes classificados como elite (os mesmos identificados para o índice 2). O indicador mede a substituição da “velha” pela “nova” elite organizacional (sempre índice 6 \geq índice 7). O peso dos estreantes

de elite no órgão, mensurado pelos índices 2 e 7, serve como indicador do padrão de recrutamento vigente na organização: *horizontal*, em que indivíduos ingressam na organização já em postos hierárquicos importantes, graças a recursos acumulados externamente, ou *vertical*, em que os indivíduos constroem suas carreiras no interior da organização (Panebianco, 1995, p. 128). Além disso, no caso de partidos políticos, os dois índices são decisivos para se traçar o perfil de um eventual processo de oligarquização: *elitista*, em que predominam membros que são mandatários ou ex-mandatários de cargos externos (quando se pode falar também em *parlamentarização* da instância), ou *burocrático*, em que prevalecem dirigentes sem capital eleitoral externo.

8) Taxa de sobrevivência:

$$\frac{\text{taxa de sobrevivência de Ct no ano t+1, t+2 etc. =} \\ \text{dirigentes que permanecem em Ct+1, Ct+2...}}{NCt}$$

Questão: em relação à composição de determinado ano (Ct), qual a proporção (%) de membros que permanecem de modo ininterrupto na instância nas composições subsequentes (Ct+1, Ct+2...)? Tomando como exemplo uma instância que teve sua primeira formação em 1990 e que se renovou a cada três anos, serão calculadas as proporções de dirigentes “sobreviventes” em 1993, 1996 etc. em relação à composição de 1990, as proporções de 1996, 1999 etc. em relação aos dirigentes de 1993, e assim por diante (considerando-se apenas os dirigentes que permanecem de maneira ininterrupta, após sua primeira eleição para o órgão). Esse índice talvez seja o mais capaz de captar a formação e estabilização de oligarquias dirigentes. Por outro lado, permite avaliar processos de mudança brusca na correlação interna de forças e de desgaste de gestões específicas, cujos membros desaparecem da instância nas formações subsequentes.

Vale ressaltar que tais índices não podem ser avaliados isoladamente. Além de uma visão diacrônica, que analise o grau de mudança/estabilidade

em seguidos processos de renovação do órgão, a adoção de uma perspectiva comparada com outras organizações similares é de extrema importância para se conferir alguma dimensão de grandeza aos índices. Afinal, a partir de qual patamar se pode considerar que existe uma “alta” taxa de renovação dos dirigentes? A saída encontrada por Schonfeld (1980) e por outros autores que já procederam a análises do tipo foi recorrer a comparações, de modo sistemático (preferencialmente) ou não.⁸

Além disso, devem ser considerados os principais fatores que intervêm sobre o grau de renovação de instâncias decisórias:

1) Normas estatutárias que restringem a permanência dos dirigentes por mais de um mandato.

2) Pressões externas à organização, principalmente no que diz respeito à competição/cooperação com outras organizações – momentos de forte crise organizativa tendem a impulsionar trocas de comando.

3) Correlação de forças entre os grupos/facções internas no momento de cada renovação diretiva. Uma elevada volatilidade eleitoral interna, grande quantidade de facções e a ausência de uma maioria sólida por parte do grupo então hegemônico tornam o ambiente eleitoral mais instável, o que geralmente se reflete nos índices. Obviamente, a dissolução de um grupo majoritário e a formação de novas coalizões governantes tendem a gerar altos índices de renovação (principalmente nos órgãos executivos mais importantes).

4) Estrutura de competição interna, no que diz respeito à inclusão das bases nos processos decisórios e à institucionalização dos conflitos internos. Quanto maiores forem os níveis de inclusividade e liberalização, maiores serão a possibilidade de oposição interna real, a imprevisibilidade do processo e as chances de renovação em cada disputa interna (Schonfeld, 1980; Panebianco, 1995).

Indicadores empíricos: preferências de líderes e liderados

Michels considerava que os mecanismos eleitorais não eram suficientes para garantir a correspon-

dência de preferências entre dirigentes e representados. Com base nisso, proponho a seguir um roteiro de teste dessa assertiva da não responsividade.⁹

1) Como não se pode esperar que líderes e liderados tenham as mesmas preferências em 100% dos casos (Dahl, 1958), e dadas as dificuldade empíricas, deve ser selecionada uma amostra de decisões-chave específicas, conformando uma sequência de decisões em um determinado recorte temporal. Embora se possa falar em questões que afetem os rumos gerais da organização ou em questões mais propriamente *políticas*, como prefere Dahl, a classificação de uma decisão como “chave” será sempre algo arbitrária. O importante, aqui, é avaliar questões que *já foram decididas* pelas instâncias que comandam a organização.

2) As categorias “líderes” e “liderados” devem ser especificadas. Para tanto, devem ser delimitados pelo menos dois círculos de membros, situados em estratos hierárquicos distintos. Entre os dirigentes, deve ser identificada (inclusive pelo imperativo de parcimônia) a instância decisória em que se concentra o poder efetivo de ditar os rumos da organização: comitê executivo, executiva nacional, diretoria etc. Idealmente, deve ser a mesma instância abordada na análise da renovação diretiva. Quanto mais próximos dessa cúpula decisória estiverem os dirigentes entrevistados, melhor para os objetivos do teste. Para os liderados, o ideal é chegar diretamente aos membros mais comuns da organização, soldados rasos sem qualquer cargo na estrutura: filiados, associados etc. Em organizações de massa, com milhares ou milhões de membros, uma saída frente à escassez de recursos é recorrer aos delegados/representantes presentes em congressos nacionais, encontros, assembleias, convenções etc. Embora Michels (2001, p. 475) tome as opiniões dos participantes nesses eventos como indicadores das preferências das bases, a literatura contemporânea tende a tratar os delegados como quadros intermédios (já representantes) entre base e cúpula – com o que concordo.¹⁰ No entanto, como a pesquisa vai até os limites estabelecidos pela disponibilidade de recursos, essa estratégia pode ser usada, ainda que com ressalvas.

3) Para se conhecer o posicionamento de líderes e liderados acerca das questões selecionadas, as

diversas modalidades de entrevista (em profundidade, padronizadas com questionários ou formulários etc.) constituem, obviamente, o melhor método. Em relação aos dirigentes, também podem ser utilizadas fontes documentais, como atas de reuniões ou outros tipos de registro das atividades do órgão em questão. Para mensurar a preferência majoritária entre os filiados comuns dispersos, podem ser utilizados surveys com amostras representativas, censos, envio de questionários etc., a depender da dimensão da organização e dos recursos disponíveis. Se o alvo for constituído pelos delegados presentes em um evento, podem ser adotadas as mesmas técnicas de entrevista; na impossibilidade disso, podem ser empregadas fontes documentais dos eventos, como atas das deliberações, documentos produzidos pelas facções internas etc.

4) Diferenças nas preferências entre dirigentes e base não são suficientes para caracterizar quebra da responsividade. Identificadas tais diferenças, é preciso que as preferências dos líderes tenham prevalecido regularmente nas decisões-chave que resultaram do processo decisório interno (Dahl, 1958; Linz, 1998, p. 94). Isso acontecendo, não há responsividade e comprova-se a lei da oligarquia em um de seus dois eixos.

Como aponta Dahl (1958, p. 468), no entanto, não é fácil estabelecer o limiar de corte: uma oligarquia é a que prevalece em 80% dos casos em que há divergência de opiniões? Em 90%? A maioria dos casos? É uma questão metodológica decisiva e que afeta outros pontos. A maioria das respostas sobre certa questão é suficiente para classificar uma preferência como sendo “da base” ou “da cúpula”? Ou seria preciso atingir 60%, ou 80% de concordância? Além de pontos de corte objetivos, há as definições de cunho subjetivo que são incontornáveis, como a classificação de uma questão como “chave”, ou a avaliação sobre o significado de uma decisão concreta (se pró-dirigentes ou pró-base). Em todos os casos, trata-se de definir claramente as opções feitas, de modo sempre mais ou menos arbitrário (embora minimamente justificável), e seguir em frente.

Outra dificuldade do teste reside numa possível inversão causal: talvez a correspondência de opiniões não derive do ajuste dos líderes frente a prefe-

rências autonomamente formadas pelos liderados, mas da manipulação dessas preferências pelos dirigentes – possibilidade levantada por Michels e por outros autores (Dahl, 1958; Linz, 1998; Leach, 2005). A questão se torna ainda mais pertinente no modelo proposto, no qual as preferências são comparadas não só entre si, mas também com decisões concretas, que podem afetar os valores das bases *ex post facto*, principalmente ao se mostrarem eficazes em termos dos objetivos organizacionais (convenindo os liderados sobre a correção das opções tomadas pelos dirigentes). As mudanças nas preferências de líderes e liderados só podem ser detectadas através de uma estratégia de pesquisa que permita estimar as preferências em diferentes momentos – a aplicação do mesmo questionário em sucessivos congressos, assembleias etc. pode ser uma saída, assim como o emprego de documentos (atas de reuniões e resoluções de congressos, por exemplo) elaborados em momentos prévios e posteriores à decisão-chave em foco. Nesse sentido, caso a estratégia de pesquisa se encaminhe para a realização de baterias de entrevistas, podem ser incluídas questões relativas a pontos ainda não decididos pela cúpula dirigente: se houver decisões ao longo do recorte temporal, será possível comparar as preferências dos atores antes e depois. Essas táticas, se não resolvem completamente o problema, ao menos permitem explorar a difícil questão do sentido da causalidade e das influências nos processos de formação de preferências de dirigentes e liderados.

Estratégias de controle da agenda e das informações, que permitem aos líderes manipular, informalmente, as preferências das bases, trazem à tona uma importante questão: a possibilidade de que um poder informal, exercido seja por elites formais (ocupando cargos nas instâncias oficiais da organização), seja por elites informais (não eleitas, ou eleitas para cargos com outra jurisdição, ou mesmo externas à organização), subverta a democracia formalmente estabelecida. E se aqueles que realmente decidem não se encontram na instância analisada? Seria o caso, por exemplo, de uma eminência parida que dá as cartas na organização mesmo sem ter um mandato para isso, ou de um partido que atua como correia de transmissão do governo, de um sindicato ou movimento social que funciona como

braço de um partido etc. A existência de um poder invisível, como chama Bobbio (2000, pp. 41-43), exercido por elites internas ou externas à organização, não é suficiente para comprovar a existência de uma oligarquia, segundo a definição que adotamos. No entanto, já permite descartar a vigência da democracia, na medida em que falseia a representação e os mecanismos democráticos internos, retirando dos governados qualquer possibilidade de avaliação e de veredito sobre o desempenho dos verdadeiros dirigentes. A identificação das fontes e atores de um poder que se esconde constitui um grande desafio científico, cuja resolução ultrapassa os objetivos deste artigo. De qualquer modo, em grandes organizações burocratizadas, ainda que dominadas por elites ocultas formais ou informais, internas ou externas, as decisões precisam ser internamente legitimadas, canceladas pela estrutura formal da organização e encampadas por títeres dos reais mandantes, o que pode recolocar a questão nos parâmetros do roteiro aqui proposto.

Possibilidades e limites de uma tipologia organizacional

Qualquer que seja a interpretação dada aos conceitos, o pesquisador sempre enfrentará dificuldades em estabelecer fronteiras objetivas entre democracia e oligarquia. O desmembramento da concepção de oligarquia em dois eixos apenas desloca o problema para outras duas zonas cinzentas, nas quais ainda será preciso preencher de conteúdo objetivo classificações como uma “alta” taxa de renovação dos dirigentes ou um “baixo” nível de correspondência entre as preferências de líderes e liderados. De qualquer modo, e destacando sempre a necessidade de situar tais demarcações em uma perspectiva comparada, este artigo tenta contribuir com tal debate.

Assumindo que cada eixo seja dividido em três níveis contínuos – baixo, médio e alto, – qualquer organização que se tome como objeto de um teste da lei de Michels pode ser situada em uma das nove categorias a seguir. Essa tipologia, diferentemente da apresentada por Linz (1998, pp. 97-98), não tem o fator eleitoral como eixo, pois o debate está

voltado apenas a organizações com arranjos formalmente democráticos (ponto discutido adiante). Por outro lado, ela incorpora a questão da estabilidade/renovação dos órgãos, desconsiderada por outros autores. As categorias mais ambíguas, situadas nos cruzamentos “baixo × alto” (categorias 3 e 7), receberam denominações distintas (semioligarquia e semidemocracia) a partir da atribuição de um peso maior ao eixo da responsividade – seguindo ênfase que é dada por Cassinelli (1953), Dahl (1958) e Linz (1998).

Numa espécie de “economia de escala” científica, duas hipóteses adicionais, que dialogam com a teoria michelsiana, podem também ser testadas, valendo-se basicamente dos mesmos dados brutos coletados a partir do roteiro aqui sugerido. Para ambas, no entanto, apenas os partidos políticos podem se constituir em objeto de análise. Não se afastando muito da tese michelsiana, em termos das preferências esperadas entre líderes e liderados, Strom e Müller (1999) argumentam que as bases tendem a apresentar preferências mais ideologicamente orientadas, do tipo *policy-seeking*, enquanto as lideranças, mais pragmáticas, preferem comportamentos *office-seeking*. Outra hipótese, mais sofisticada, remete à lei da disparidade curvilínea de May (1973): os militantes mais ativos internamente (como os líderes intermediários) tendem a ter posições mais radicais e ideologicamente orientadas do que as dos dirigentes da cúpula hierárquica, cujas preferências moderadas e mais pragmáticas são similares às dos filiados co-

muns, de baixo envolvimento, e às dos simpatizantes/eleitores do partido.¹¹

A tese de May (1973) levanta uma importante questão. Líderes partidários, que em geral também ocupam, já ocuparam ou desejam ocupar cargos eletivos fora de suas organizações, devem ser responsáveis perante apenas os eleitores do partido, o eleitorado como um todo ou os militantes da agremiação? Em vários trechos da obra, Michels (2001, pp. 77, 176-180 e 237-238) comenta esse dilema do deslocamento dos vínculos dos líderes (principalmente os parlamentares), da base organizada de militantes para o eleitorado disperso. Embora ambíguo em suas considerações, em geral, Michels (*idem*, p. 77) condena que essa transferência de vínculos se constitua numa “desobrigação dos dirigentes em relação às limitações impostas pela massa organizada, na medida em que as substitui por um laço mais elástico com a massa amorfa dos votantes”.

Como pontua Linz (1998, pp. 85-86 e 101), no contexto alemão do início do século XX – marcado por clivagens classistas nítidas e no qual era factível conhecer as preferências do proletariado organizado (e da burguesia etc.), mas não do eleitorado disperso (ao menos não com precisão) – tal discussão pareceria algo bizantina, deslocada no tempo e no espaço. Hoje, no entanto, os políticos são cobrados pela responsividade e *accountability* diante do eleitorado mais do que de seus partidos ou de suas bases específicas. Assim, é recomendável que o roteiro aqui proposto seja sempre colocado no devido contexto, já que pode residir fora dos muros da organização a

Quadro 1
Proposta de Tipologia para Classificação das Organizações

Grau de correspondência entre as preferências/decisões dos dirigentes e dos liderados (responsividade)				
		Baixo	Médio	Alto
Grau de renovação das instâncias dirigentes	Baixo	(1) oligarquia	(4) oligarquia semirresponsiva	(7) semidemocracia responsiva
	Médio	(2) oligarquia com renovação mediana	(5) ponto médio: equilíbrio	(8) democracia com renovação mediana
	Alto	(3) semioligarquia, com rotatividade diretiva	(6) democracia semirresponsiva	(9) democracia

explicação para diversos fenômenos internos, como as mudanças nas preferências dos dirigentes, atentos a um público mais amplo do que aquele que diretamente o elegeu. No entanto, para a mensuração da oligarquia em si, é necessário circunscrever o poder e as relações internas, considerando apenas os membros da organização.

Esse ponto evidencia uma das fragilidades da tese de Michels: o desprezo pelos aspectos externos à organização, como as instituições, a conjuntura sociopolítica, ou as relações de competição e cooperação com outras organizações. Tratou-se de uma opção deliberada pois, em escritos anteriores à publicação de *Sociologia dos partidos políticos*, Michels levava em conta em sua análise sobre as estratégias do SPD e do movimento sindical alemão o contexto político e social da época (Linz, 1998, pp. 61-62; Roth, 1963). Além disso, em alguns prefácios da primeira edição,¹² Michels (2001, pp. 8-9) aponta que as causas da oligarquização residem “(1) na essência da natureza humana, (2) na essência da luta política e (3) na essência da organização”. No entanto, embora ao longo do livro Michels teça comentários esparsos sobre aspectos externos ao partido,¹³ na sistematização de sua teoria o fator da essência da luta política foi obliterado, permanecendo apenas os aspectos psicológicos e organizacionais – como no esquema-resumo do autor (*idem*, p. 420).

Com essa visão internista, Michels desconsidera a questão da eficácia dos líderes. Os dirigentes podem agir de modo contrário às preferências dos liderados e, mesmo assim, conquistar os benefícios almejados por estes: seja porque as bases ignoravam os cursos de ação mais eficientes para a consecução de seus próprios objetivos, seja por consequências imprevistas das ações dos líderes. Oligarquias “ilustradas”, que beneficiam as bases e levam a organização a atingir seus objetivos coletivos, poderiam ser consideradas, em última instância, democráticas? A resposta de Michels seria negativa: baixas doses em termos de responsividade não são compensáveis por graus maiores de eficácia. Nesse sentido, Linz (1998, pp. 99-104) afirma que mensurar a democracia segundo a eficácia da ação é bastante perigoso, abrindo a possibilidade de ditaduras “benevolentes”, déspotas esclarecidos etc. Para ele, é de se esperar que a responsividade contribua para aumentar a eficácia,

e nos dilemas entre uma e outra as democracias verdadeiras só podem optar pela primeira.

No entanto, nem Michels nem Linz atentam para o fato de que a eficácia, além de não ser parâmetro para a democracia, pode constituir um fator de incentivo à oligarquização. Se os dirigentes atingem os objetivos coletivos de maneira democrática, podem ser recompensados pela base com a permanência em seus cargos por longos períodos, o aumento da discricionariedade diretiva etc., o que eleva a chance de desenvolverem interesses distintos em relação aos liderados. Se o fazem através de procedimentos e mecanismos oligarquizados (infringindo a responsividade), podem ser “absolvidos” pelas bases e recompensados de modo semelhante. Nesse último caso, é de se esperar que as preferências dos liderados mudem, convencidos de que as opções dos líderes se mostraram, ao fim e ao cabo, as mais “corretas” – o que traz novamente à tona a questão da fabricação das preferências. Assim, embora não situado no núcleo de um modelo voltado à avaliação de democracias e oligarquias, o fator *eficácia organizacional* (em geral mensurável *vis-à-vis* à competição e ao relacionamento com outras organizações) deve ser considerado na avaliação de casos concretos, como mais uma variável externa – ao lado da conjuntura, instituições etc. – que pode impactar o grau de democracia de dada organização.

A concepção michelsiana de oligarquia e, por consequência, toda a discussão realizada ao longo deste artigo, são adequadas apenas a alguns tipos de organização. Embora Michels (2001, p. 37) estenda sua lei para toda organização humana orientada para certa finalidade, só faz sentido testá-la em organizações que possuam arranjos internos formalmente democráticos na escolha dos representantes.¹⁴ Michels chega a considerar, em alguns pontos de sua obra (em sua maioria redigidos para a edição de 1925), que a correspondência de preferências é suficiente para caracterizar uma democracia, *ainda que os líderes não tenham sido eleitos*. Mais que isso, ele oscila da clara condenação de táticas cesaristas ou bonapartistas de legitimação, presente na primeira edição (*Idem*, pp. 252-256), para uma posição de aceitação, como democráticos, de um líder ou partido não eleitos, desde que expressassem a vontade popular – o que talvez já funcionasse como

(auto)justificativa de sua adesão ao fascismo.¹⁵ No entanto, constituem o tema central do livro “las oligarquías ‘de facto’, no las oligarquías ‘de jure’, dominadas por élites no elegidas y no dispuestas a correr el azar de elecciones que confirmen y mantengan su poder” (Linz, 1998, p. 92).

O fator eleitoral, portanto, não diferencia as oligarquias das democracias, mas apenas organizações formalmente democráticas constituem, a princípio, objetos de estudo válidos. Organizações militares e a grande maioria das empresas não são passíveis de serem tomadas como objetos de estudo dos interessados em analisar fenômenos oligárquicos. Por outro lado, são objetos privilegiados os partidos políticos, sindicatos e associações de classe, cooperativas e grande parte das organizações políticas da sociedade civil (movimentos sociais, por exemplo), ou mesmo das “não políticas”, como clubes, associações etc.¹⁶

É nesse sentido que se situa a inclusão do fator *renovação diretiva* no roteiro aqui proposto, valorizando o componente eleitoral como item necessário, mas não suficiente para conformar uma democracia. Como defende Michels (2001) ao longo de quase todo o livro, um arranjo formalmente democrático, com eleições periódicas, não é suficiente para gerar uma democracia de fato nem para produzir, ao menos, uma rotatividade efetiva no poder. O emprego dos índices de estabilidade e renovação de dirigentes ajuda a captar essa insuficiência, que concorre à formação de oligarquias. Além disso, o quesito constitui um importante *indicador* de processos de oligarquização, valioso em análises que se pretendem empiricamente referenciadas, já que os dados necessários (nomes dos dirigentes, datas de formação de cada composição da instância etc.) são de fácil coleta se comparados a outras informações empregadas em abordagens organizacionais.

Por fim: Michels e a lei da oligarquia hoje

No prefácio à edição de 1925, Michels (2001, pp. 14-19) aponta que a nova edição não apenas reformulava e ampliava a primeira, mas também trazia respostas e comentários frente às críticas recebidas. A essa altura, as principais críticas giravam ao redor de dois pontos: a desconsideração de fatores

externos aos partidos e, principalmente, a ambição generalizante e de fatalidade histórica de sua lei da oligarquia. Ciente dessa fragilidade, Michels tenta atenuar o caráter superdeterminista e generalizante da tese na segunda edição do livro, em trechos pontuais como o seguinte, um dos mais conhecidos da obra: “a organização é a fonte de onde nasce a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que os delegam. Quem diz organização, diz oligarquia” (Michels, 1982, p. 238).

Na segunda edição, Michels (2001, p. 422) suprime a afirmação taxativa “quem diz organização, diz oligarquia” e, em outro ponto, acrescenta um termo de não pouca importância: “Quem diz organização, diz *tendência para a oligarquia*” (*Idem*, p. 54). A tentativa de revisão, se explicita o incômodo de Michels com as críticas recebidas, não foi suficiente, contudo, para apagar as pretensões generalizantes e de inexorabilidade histórica de sua tese, dominantes ao longo da obra.

Frente à fragilidade teórico-conceitual do componente psicológico da lei de oligarquização e à dificuldade de generalização da tese como um todo, Sartori (1994, p. 205) considera que Michels construiu uma sólida *lei de ferro* da burocracia (asentada nos alicerces weberianos) e uma frágil *lei de bronze* da oligarquia. Linz (1998, p. 79) vai no mesmo sentido, afirmando que “es necesario mantener separados los brillantes análisis que hace Michels de los procesos de centralización, burocratización, y cooptación del problema de la democracia y de la oligarquía”. Se Michels acertou na descrição das fortes tendências de centralização decisória, de afastamento entre liderados e líderes e de estabilização e profissionalização dos dirigentes, que afetam toda organização de massas, pecou em considerar que esses processos levariam inevitavelmente (em um sentido de *necessidade histórica*) a uma situação não democrática, afirmando, em última instância, a inviabilidade da democracia.

A condenação de Michels aos líderes que se desvinculam da massa organizada para se vincular ao eleitorado desnuda sua visão pessimista sobre as possibilidades da democracia no nível macro. Michels (2001, pp. 186-187; 470) acerta o alvo quando desmascara os líderes partidários e sindicais que

advogavam a construção da democracia no nível do Estado ao mesmo tempo que, internamente, conduziam oligarquias ferrenhas. No entanto, ele falha ao considerar que a concorrência entre diversas organizações oligarquizadas levaria, inexoravelmente, a um Estado não democrático. Como destacam Lipset (2003) e Sartori (1994), a concorrência entre oligarquias, por meio de eleições regulares, pode manter democracias nacionais, inclusive – mas não só – pelo deslocamento dos vínculos de *accountability* e responsividade em direção ao eleitorado não organizado.

A despeito das fragilidades teóricas da tese da oligarquia e do avanço da teoria da democracia desde então, vários dos problemas, contradições e limites levantados por Michels acerca da prática democrática seguem atuais, sem solução satisfatória um século depois. A ruptura entre a vontade dos líderes e a vontade das massas, por exemplo, desponta como um dos principais problemas das atuais democracias. Nos termos do debate contemporâneo, os mecanismos de *accountability* vertical não têm se mostrado suficientes para garantir a responsividade dos regimes. Como pontua Sartori (1994), o determinismo da lei da oligarquia e a aversão de Michels à democracia liberal devem ser isolados de sua contribuição *realista* à teoria da democracia: é com esta que se pode dialogar ainda hoje. Nesse sentido, tomar sua tese como hipótese de trabalho, um ponto de referência a ser confrontado com evidências empíricas e com teorias e conceitos mais contemporâneos, é uma estratégia mais adequada do que considerá-la precisamente uma *lei de ferro*. O próprio Michels parece ter percebido isso quando esboçou transformar sua lei em *tendência* à oligarquia. Ao sugerir um modelo analítico para testes sistemáticos e comparados da hipótese michelsiana, que inclui componente sempre negligenciado pela literatura (a renovação diretiva), este artigo espera contribuir com tal perspectiva.

Notas

- 1 A segunda edição, publicada em 1925 em alemão, ampliava diversos pontos da obra, trazia novos capítulos e seções e apresentava respostas de Michels a críticas

recebidas desde 1911; além disso, continha quase mil notas explicativas (ausentes em 1911), de fundamental importância para um estudo minucioso do autor. Essa edição de 1925 foi publicada em português apenas em 2001 (Michels, 2001). As edições mais conhecidas no Brasil (Michels, 1982; s/d) foram traduzidas ao português a partir de versões da primeira edição, o que talvez ajude a explicar a superficialidade e desinformação com que a obra de Michels é tratada por aqui. Para uma comparação entre as duas edições, ver Ribeiro (2012).

- 2 O trabalho de Lipset, Trow e Coleman (1956) segue como referência de teste sobre a lei da oligarquia. No Brasil, alguns dos poucos testes são os de Sarti (1981), Lucas (2003) e Ribeiro (2010).
- 3 Principalmente na edição de 1925, que embute as transformações de cunho político, pessoal e científico experimentadas por Michels desde 1911.
- 4 Algumas das principais análises da lei da oligarquia – e/ou da obra e vida de Michels – são as de Burnham (1943), Cassinelli (1953), Lipset, Trow e Coleman (1956), Dahl (1958), Sartori (1960; 1994), Roth (1963), May (1965), Cook (1971), Linz (1998), Lipset (2003) e Leach (2005). No Brasil, ver Sarti (1996), Couto (2012) e Ribeiro (2012).
- 5 Vale ressaltar que Michels não faz um julgamento moral dos dirigentes: a oligarquização emerge como *efeito perverso*, como a combinação de consequências imprevistas dos fatores técnicos e psicológicos. Para Michels (2001, pp. 343-346 e 476, nota 87), não é o egoísmo que move o líder, mas uma sincera convicção de que seu trabalho é importante para os objetivos da organização: “o mais autocrata é precisamente o funcionário mais cumpridor das suas obrigações” (*Idem*, p. 262). Assim, uma burocracia eficiente é sempre mais perigosa para a democracia do que uma incapaz.
- 6 Conforme Linz (1998, p. 112), Michels concede maior importância ao fator majoritário em escritos posteriores: sendo improvável refletir a vontade de todo o povo, os representantes devem expressar, ao menos, as preferências da maioria.
- 7 Michels (2001, pp. 137-138) admite a necessidade de alguma continuidade nas atividades e de um tempo razoável (não especificado) dos mandatos, para a manutenção das tarefas burocráticas e para a perseguição dos objetivos organizacionais com o mínimo de eficiência.
- 8 Ver, por exemplo, Méndez Lago (2000), Lucas (2003) e Ribeiro (2010).
- 9 A responsividade, entendida como a disposição dos líderes em adotar as medidas preferidas pelos liderados, depende diretamente da existência de mecanismos de

accountability vertical – tomada como a prestação de contas dos representantes perante os representados e como a capacidade destes para impor sanções aos primeiros (cf. Przeworski, Stokes e Manin, 1999).

- 10 Ver Kitschelt (1989) e Heidar (2006).
- 11 Ver Kitschelt (1989) e Heidar (2006). Para o teste da lei da disparidade curvilínea, é preciso delimitar três círculos de membros em estratos hierárquicos distintos, em vez de apenas dois.
- 12 Refiro-me aqui aos prefácios à primeira edição inglesa (1915) e à primeira edição alemã (1911), sendo este reproduzido em Michels (2001), mas não nas outras edições em português (Michels, 1982; s/d).
- 13 A principal concessão que Michels (2001, pp. 103 e 167) faz a aspectos externos ao partido, que podem influenciar na ocorrência de processos de oligarquização, diz respeito a variações nacionais em relação a fatores históricos gerais e a supostas características psicológicas inerentes à nação, como “caráter popular”, “hábitos nacionais” etc.
- 14 É o que também defende Leach (2005), que, no entanto, estende sua análise a organizações não representativas do tipo coletivista, desprovidas de estruturas burocráticas ou mesmo de quaisquer arranjos formais. Porém, a burocratização se encontra no cerne da teoria de Michels, a partir das elaborações weberianas. Além disso, a manutenção e o êxito, no longo prazo, de agrupamentos não burocráticos – como movimentos coletivistas sem representação, citados pela autora – se colocam mais no campo da divagação teórica (ou política), com uma quantidade de casos tão restrita que não justifica sua inclusão em um modelo que tenta ser o mais universal possível. Em outras palavras, este artigo lida apenas com as organizações formais, burocratizadas, que até prova em contrário continuam dominantes na atualidade.
- 15 Assim, no mesmo livro (em trechos escritos respectivamente em 1911 e 1925), passa-se de “A concepção bonapartista da soberania popular não é democrática” (Michels, 2001, p. 488) para “O *cesarismo* ainda é democracia; pode reclamar-se de o ser porque a sua origem imediata reside na vontade popular” (*idem*, p. 36). Tal mudança se manifesta também quando Michels (1927, pp. 771-772), em artigo posterior, afirma que se podia considerar o partido fascista e o próprio Mussolini individualmente como representantes democráticos do povo italiano, pois encarnavam sua vontade autonomamente construída.
- 16 Esse fato é sublinhado por Couto (2012).

BIBLIOGRAFIA

- BOBBIO, Norberto. (2000), O futuro da democracia. São Paulo, Paz e Terra.
- BURNHAM, James. (1943), *The machiavellians: defenders of freedom*. Nova York, The John Day Company.
- CASSINELLI, Charles W. (1953), “The law of oligarchy”. *The American Political Science Review*, 47 (3): 773-784.
- COOK, Philip. (1971), “Robert Michels political parties in perspective”. *The Journal of Politics*, 33 (3): 773-797.
- COUTO, Cláudio G. (2012), “Oligarquia e processos de oligarquização: o aporte de Michels à análise política contemporânea”. *Revista de Sociologia e Política*, 20 (44): 47-62.
- DAHL, Robert. (1958), “A critique of the ruling elite model”. *The American Political Science Review*, 52 (2): 463-469.
- HEIDAR, Knut. (2006), “Party membership and participation”, in R. Katz e W. Crotty (orgs.), *Handbook of party politics*, Londres, Sage.
- KITSCHOLT, Herbert. (1989), “The internal politics of parties: the law of curvilinear disparity revisited”. *Political Studies*, 37 (3): 400-421.
- LAGO, Monica Méndez. (2000), *La estrategia organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975-1996)*. Madri, Siglo XXI.
- LEACH, Darcy. (2005), “The iron law of what again? Conceptualizing oligarchy across organizational forms”. *Sociological Theory*, 23 (3): 312-337.
- LINZ, Juan. (1998), *Michels y su contribución a la sociología política*. Cidade do México, Fondo de Cultura Económica.
- LIPSET, Seymour Martin. (2003), “Introducción”, in R. Michels (org.), *Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Buenos Aires, Amorrortu.
- LIPSET, Seymour Martin; TROW, Martin & COLEMAN, James. (1956), *Union democracy: the inside politics of the international typographical union*. Nova York, The Free Press.
- LUCAS, João Ignacio. (2003), “A estabilidade dos dirigentes partidários do PMDB e PT do Rio Grande do Sul (1979 a 1995)”, in H. Telles e J. I.

- Lucas (orgs.), *Das ruas às urnas: partidos e eleições no Brasil contemporâneo*, Caxias do Sul, Educs.
- MAY, John. (1965), "Democracy, organization, Michels". *The American Political Science Review*, 59 (2): 417-429.
- . (1973), "Opinion structure of political parties: the special law of curvilinear disparity". *Political Studies*, 21 (2): 135-151.
- MICHELS, Robert. (1927), "Some reflections on the sociological character of political parties". *The American Political Science Review*, 21 (4): 753-772.
- . (1982), *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília, UnB.
- . (2001), *Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna*. Lisboa, Antígona.
- . (s/d), *Os partidos políticos*. São Paulo, Senzala.
- PANEBIANCO, Angelo. (1995), *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*. Madri, Alianza Editorial.
- PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan & MANIN, Bernard. (1999), *Democracy, accountability, and representation*. Cambridge, Cambridge University Press.
- RIBEIRO, Pedro Floriano. (2010), *Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005*. São Carlos/São Paulo, Edufscar/Fapesp.
- . (2012), "Realismo e utopia em Robert Michels". *Revista de Sociologia e Política*, 20 (44): 31-46.
- ROTH, Guenther. (1963), *The social democrats in Imperial Germany: a study in working-class isolation and national integration*. Totowa, NJ, Bedminster Press.
- SARTI, Ingrid. (1981), *Porto vermelho*. São Paulo, Paz e Terra.
- . (1996), "A utopia de Michels e a democracia partidária em perspectiva". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 11 (30): 129-138.
- SARTORI, Giovanni. (1960), "Democrazia, burocrazia e oligarchia nei partiti". *Rassegna Italiana di Sociologia*, 1 (3): 120-123.
- . (1994), *A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo*. São Paulo, Ática.
- SCHONFELD, William. (1980), "La stabilité des dirigeants des partis politiques: le personnel des directions nationales du Parti socialiste et du mouvement gaulliste". *Revue Française de Science Politique*, 30 (3): 477-505.
- STROM, Kaare & MÜLLER, Wolfgang. (1999). "Political Parties and Hard Choices", in W. Müller e K. Strom (orgs.), *Policy, office or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions*, Cambridge, Cambridge University Press.

**A LEI DA OLIGARQUIA DE
MICHELS: MODOS DE USAR****Pedro Floriano Ribeiro**

Palavras-chave: Robert Michels; Lei de ferro da oligarquia; Democracia; Organizações; Partidos políticos.

Poucos autores testaram, de modo sistemático e empiricamente referenciado, a validade da lei da oligarquia de Robert Michels. A falta de definições precisas sobre os conceitos de oligarquia e oligarquização sempre trouxe dificuldades para o teste de casos concretos. Nesse sentido, o objetivo do artigo é sistematizar conceitos e indicadores, propondo um modelo analítico capaz de dar conta de testes empíricos completos e comparáveis sobre a lei da oligarquia. O texto propõe definições empiricamente instrumentalizáveis dos conceitos mais relevantes, para em seguida sugerir indicadores concretos de mensuração da oligarquização, em dois eixos: a estabilidade dos dirigentes em seus cargos e o divórcio de opiniões entre líderes e liderados. A partir disso, desenvolve uma tipologia de classificação das organizações e aponta o que permanece da tese da oligarquia de Michels, como contribuição à teoria democrática atual.

**MICHELS' LAW OF OLIGARCHY:
WAYS OF USING****Pedro Floriano Ribeiro**

Keywords: Robert Michels; Iron Law of Oligarchy; Democracy; Organizations; Political Parties.

Few authors have evaluated the validity of Robert Michels' law of oligarchy in a systematic and empirically referenced way. The absence of precise definitions concerning the concepts of oligarchy and oligarchization has always brought difficulties in testing specific cases. In this sense, the purpose of the article is to systematize concepts and indicators, proposing an analytical model able to support complete and comparable empirical tests on the law of oligarchy. The text proposes empirically useful definitions of the most relevant concepts, and suggests specific indicators to measure the oligarchization, in two axes: the stability of leaders in their positions and the divorce of opinions between leaders and followers. Based on such propositions, the authors propose a typology for the classification of organizations, pointing out what they consider as remaining valid in Michels' law of oligarchy as a contribution to the current theory of democracy.

**LA LOI DE L'OLIGARCHIE DE
MICHELS: MODE D'EMPLOI****Pedro Floriano Ribeiro**

Mots-clés: Robert Michels; Loi de fer de l'oligarchie; Démocratisation; Organisations; Partis politiques.

Peu d'auteurs ont testé, de façon systématique et avec des références empiriques, la validité de la loi de l'oligarchie de Robert Michels. Le manque de définitions précises sur les concepts d'oligarchie et d'oligarchisation a toujours apporté des difficultés pour le test de cas concrets. Ainsi, l'objectif de cet article est de systématiser les concepts et les indicateurs en proposant un modèle analytique capable d'assurer des tests empiriques complets et comparables sur la loi de l'oligarchie. Le texte propose des définitions empiriquement instrumentalisables des concepts les plus importants pour suggérer ensuite des indicateurs concrets de mensuration de l'oligarchisation suivant deux axes: la stabilité des dirigeants dans leurs postes et le divorce d'opinions entre des commandants et des commandés. L'article développe ensuite une typologie de classification des organisations et indique, en tant que contribution à la théorie démocratique actuelle, ce qui demeure la thèse de l'oligarchie de Michels.