Organização Política no Brasil:

A relação entre as deficiências do sistema partidário e as dificuldades da representação política no Brasil

Rafael Barreto Marinho de Souza

Dissertação de Mestrado em Direito

Especialização em Ciências Jurídico-Políticas

Orientação: Prof.ª Dr.ª Daniela Serra Castilhos

Outubro, 2023

UNIVERSIDADE PORTUCALENSE

Do conhecimento à prática.

IMP.GE.84.1

Organização Política no Brasil:

A relação entre as deficiências do sistema partidário e as dificuldades da representação política no Brasil

Rafael Barreto Marinho de Souza

Dissertação de Mestrado em Direito

Especialização em Ciências Jurídico-Políticas

Orientação: Prof.ª Dr.ª Daniela Serra Castilhos

Outubro, 2023

DD | UPT UNIVERSIDADE PORTUCALENSE

Do conhecimento à prática.

IMP.GE.84.1

Rafael Barreto Marinho de Souza

Organização Política no Brasil: A relação entre as deficiências do sistema partidário e as dificuldades da representação política no Brasil

Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Portucalense Infante D. Henrique para obtenção do grau de Mestre em Direito, especialização em Ciências Jurídico-Políticas, sob a Orientação da Professora Doutora Daniela Serra Castilhos

Departamento de Direito

Outubro, 2023

DEDICATÓRIA

Dedico este mestrado a todas as pessoas que fizeram e fazem parte de minha trajetória de vida profissional e pessoal.

Aos meus pais, Maria Dolores e José Nilton, por todo suporte, apoio e amor, elementos essenciais sem os quais seria impossível concluir esse mestrado.

À minha esposa, Thaysa Luarah, pelo apoio incondicional, pelo constante incentivo e por caminharmos pelas mesmas estradas em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por cada superação nessa jornada.

Aos meus pais, por serem a minha base e por acreditarem em mim.

À minha irmã, Caroline Marinho, por seu carinho e torcida.

À minha esposa, Thaysa Luarah, pelo companheirismo, amor e parceria de vida.

Ao meu sogro e minha sogra pela amizade e por todo apoio.

À Prof. Dra Daniela Serra Castilhos, por ter sido essa orientadora brilhante durante toda a jornada.

RESUMO

O sistema político brasileiro enfrenta desafios significativos em relação à sua organização e representação. O presente trabalho consiste em uma análise aprofundada, revelando uma relação intrincada entre as deficiências do sistema partidário e as dificuldades da representação política no Brasil. Isso porque o referido sistema é caracterizado por uma grande fragmentação, com um número elevado de partidos políticos, sendo a maioria deles sem representatividade expressiva. Essa fragmentação muitas vezes leva à falta de coesão ideológica e programática, dificultando a formação de maiorias e coalizões estáveis no Congresso Nacional. Além disso, a multiplicidade de partidos dificulta a identificação clara de agendas políticas e a responsabilização dos representantes eleitos. Essas deficiências provocam consequências diretas na representação política, e a falta de coesão partidária enfraquece a capacidade dos partidos de oferecer propostas políticas consistentes e abrangentes, reduzindo a clareza na definição dos interesses e demandas dos cidadãos, e isso resulta em uma desconexão entre os eleitores e seus representantes, e abala a confiança na política e nos políticos. A fragmentação partidária dificulta a governabilidade e a implementação efetiva de políticas públicas, e a necessidade constante de formar coalizões amplas e instáveis para obter apoio parlamentar resulta em negociações complexas e muitas vezes prejudiciais aos interesses públicos. Essa dinâmica de coalizões fisiológicas muitas vezes favorece a busca por interesses pessoais e corporativos em detrimento das demandas da sociedade como um todo. O presente estudo verifica que as dificuldades da representação política no Brasil também são ampliadas pela presença de práticas corruptas e clientelistas. A influência do poder econômico nas campanhas eleitorais e no exercício do mandato compromete a independência dos representantes e a fidelidade aos interesses dos eleitores. Essas deficiências dificultam a construção de um sistema político mais transparente e responsável.

Palavras-chave: Política brasileira. Instituições políticas. Democracia. Sistema partidário brasileiro. Representação política.

ABSTRACT

The Brazilian political system faces significant challenges regarding its organization and representation. The present work consists of an in-depth analysis revealing an intricate relationship between the deficiencies of the party system and the difficulties of political representation in Brazil. This is because the aforementioned system is characterized by great fragmentation, with a high number of political parties, most of which are not expressively representative. This fragmentation often leads to a lack of ideological and programmatic cohesion, making it difficult to form majorities and stable coalitions in National Congress. Furthermore, the multiplicity of parties makes it difficult to clearly identify political agendas and hold elected representatives accountable. These deficiencies have direct consequences on political representation and the lack of party cohesion weakens the ability of parties to offer consistent and comprehensive policy proposals, reducing clarity in defining citizens' interests and demands and this results in a disconnect between voters and their representatives, and undermines trust in politics and politicians. Party fragmentation makes governance and the effective implementation of public policies difficult, and the constant need to form broad and unstable coalitions to obtain parliamentary support results in complex negotiations that are often harmful to public interests. This dynamic of physiological coalitions often favors the pursuit of personal and corporate interests to the detriment of the demands of society as a whole. The present study verifies that the difficulties of political representation in Brazil are amplified by the presence of corrupt and clientelistic practices. The influence of economic power in electoral campaigns and in the exercise of mandates compromises the independence of representatives and the fidelity to the interests of the voters. These make it difficult to build a more transparent and accountable political system.

Keywords: Brazilian politics. Political institutions. Democracy. Brazilian party system. Political representation.

ÍNDICE

ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS x
INTRODUÇÃO 1
1 SISTEMA PARTIDÁRIO BRASILEIRO 9
1.1 Breve Histórico da Origem dos Partidos Políticos 9
1.2 Partidos Políticos: o que são? 15
1.3 O Fundo Partidário 27
1.4 Institucionalização dos Partidos Políticos no Brasil e América Latina 39
2 CIDADANIA POLÍTICA: CONCEITO E EVOLUÇÃO 42
3 REPRESENTAÇÃO POLÍTICA 47
3.1 Representação Política ao longo da História do Brasil 48
3.2 Clientelismo e Coronelismo 54
3.3 Volatilidade Eleitoral 62
3.4 Voto Ideológico 69
4 DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO 74
4.1 Sistema Partidário Brasileiro e suas falhas 76
4.2 Da falta de Representação Política no Brasil 88
4.3 Educação Eleitoral e Eleições Conscientes 96
CONCLUSÃO 101
REFERÊNCIAS 105

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AL	Aliança Liberal
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
AVANTE	Avante
BOC	Bloco Operário Camponês
CIDADANIA	Cidadania
DC	Democracia Cristã
DEM	Democratas
DN	Direção Nacional
EIU	Economist Intelligence Unit
FEFC	Fundo Especial de Financiamento de Campanha
LOPP	Lei Orgânica dos Partidos Políticos
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
NOVO	Partido Novo
PATRIOTA	Patriota
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCO	Partido da Causa Operária
PD	Partido Democrático
PDC	Partido Democrata Cristão
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Partido Liberal
PL	Partido Libertador
PMB	Partido da Mulher Brasileira
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PODE	Podemos
PP	Partido Popular
PP	Progressistas

PR Partido Republicano
PROS Partido Republicano da Ordem Social
PRP Partido de Representação Popular
PRP Partido Republicano Paulista
PRTB Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB Partido Socialista Brasileiro
PSC Partido Social Cristão
PSD Partido Social Democrático
PSDB Partido da Social Democracia Brasileira
PSL Partido Social Liberal
PSOL Partido Socialismo e Liberdade
PSP Partido Social Progressista
PSTU Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT Partido dos Trabalhadores
PTB Partido Trabalhista Brasileiro
PTC Partido Trabalhista Cristão
PV Partido Verde
REDE Rede Sustentabilidade
REPUBLICANOS Republicanos
SGIP Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias
SOLIDARIEDADE Solidariedade
STF Supremo Tribunal Federal
TSE Tribunal Superior Eleitoral
UDN União Democrática Nacional
UP Unidade Popular

ÍNDICE DE FIGURAS, GRÁFICOS E TABELAS

Tabela 1 - Registo de Partidos Políticos no TSE.....23
Tabela 2 - Dotação dos Partidos no TSE 31
Tabela 3 - referência partidária segundo a escolaridade.....49
Tabela 4 - – Dimensões de Centralidade e disposições político-eleitorais.....52
Tabela 5 - Autolocalização ideológica, 1989-2019 (% da população eleitoral) ...71
Tabela 6 - Representação política nas Instituições Participativas no Brasil.....93

INTRODUÇÃO

O Preâmbulo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 informa que ela foi concebida para:

> [...] instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos[1].

Nesta República Federativa, "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição" (CRFB/1988, art. 1.º, parágrafo único), e seus objetivos fundamentais são: i) construir uma sociedade justa, livre e solidária; ii) garantir o desenvolvimento nacional; iii) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e iv) promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (CRFB/1988, art. 3.º).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é o norte da organização política brasileira. Da leitura do artigo primeiro da Carta Maior, já se constata que o Brasil está definido como uma República Federativa. Assim, o Estado brasileiro é composto pela associação de unidades territoriais dotadas de autonomia política, que são os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que, por sua vez, estão vinculados nacionalmente pela União, ente jurídico-político representativo da unidade nacional.

Entretanto, tendo em vista se tratar de uma República Democrática bastante jovem, o Brasil ainda enfrenta grandes dificuldades em abarcar o eleitorado, com o fito de que esse crie certa fidelidade aos partidos políticos existentes. Denota-se, nesse toar, a existência de diversos fatores que acabam por gerar a atual realidade política brasileira, a exemplo do alto grau de volatilidade eleitoral dos cidadãos, que não percebem ou confiam na identidade dos partidos ativos.

O objetivo central desta tese é demonstrar as correlações e problemáticas existentes entre o processo de escolha dos representantes e os incentivos presentes nas regras de funcionamento do presidencialismo de coalizão brasileiro, bem como analisar a organização política brasileira, prevista constitucionalmente, à luz da doutrina clássica, fazendo um contraponto com a realidade democrática que o país enfrenta diante de crises políticas e econômicas, com ponderações acerca da relação entre as deficiências do sistema partidário e as dificuldades da representação política no Brasil.

[1] Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 [em linha]. *Diário Oficial da União*. Brasília: Imprensa Nacional, 1988-05-10, p. 1. [Consult. 20 abr. 2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

Nesse toar, para analisar os problemas da organização política brasileira, como o da influência econômica sobre a representação política e a produção legislativa brasileira, parte-se do princípio de que as normas têm por característica criar direitos ou obrigações, afetando as decisões dos agentes econômicos (produtores, consumidores, trabalhadores e outros) por meio de seus efeitos sobre a renda, o patrimônio, o bem-estar, sendo uma cadeia de problemas e consequências na história política brasileira.

À vista disso, o presente estudo tem o intuito de analisar o funcionamento orgânico e sistêmico dos partidos políticos no Brasil, com o fito de identificar as principais problemáticas que afligem o sistema partidário brasileiro, que, por consequência, são refletidas de forma negativa em toda a sua estrutura social, inclusive na efetivação da democracia no país.

Desta feita, para alcançar o objetivo ora elencado, primeiramente apresentar-se-á um breve histórico de como se deu o surgimento dos partidos políticos, a fim de se fazer compreensível a forma como são instituídos atualmente no país, elencando seu conceito, funcionamento, função social e política, fazendo um contraponto entre a teoria e a prática, bem como demonstrando dados atuais acerca da quantidade de partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) Brasileiro e sua respetiva dotação orçamentária.

Ainda no capítulo que disseca toda a anatomia e o funcionamento do sistema partidário brasileiro, será demonstrado o que é e como se dá o processo de institucionalização dos partidos políticos, para que seja possível compreender o porquê da desmedida influência e enraizamento de determinados partidos políticos na sociedade, situação que gera altos níveis de volatilidade.

Além disso, discorrer-se-á a respeito da teoria de proteção dos bens jurídicos para, desse modo, adotá-la como teoria legitimadora da tutela das instituições democráticas. Será desenvolvido um estudo indutivo a partir do conhecimento da natureza jurídica e estrutura dos partidos políticos, do pluralismo político, do poder representativo e do regime democrático, para facilitar a compreensão da importância dos institutos democráticos na organização social e na própria estrutura estatal brasileira, a qual é identificada como um Estado Democrático de Direito.

O subcapítulo seguinte é sobre Partidos Políticos e Fundo Partidário, porém, este trabalho não se dedica a detalhar a distinção entre os dois, mas mostrar como os financiamentos dos partidos políticos e de campanhas eleitorais têm atingido cifras cada vez mais surpreendentes, haja vista que a constante luta pelo poder tem levado os partidos políticos e seus membros a obter fundos que, não raras as vezes, são provenientes de doações ilícitas. Denota-se, então, que o abuso do poder econômico é de tal ordem nas campanhas político-eleitorais que já se torna possível constatar, em todo o globo, que a

representatividade democrática está seriamente comprometida, principalmente, pela concorrência desleal no processo eleitoral e pela relativização da soberania popular.

Não somente, mas também, as irregularidades do financiamento de partidos políticos e de campanhas eleitorais são cometidas pelos próprios políticos e seus financiadores, estando visceralmente ligadas a uma vasta gama de delitos antecedentes, fazendo com que, para se manterem no poder, os agentes políticos lancem mão de diversos crimes funcionais e fraudes em licitações, além de aceitar doações de empresas internacionais, quando não de organizações criminosas.

Por outro lado, ainda não há tipos jurídicos específicos para a repressão do financiamento ilícito de partidos políticos, seja a origem dos recursos pública ou privada, tampouco há tipos penais para a conduta de captação de valores ou da destinação desses, sendo a repressão dessas condutas feita, apenas, na esfera administrativa. No entanto, reconhece-se que a resposta sancionatória administrativa, geralmente branda, não produz eficácia preventiva de coibir os políticos e os seus partidos.

Há que se analisar ainda a questão da Institucionalização dos partidos políticos no Brasil, que é um fenômeno complexo para a consolidação do sistema político democrático. Ao longo da história do país, os partidos políticos evoluíram de forma a se tornarem instituições formais com estruturas organizacionais definidas e normas internas estabelecidas.

No Brasil, a institucionalização dos partidos políticos teve início com a criação dos primeiros partidos no século XIX. A partir desse período, os partidos políticos foram se organizando em torno de ideologias, programas políticos e lideranças, estabelecendo estruturas hierárquicas e mecanismos de tomada de decisão interna.

Uma parte fundamental da institucionalização dos partidos políticos no Brasil é a sua legalização e regulamentação pelo Estado. Ao longo do tempo, foram estabelecidas leis e normas que definem os requisitos para a criação e funcionamento dos partidos, bem como regras relacionadas à filiação partidária, prestação de contas e financiamento político, como o Fundo Partidário.

Além das estruturas organizacionais, os partidos políticos no Brasil desenvolveram mecanismos para a seleção de candidatos e a definição de suas plataformas políticas. Assim sendo, as convenções partidárias são realizadas para escolher candidatos, estabelecer alianças e deliberar sobre as diretrizes partidárias. Os programas partidários são elaborados com base nas ideias e propostas que os partidos defendem, refletindo as demandas e aspirações de seus eleitores e membros.

No entanto, apesar dos avanços na institucionalização dos partidos políticos no Brasil, existem inúmeros desafios a serem superados. Questões como a falta de

transparência na prestação de contas, o clientelismo político e a influência do poder econômico nas campanhas eleitorais são alguns dos obstáculos que afetam a plena consolidação da institucionalização partidária no país.

Vale frisar que a institucionalização dos partidos políticos no Brasil é fundamental para garantir um sistema político democrático e representativo. Isso porque é por meio da consolidação das estruturas organizacionais, normas internas claras e mecanismos de participação que os partidos políticos podem desempenhar um papel mais efetivo na representação dos interesses da sociedade e na promoção do debate político saudável.

Neste trabalho, também será analisado o processo de institucionalização dos partidos políticos no Brasil, considerando sua origem histórica, estruturas organizacionais, processos internos e desafios a serem enfrentados, tendo em vista que a compreensão desses aspetos contribui para um debate aprofundado sobre a importância da institucionalização partidária no contexto político brasileiro.

Frise-se que, em segundo plano, abordar-se-á a história e o conceito da cidadania política brasileira, não com o fito de demonstrar as conquistas de direitos e deveres, mas sim de evidenciar a importância da educação e da conscientização política em todas as camadas populares para que a sua participação no processo eleitoral seja conscientemente direcionada à busca de governantes aptos a defender os interesses sociais de todas as classes, assegurando o direito e a dignidade de todos.

Oportuno salientar que este trabalho não se dedica ao detalhado conceito de organização política ou sistema eleitoral, muito menos à distinção entre eles, assim como outros trabalhos o fazem, visto que as condutas em si não serão vislumbradas como primordiais, mas sim ao enfoque da violação do dever de um papel social que se tem em um regime democrático.

Com isso, a desigualdade entre os indivíduos, descrita por Jean-Jacques Rousseau, construída por questões naturais, morais ou políticas, ao longo de séculos, fez com que o ser humano se desenvolvesse reconhecendo como natural essa eterna desigualdade entre si e os demais. A axial estrutura hierarquizada das instituições privadas e públicas, igualmente, colide com o ideal democrático, determinando relações de superioridade e obediência, ignorando a isonomia e o poder de todos. Por conseguinte, as leis de Estados democráticos resistem, sob a égide da igualdade que elas mesmas instituíram, violando essa moral humana que quer se manter em estado de desigualdade, o qual lhe é tão comum.

Por fim, no quarto capítulo, selecionamos algumas deficiências do sistema político brasileiro e suas falhas, como a falta de representação política no Brasil, a educação eleitoral e um consequente voto consciente, tendo em vista o conhecimento de que existe

a tentativa de burlar, de alguma forma, o processo eleitoral. Evidencia-se ser um fenômeno inerente ao atual momento histórico, já que houve nos dois últimos séculos uma evolução no processo eleitoral e nas estruturas de Estados democráticos, ampliando-se as garantias de uma maior disputa e de uma maior liberdade no exercício dos direitos políticos.

Este trabalho propõe a observação da democracia e a forma como vem sendo modelada. Visa igualmente a identificar a relação entre as deficiências do sistema partidário e as dificuldades da representação política no Brasil nas eleições de 2014-2020 e como elas influenciam o processo democrático, desvirtuando seus principais propósitos e destacando como a legislação atual pátria vem cuidando do processo eleitoral.

Partindo da premissa de que o processo político eleitoral instituído é peça-chave para o bom funcionamento do Estado Democrático de Direito, bem como para a manutenção do equilíbrio nas relações sociais, resta mais que justificável a magnitude desta temática, que se concentra na análise do funcionamento da organização política no Brasil, buscando fundamento na doutrina clássica e na história da democracia, estabelecendo um paralelo com a realidade da cultura política brasileira da atualidade.

O cenário mundial de pandemia e as crises econômicas e políticas que o Brasil vem enfrentando mostram que as bases teóricas que influenciaram a adoção do Sistema Federativo pelo Brasil não correspondem à realidade do que ocorre no país, em termos de democracia, separação de poderes e representatividade popular, razão pela qual se faz imprescindível a análise desse paralelo entre o teórico e o real.

Desta feita, em razão do exposto, denota-se que, no presente trabalho, partiremos de alguns pressupostos fáticos e teóricos: alguns podem até parecer cristalinos ao primeiro olhar, muitas vezes sendo destinados a delimitar um objeto de estudo para melhor delinear os fenômenos estudados; alguns são mais complexos, nascidos a partir de conclusões extraídas de estudos e experiências anteriores; e outros, ainda, são mais ocultos e menos evidentes, nem sempre axiomáticos ou confessados, relativos a idiossincrasias ou escolhas subjetivas do autor acerca do objeto analisado e do universo que o cerca.

O objetivo geral deste projeto consiste em analisar a organização política brasileira prevista na Constituição, à luz da doutrina clássica, fazendo um contraponto com a realidade democrática que o país enfrenta diante de crises políticas, econômicas e sanitárias. Assim como identificar os mais importantes fatores normativos responsáveis pelo funcionamento dos partidos políticos brasileiros, tomando sempre por base as experiências políticas nacionais pretéritas e estrangeiras.

Outrossim, os objetivos específicos deste projeto são o de avaliar as noções adotadas e necessárias à consolidação dos partidos políticos, por meio de breve estudo histórico para melhor compreensão da estrutura partidária presente no Brasil. Analisa-se,

sucintamente, como se deu a evolução da cidadania política no país, haja vista trazer uma suma de conquistas de direitos civis, capazes de demonstrar a importância da participação social na política.

Não se pretende evidenciar quais as brechas legislativas capazes de gerar a volatilidade eleitoral que ocorre no país, inclusive, no que tange ao questionamento de existência, de facto, de uma verdadeira representatividade social. Busca-se analisar as leis eleitorais brasileiras mais relevantes em vigor no ano de 2021, a fim de identificar se elas evoluíram a ponto de se fazer refletir positivamente o sentimento social de representação política. Com efeito, demonstra-se a possibilidade de degeneração dos partidos, declínio dos parlamentos e crise da democracia representativa: um processo endêmico, diretamente relacionado à falta de educação e consciência social política.

Logo, a pesquisa tem a proposta de analisar profundamente o funcionamento orgânico e sistêmico dos partidos políticos no ambiente democrático, para, a partir disso, identificar as principais patologias que afligem o sistema partidário brasileiro e que, por consequência, são refletidas de forma negativa em todo o quadro político vigente.

Desta análise será possível adentrar desde a aspetos históricos relevantes até os dilemas da atualidade da organização política brasileira, envolvendo principalmente os partidos políticos, os entes que fornecem uma estrutura necessária para a formação de coalizões, negociações políticas e a busca de objetivos comuns, pois são os responsáveis por recrutar e apoiar candidatos para cargos públicos, bem como mobilizar eleitores, influenciar a opinião pública e moldar a agenda política.

Os partidos desempenham um papel fundamental na organização do processo legislativo, do sistema político em sentido amplo, bem como na formulação de políticas públicas e na busca de consensos entre diferentes atores políticos. Embora tenham evoluído ao longo do tempo em resposta a mudanças sociais, econômicas e tecnológicas, os partidos políticos continuam sendo uma peça central na estrutura política do Brasil, desempenhando um papel essencial na democracia e no governo representativo.

Além disso, os partidos políticos são responsáveis por articular o debate político e promover a participação cívica. Por meio de suas atividades e plataformas, eles incentivam a discussão pública de questões importantes, mobilizam eleitores e promovem a conscientização política. Os partidos também desempenham um papel fundamental na representação de diferentes grupos e interesses da sociedade, buscando equilibrar as demandas e aspirações dos cidadãos em suas agendas políticas.

No contexto brasileiro, os partidos políticos têm enfrentado desafios significativos, como a falta de confiança da população e a crescente insatisfação com a classe política. A desigualdade socioeconômica, a corrupção e a falta de transparência têm contribuído

para a desilusão dos eleitores em relação aos partidos políticos. Portanto, é fundamental que os partidos se adaptem e busquem soluções para reconquistar a confiança da população, fortalecendo a ética política, promovendo a transparência e atuando de forma responsável perante a sociedade.

Nesse sentido, a reforma política tem sido debatida como uma possível solução para os problemas enfrentados pelos partidos políticos no Brasil. Medidas como a redução do número de partidos, a criação de mecanismos de financiamento transparente e a implementação de mecanismos de prestação de contas mais rigorosos são algumas das propostas discutidas. A busca por uma maior representatividade, inclusão de minorias e participação cidadã no processo político também tem sido defendida como forma de fortalecer os partidos e a democracia brasileira como um todo.

Pretende-se, aqui, demonstrar quais os procedimentos metodológicos utilizados para a construção do projeto de dissertação. Também serão abordados os critérios empregados na construção do universo do estudo, quanto à abordagem, à natureza, aos objetivos, bem como quanto aos procedimentos.

As pesquisas que se utilizam da abordagem qualitativa têm a facilidade de poder descrever a complexidade de uma hipótese ou problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos apresentados por grupos sociais, apresentar contribuições aos processos de mudança, criação ou formação de opiniões de determinado grupo, permitir, em maior grau de profundidade, a interpretação das particularidades dos comprometimentos ou atitudes dos indivíduos.

O objetivo desta pesquisa é ordenar o mapa conceitual existente da instituição, finalização dos sistemas partidários, identificando as diferentes propostas de definição, as dimensões e indicadores projetados para medir o grau em que é encontrado processo de institucionalização. O valor desse trabalho é que ele busca determinar as características específicas de cada uma dessas ferramentas conceituais e metodológicas, indicando sua capacidade explicativa para análise comparativa.

Por esse motivo, diferentes agentes e grupos sociais buscam convencer as autoridades do Poder Executivo e do Poder Legislativo a conceder-lhes tratamentos diferenciados ou a evitar que seus benefícios sejam eliminados ou diminuídos. A possibilidade de ter seu bem-estar afetado por uma norma é o que desperta o interesse dos grupos sociais em participar do processo eleitoral e legislativo – de empresas a entidades de defesa dos consumidores, passando por ambientalistas e sindicatos de trabalhadores.

Quanto aos objetivos, claramente abarcam-se os métodos explicativo e descritivo. De forma esclarecedora, enquanto a pesquisa explicativa traz a razão e o porquê dos

fenômenos, a pesquisa descritiva observa, regista, analisa e correlaciona esses fatos e fenômenos sem manipulá-los, o que acaba por envolver uma atenção especial ao método, haja vista estar observando aqui circunstâncias individuais, porém que afetam todo o contexto geral de uma sociedade.

Nesse toar, tomando como ponto de partida os objetivos ora elencados, para se atingir o conhecimento necessário, adotar-se-á uma abordagem de pesquisa qualitativa, realizando-se uma pesquisa teórica e bibliográfica dentre conceituados doutrinadores, artigos científicos, documentos legais – como leis, regulamentos, decretos, regras e normas técnicas –, bem como dentre a base de dados fornecidos no site do TSE acerca do tema, na busca de informações pertinentes.

1. SISTEMA PARTIDÁRIO BRASILEIRO

A República no Brasil foi proclamada em 15 de novembro de 1889, pondo fim ao período imperial brasileiro. Constitui-se, portanto, uma federação atualmente formada por 26 Estados e um Distrito Federal.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é o norte da organização política brasileira. Da leitura do artigo primeiro da Carta Maior, já se constata que o Brasil está definido como uma República Federativa. Assim, o Estado brasileiro é composto pela associação de unidades territoriais dotadas de autonomia política, que são os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que, por sua vez, estão vinculados nacionalmente pela União, ente jurídico-político representativo da unidade nacional.

É valoroso acentuar que a Carta Maior também define de forma precisa as competências de cada ente federativo, bem como os mecanismos de controle entre poderes como forma de resguardar a Democracia.

1.1. Breve Histórico da Origem dos Partidos Políticos

Primordialmente, há de se definir que os partidos políticos são instituições que surgiram em decorrência dos grandes envolvimentos de atores políticos nas arenas decisórias e eleitorais, com o intuito de organizar o processo eleitoral brasileiro.

Desse modo, no frigir dos estudos, denota-se que o sistema partidário brasileiro parte do princípio de ser eficaz em manter uma governabilidade democrática, bem como em estruturar uma sadia competição eleitoral.

Fazendo um breve apanhado histórico, no período do Primeiro Reinado (1822 a 1831), pode-se dizer que havia, ainda que informalmente, partidos políticos. Os atores que participavam das discussões, debates e interesses políticos eram os grandes comerciantes portugueses e brasileiros, militares, funcionários da administração imperial e os grandes proprietários rurais.

Foi a partir de 1831, devido ao marco de uma nova história política no Brasil, após abdicação de D. Pedro I, bem como com o surgimento de maior maturidade dos grupos sociais ali preponderantes, e a necessidade de maior organização e definição política, foram criados os primeiros partidos políticos brasileiros, com três deles tendo maior destaque: a) os liberais radicais, que defendiam a democratização da estrutura socioeconômica, bem como do federalismo; b) os liberais moderados, que defendiam a manutenção do centralismo e eram favoráveis ao latifúndio e à escravidão; e c) os restauradores ou regressistas, composto pela nobreza burocrática remanescente da época joanina, que defendiam o retorno de D. Pedro I, e se desintegraram após sua morte.

Durante grande parte do Segundo Reinado (1840 a 1889) dois partidos se destacaram na política e se revezaram no poder, quais sejam, o partido liberal e o partido conservador, que perpetuam a realidade histórica de serem formados pela elite social da época.

Nota-se que esses partidos se diferenciavam, apenas, quanto ao regime de governo, uma vez que os conservadores (saquaremas) defendiam um regime forte, com autoridade concentrada no imperador e concedendo pouca liberdade às províncias, enquanto os liberais (luzias) defendiam o fortalecimento do Parlamento e a maior autonomia das províncias.

Ainda durante o Segundo Reinado, em 1873, foi fundado o Partido Republicano Paulista (PRP), composto, em parte, por integrantes do Partido Progressista, que tinham nos seus quadros liberais discordantes, e que perdurou durante seis anos, de 1862 a 1868, dissolvido após a queda do seu principal representante, Zacarias de Góis e Vasconcelos.

O PRP foi, àquela época, o partido que teve maior durabilidade, com 64 anos de existência, somente sendo extinto pelo decreto de 1937, em conjunto com os demais partidos brasileiros, após a decretação do Estado Novo.

Desta feita, o PRP foi o primeiro partido com uma história política forte no Brasil, haja vista que, mesmo após sua extinção, diante das mudanças que vinham acontecendo na política brasileira, os perrepistas permaneceram em atuação, assumindo novos postos, compondo novos quadros, mudando de identidade, bem como se fundindo a outros partidos.

Entre 1889 e 1930, firmou-se a nova era republicana, conhecida como Primeira República, época em que as decisões políticas eram vinculadas aos interesses dos grandes produtores agrícolas latifundiários.

Como experiência típica desses primeiros anos de república brasileira, o coronelismo foi a marca registada. A metodologia empregada era a famosa política do café com leite ou política dos governadores, sendo os favores e as ameaças os instrumentos utilizados como represália para a construção de uma suposta democracia no país. O controle do processo eleitoral era feito pela imposição de violência física ou perseguição pessoal – conhecido como “voto de cabresto”.

Esse tipo de política acabou por favorecer a concentração de alianças entre governos, estados e municípios, bem como, tendo em vista essa troca de apoio político, a autonomia dos estados e, com isso, a formação de partidos republicanos regionais – Partido Republicano Paulista, Partido Republicano Mineiro, Partido Republicano Baiano, Partido Republicano Catarinense, entre outros – que dirigiam seu respetivo governo estadual.

É vital mencionar que, ainda que a política de alianças fosse a preponderância desta época, existiam partidos independentes e que dissidiam dessa linhagem política. Alguns deles foram: o Partido Comunista Brasileiro (PCB), criado em 1922, com cunho em âmbito nacional e com forte penetração em meios sindicais, que tinha o objetivo de derrubar o sistema capitalista por meio da revolução do proletariado; o Partido Democrático (PD), criado em 1926, na cidade de São Paulo; o Bloco Operário Camponês (BOC), criado em 1927, formado por uma parte discordante dos ideais do PCB; o Partido Libertador (PL), criado em 1928, no Rio Grande do Sul; a Aliança Liberal (AL), criada em 1929, dentre outros.

Salienta-se que, perfazendo o total existente nesse período, o Brasil contava o "registo" de 20 partidos.

A implementação do Estado Novo, que se deu em 1937 e perdurou até o ano de 1945, quando houve o processo de restabelecimento do sistema democrático brasileiro, com o fim da Era Vargas, extinguiu todos os partidos e proibiu a formação de novos, fazendo com que os partidos políticos continuassem atuando na ilegalidade, vez que banidos pelo governo de Getúlio Vargas, que prendeu ou exilou diversos líderes políticos.

O ano de 1945 é conhecido como o ano da redemocratização brasileira, haja vista ser a primeira vez na história do Brasil que as eleições ocorreram de forma direta (por meio do voto popular) e com respeito aos princípios democráticos, podendo-se reconhecer esse período como o marco do início de uma Nova República Democrática.

Com a redemocratização, o Supremo Tribunal Federal (STF) concedeu *Habeas Corpus* aos exilados políticos, permitindo, com isso, seu regresso ao país. Foram legalizados, novamente, os partidos políticos, bem como foi decretada a anistia política, que beneficiou um considerável número de comunistas.

Nesse período[2], o partido de maior destaque era o Partido Social Democrático (PSD), que, fundado por proprietários rurais, altos funcionários estatais, aliados e interventores nomeados por Getúlio Vargas, durante o Estado Novo, abrigava as correntes mais conservadoras do getulismo e, ideologicamente, era o principal representante social democrático no país. Sempre em maioria na Câmara dos Deputados, durante toda a sua história, elegeu dois Presidentes da República, Eurico Gaspar Dutra, em 1945, e Juscelino Kubitschek, em 1955, contribuiu decisivamente para a eleição de Getúlio Vargas, em 1950, e conquistou vários governos estaduais, bem como integrou praticamente todos os gabinetes ministeriais desse período.

[2] O site do Tribunal Superior Eleitoral oferece de forma especificada os registos dos partidos políticos de 1945 a 1979. Disponível em http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/historico/registros-de-partidos-politicos-1945-a-1979. [consult. 23 mar. 2021].

Valoroso alegar que, em inúmeras campanhas políticas, foram feitas coligações com o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), partido fundado pelo próprio Getúlio Vargas, cuja base era formada por trabalhadores urbanos – operários – e lideranças sindicais, com o intuito de atrair a confiança das camadas mais populares e, assim, por meio da influência de ideias e apoio social, conseguir frear o avanço comunista no país.

A União Democrática Nacional (UDN), partido da oposição, antigetulista e antipopulista, foi o primeiro partido reconhecido oficialmente. Todavia, sua trajetória foi marcada por contradições entre teses liberais e autoritárias, progressistas e conservadoras.

O PCB, legalizado pela Lei Eleitoral de 28 de maio de 1945, reorganizou-se a fim de atrair políticos progressistas em suas alianças. Entretanto, é marcado por uma curta durabilidade, tendo em vista a cassação do seu registo pelo TSE, por ser considerado e declarado como uma organização internacional, ilegal e de caráter insurreto, que fomentava balbúrdia social, como greves e lutas de classe.

Houve outros partidos à época, perfazendo um total de 32 partidos, mas com pouquíssima influência política. Dentre eles, podemos citar o Partido de Representação Popular (PRP), Partido Democrata Cristão (PDC), Partido Social Progressista (PSP), Partido Republicano (PR), Partido Libertador (PL) e Partido Socialista Brasileiro (PSB).

De 1964 até 1985 o Brasil encontrou-se sob a governança do Regime Militar. por meio do Ato Institucional n.º 2, de 27/10/1965 (AI-2). Novamente, restaram dissolvidos todos os partidos políticos existentes no país, sendo que o AI-2 também concedia poderes ao Presidente da República para cassar mandatos de deputados e convocar eleições, que passaram a ser indiretas para os membros executivos federais, estaduais e das capitais de estado.

Em contrapartida, tem-se, no Brasil, um avanço eleitoral importante, disposto pelo Código Eleitoral de 1965, no qual foi dado às mulheres em atividades não remuneradas, o direito de se registarem para que pudessem participar das eleições, em forma de voto, obrigatório.

O Ato Complementar n.º 4, do ano suso mencionado, instituiu o “bipartidarismo”, contudo, proibindo a utilização do termo “partido”, em todo e qualquer processo de criação político. Com isso, foram criadas duas associações: a) a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), favorável à sustentação do regime militar, que absorveu atores políticos da UDN, do PSD, PDC e PR; e b) o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que era, supostamente, a oposição ao governo militar, mas que mantinha ideais leais ao governo vigente, o que ocasionou muita insatisfação popular. O partido absorveu um grande

contingente oriundo do antigo PTB, além de atores políticos mais liberais do PSD, PDC e da UDN.

Essas duas associações eram os únicos partidos políticos permitidos no Brasil no Regime Ditatorial. Contudo, alguns partidos continuaram a atuar na ilegalidade, tais como: PCB, PCdoB, PCRB, PCR, ALN, MR-8.

A partir do ano de 1974, um novo cenário político brasileiro começou a emergir. O governo militar já não tinha mais apoio popular, a insatisfação estava crescendo de forma estrondosa, as greves tornaram-se mais frequentes e os movimentos sociais começaram a se fortificar com o intuito de criticar o método de governo vigente da época.

O MDB fortaleceu-se com a eleição de uma quantidade relevante de integrantes desses movimentos, entre deputados e senadores, e com isso começou a expandir sua atuação política, ganhando força social graças às alianças feitas com os movimentos estudantis, uma vez que, finalmente, passou a ser visto como uma figura de combate à ditadura militar.

Desta feita, como forma de jogada política e tentando amenizar os ânimos sociais, o governo enviou para o Congresso Nacional a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei 6.767, de 20/12/1979), que restabelecia o pluripartidarismo.

Nesse contexto de retorno ao pluripartidarismo, a associação ARENA deu origem ao Partido Democrático Social (PDS), único partido de apoio ao governo militar, e o MDB se dissociou em cinco partidos: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Popular (PP) e Partido da Frente Liberal (PFL)., partido criado após o fim da ditadura, com elementos do PDS que apoiaram a eleição de Tancredo Neves.

Um ano após aplicação da Lei dos Partidos Políticos, em 1980, foi criado o Partido dos Trabalhadores (PT), que tinha uma base forte e segura na classe operária e não possuía nenhum tipo de vínculo com o Congresso Nacional ou qualquer partido preexistente.

Durante o período da ditadura, havia a possibilidade de eleger deputados e senadores, contudo, em 1977, o governo baixou o “pacote de abril”, que instituía que um dos senadores não seria eleito, mas sim indicado, ficando conhecidos como os “senadores biónicos”. Em 1982, houve a primeira eleição direta para governador, deputado estadual, deputado federal e senador, desde 1962, quando ficou constatado que a oposição (PMDB, PDT, PT e PTB) foi majoritária na composição da Câmara dos Deputados. Há que salientar que, nas eleições indiretas para Presidente, não foi um processo simples. Houve o movimento “Diretas Já”, que começou em 1983, e a emenda Dante de Oliveira, para implantar eleições direitas para presidente, que foi rejeitada por apenas 22 votos. Depois

dessa derrota, a oposição precisou contar com apoiantes do regime – políticos saíram do PDS e acabaram por criar o PFL – para eleger Tancredo Neves.

Em 1985, com o fim do regime militar e com o marco do início da Nova República, que perdura até os dias atuais, o Congresso voltou a ocupar um papel central e importante na desenvoltura da política brasileira, sendo devidamente institucionalizado com a promulgação da Constituição de 1988.

O primeiro mensurável ato civil praticado foi o estabelecimento, por meio da Emenda Constitucional n. 25, de 15 de maio de 1985, da livre criação de partidos políticos, bem como da reorganização dos partidos cancelados, extintos, cassados ou indeferidos anteriormente. Com isso, dá-se no Brasil a criação de uma enxurrada de partidos, cerca de 25 novos, com o intuito de disputar as eleições municipais.

Denota-se, na história, que os partidos que mais tiveram influência nas três esferas de governo, bem como no legislativo, desde o ano de 1986, foram o PMDB e o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), criado em 1988 por integrantes dissidentes do PMDB.

Nesse ínterim, o PMDB ocupou a presidência com José Sarney (1985-1990), bem como numerosas governanças estaduais, e o PSDB ocupou a presidência com Fernando Henrique Cardoso, em dois mandatos (1995-2003).

Já o PT, o principal partido de oposição, alcançou o segundo lugar nas eleições presidenciais de 1989, 1994 e 1998, com o mesmo candidato, Luís Inácio Lula da Silva, que, nas eleições de 2002, logrou ser vitorioso e conquistou a presidência, sendo eleito por dois mandatos consecutivos (2003 a 2011). Manteve-se o PT na presidência da República com a vitória de Dilma Rousseff em 2010, que, contudo, eleita para segundo mandato consecutivo em 2014, não conseguiu completá-lo, tendo sido afastada por um processo de impeachment, no ano de 2016.

Após o processo de impeachment, o partido que se manteve no poder foi o PMDB, quando o Vice-Presidente da República, Michel Temer, assumiu o cargo até o fim do mandato eletivo. Todavia, há de se ressaltar que, após os escândalos de corrupção que assolaram o país, expostos pelas investigações da Operação Lava Jato, o PMDB, na tentativa de desassociar os fatos elucidados do partido, modificou seu nome, bem como sua sigla, estando, hoje, registado como MDB.

Frisa-se que essas modificações foram feitas por diversos partidos, a exemplo do PTdoB, que mudou para Avante, PSL fundiu-se com o Democratas para tornar-se o União Brasil, tendo o Livres se desvinculado do PSL, PTN para Podemos, PFL para Democratas e, depois, em fusão com PSL, para União Brasil, PEN para Patriota, PDC para PSDC e, depois, Democracia Cristã, entre outros.

A aversão popular ao sistema eleitoral brasileiro, com toda a cólera posta à tona, restou demonstrada nas urnas nas eleições de 2018, vez que, após muitos anos de soberania do PMDB e PT, o candidato eleito à Presidência da República foi Jair Bolsonaro, do PSL (Partido Social Liberal), que venceu o candidato Fernando Haddad, do PT.

1.2. Partidos Políticos: o que são?

Não é uma tarefa fácil conceituar partidos políticos no Brasil. Alguns dos impedimentos são a multiplicidade de partidos com características bastante diversas entre si, bem como a semelhança entre partido político e outras instituições que exercem funções políticas, dificultando, assim, a compreensão de sua especificidade.

Etimologicamente, o termo partido deriva de uma aceção primeira do verbo "partir", que, no francês antigo, designava "fazer partes, dividir". De acordo com Seiler[3], a palavra "partido", outrora, sugeria um grupo armado que agia à margem das forças armadas do Estado e/ou em rutura com ele. Porém, "com o tempo, a palavra veio a designar uma fação armada organicamente constituída – o partido dos Armagnacs – para, em seguida, tornar-se o sinônimo de fação política antes de adquirir sua conceção atual"[4].

O termo "partido político" não pode ser entendido como "parte política", pois nem toda "parte política" é um "partido político", como bem destacou Viana[5]: "[...] o movimento ecológico, por exemplo, pode ser considerado uma parte política, mas não um partido".

Seiler[6] aponta que o vocábulo "partido" foi usado bem cedo nos estudos sociais. Atesta, ainda, que tradutores de Aristóteles o utilizaram para designar os grupos sociais que se colocavam em oposição a Atenas. Os estudiosos da Roma Antiga, por exemplo, utilizaram os termos "partido plebeu" e "partido patrício" para denominar os grupos políticos da época, não hesitando em utilizar a expressão "partidos políticos" para explicar o declínio da República da Roma Antiga.

Baseado no estudo de diversos sociólogos, Seiler[7] destaca duas definições de partidos políticos que se encontram alinhadas aos propósitos desta pesquisa, são elas:

> Os partidos são formações que agrupam homens de mesma opinião para garantir uma influência verdadeira sobre a gestão dos negócios políticos.[8]
> Um partido é um agrupamento organizado para participar na vida política, tendo em vista conquistar, parcial ou totalmente, o poder e dele fazer prevalecer as ideias e os interesses de seus membros.[9]
> Constitui um partido todo o agrupamento de indivíduos que, professando os mesmos pontos de vista políticos, se esforçam para fazer prevalecê-los, ao mesmo tempo

[3] SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*. São Paulo: Universidade de Brasília, Imprensa Oficial, 2000, p.10.
[4] *Ibidem.*
[5] VIANA, Nildo. *O Que São Partidos Políticos*. Goiânia: Edições Germinal, 2003, p. 11.
[6] SEILER, Daniel-Louis. *Op. Cit*, p 10
[7] *Idem*, p 11.
[8] KELSEN, Hans *apud* SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*, p.23-24.
[9] GOGUEL, François *apud* SEILER, Daniel-Louis, *Op. Cit*., p.23-24.

> juntando a eles o maior número possível de cidadãos e procurando conquistar o poder ou, pelo menos, influenciar suas decisões.[10]

A conceção e formato atual dos partidos políticos modernos surgem no século XIX:

> Em 1850, nenhum país do mundo (salvo os Estados Unidos) conhecia partidos políticos no sentido moderno do termo: encontravam-se tendências de opiniões, clubes populares, associações de pensamento, grupos parlamentares, mas nenhum partido propriamente dito. Em 1950, estes funcionavam na maior parte das nações civilizadas, os outros se esforçavam por imitá-las.[11]

A partir dessa perceção, Duverger[12] cria duas categorias de partidos: os de origens internas, fruto da burocracia burguesa e seus representantes que estavam no poder, e os partidos de origens externas, originados nos seios das massas populares.

Nesse toar, denota-se que foi a consolidação das instituições burguesas burocráticas e o fortalecimento dos movimentos operários que criaram condições históricas para o surgimento dos partidos modernos.

No que concerne à "conclusão" de uma definição sobre os partidos políticos modernos, Seiler[13] acentua que ainda se trata de um grande desafio. Contudo, alguns conceitos são perpetuados sob a perspetiva de alguns filósofos:

> Um conjunto organizado de homens unidos para trabalhar em comum pelo interesse nacional, conforme o princípio particular com o qual se puseram em acordo.[14]
> Uma reunião de homens que professam a mesma doutrina política.[15]

Na definição de Burke, é possível notar uma ingenuidade quanto à expressão "trabalhar pelo interesse nacional", por dois motivos: i) os interesses nacionais nem sempre são os interesses dos partidos políticos que alcançam o poder – ainda que tenham "vendido" a ideia de unidade, são "partidos", logo representam frações da sociedade; ii) o acordo nas relações políticas é sempre muito fluido, ou seja, a definição de Constant é bastante simplificadora, uma vez que o agregador nem sempre é uma doutrina política clara e coesa.

O ponto de encontro entre as duas definições, que aqui se considera como as mais importantes, é que em torno dos partidos políticos haverá um "alinhamento interpretativo" agregador de indivíduos. Ainda que os partidos exerçam pressão sobre o Estado, estes não podem ser compreendidos como grupos de pressão. Os partidos políticos têm o direito

[10] BURDEAU, George *apud* SEILER, Daniel-Louis, *Op. Cit*., p.23-24.
[11] DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. 2.ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980, p. 19).
[12] *Ibidem*
[13] SEILER, Daniel-Louis. *Op. Cit*.
[14] BURKE, Edmund apud SEILER, Daniel-Louis, *Op. Cit* p.23.
[15] CONSTANT, Benjamin apud SEILER, Daniel-Louis, *Op. Cit.,* p.23.

à participação e à conquista do poder, diferentemente dos grupos de pressão que, na melhor das hipóteses, exercem pressões exteriores sobre o poder[16].

Tais definições não contemplam uma característica prática do pluripartidarismo brasileiro: a prática de "filiação alugada". Chama-se de "filiação alugada" a prática de filiação de políticos profissionais com o objetivo de concorrer às eleições em legendas partidárias que lhes possibilitem se eleger, assim como a inclusão de políticos profissionais em partidos que possuem mais recursos para o financiamento de campanha ou maior apoio político:

> O partido constitui 'relações de tipo associativo, uma dependência fundada num recrutamento de forma livre. Seu objetivo é assegurar o poder a seus dirigentes no seio de um grupo institucionalizado, a fim de realizar um ideal ou obter vantagens materiais para seus militantes' (Max Weber). Os partidos políticos são agrupamentos voluntários mais ou menos organizados que pretendem, em nome de uma certa conceção de interesse comum e de sociedade, assumir, sozinhos ou em coalizão, as funções de governo.[17]

Quatro lógicas parecem permear os partidos políticos: i) o caráter burocrático; ii) o desejo pelo poder em nome de uma conceção lógica de projeto; iii) a associação voluntária de indivíduos, que buscam participar da vida política de forma institucionalizada; iv) a mobilização em prol de uma ação ou projeto de uma fração de classe ou grupo de interesse.

Farias Neto[18], corroborando a definição de partidos políticos anteriormente apontada, afirma que se trata de organizações sociais constituídas que têm por finalidade promover a participação política e a conquista do poder político, visando à prevalência de determinadas ideias ou linhas de atuação políticas. Outro objetivo seria consubstanciar propostas que visem à solução de problemas coletivos, buscando agrupar o maior número possível de pessoas com opiniões e intenções semelhantes, objetivando o predomínio destas sobre as demais.

Lamounier e Meneguello[19], ao buscarem uma definição para partidos políticos, apresentam duas variáveis hegemônicas e argumentam que os marxistas consideram apenas partidos "verdadeiros" aqueles que são, em si mesmos, um grupo social e que, no mínimo, sejam a expressão política "necessária" de um grupo ou de uma classe ancorados

[16] CARRION, Eduardo. Estado. *Partidos e Movimentos sociais*. Porto Alegre: Edipaz, 1985.
[17] RAYMOND ARON, I. *apud* SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*, p.23-24
[18] FARIAS NETO, Pedro Sabino de. *Ciência Política: enfoque integral avançado*. São Paulo: Atlas, 2011, p 160.
[19] LAMOUNIER, Bolivar & MENEGUELLO, Rachel. *Partidos Políticos e Consolidação Democrática*: Caso Brasileiro. Imprenta: São Paulo. Brasiliense, 1986, p 16

na estrutura da sociedade. Em contraposição, destacaram outra vertente a partir da definição de Schumpeter[20], que aduz que:

> [...] partidos e máquinas políticas resultam do simples reconhecimento de que as ações de uma massa eleitoral raramente ultrapassam o nível de um estouro de boiada. Regular a competição política é a função dos partidos, que pode ser comparada às práticas reguladoras de qualquer associação de negócios no campo econômico.

Uma característica importante dos partidos políticos é a representação. Como aponta Seiler, "[...] os partidos políticos constituem a condição *sine qua non* do funcionamento do regime representativo"[21]. Para Seiler, "[...] nenhuma democracia funciona sem partidos políticos"[22]. Motta destaca que é papel dos partidos políticos ser um canal de expressão dos anseios da sociedade, e que eles "[...] representam, ou ao menos tentam representar, as opiniões dos cidadãos no nível do Estado"[23].

Nesse sentido, Motta apresenta uma generalização no mínimo perigosa, pois os partidos representam, na verdade, parcelas da sociedade, muitas vezes restritas a grupos de interesses, mormente em que o financiamento de campanhas eleitorais é realizado pelo setor privado.

É certo que esse autor reconhece que os partidos políticos não são representantes perfeitos dos interesses sociais das demandas populares. Diríamos ainda que partidos políticos podem ser criados para não se opor às demandas populares, embora precisem agregar indivíduos suficientes para serem reconhecidos e legitimados. Como exemplo concreto temos, no Brasil, a bancada ruralista. Não podemos analisar os partidos políticos a partir de idealizações arbitrárias, mas partirmos de uma visão realista. É a isso que nos propomos.

De acordo com Fernando Limongi, o conceito de partido político refere-se a uma organização coletiva de indivíduos que compartilham interesses, ideias e objetivos políticos em comum. Esses partidos buscam representar seus membros e eleitores, influenciar as políticas públicas e participar do processo político democrático.

Os partidos políticos são estruturas formais que agem como intermediários entre a sociedade e o Estado, apresentando propostas políticas, concorrendo em eleições e formando governos. Eles desempenham um papel preponderante na democracia representativa, sendo responsáveis por canalizar os interesses e demandas dos cidadãos para o sistema político.

---

[20] SCHUMPETER, Joseph. O Fenômeno Fundamental do Desenvolvimento Econômico. In: *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1985, p. 283
[21] SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*, p. 6
[22] *Idem*, p. 29
[23] MOTTA, Rodrigo de Sá. *Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros*. 2.ª Ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p 10

Segundo Limongi, os partidos políticos têm a função de agregar pessoas com ideias semelhantes e construir programas políticos que reflitam essas ideias, formando assim uma identidade coletiva. Além disso, eles são responsáveis por recrutar candidatos, organizar campanhas eleitorais, articular alianças políticas e exercer liderança política.

No entanto, o autor ressalta que, no contexto brasileiro, os partidos políticos enfrentam desafios de desorganização e falta de institucionalização, o que afeta negativamente sua capacidade de representar efetivamente os interesses da sociedade e contribuir para a estabilidade política[24].

Há uma tendência de conceituação dos partidos políticos como um agrupamento de indivíduos com interesses, ideais e princípios comuns. Essa conceituação, contrastada com os partidos reais, não se sustenta, por seu caráter homogêneo, simplificador e "romântico". Na verdade, os partidos políticos são "campos de batalhas", frequentemente desorganizados e sujeitos a dissensões internas[25].

Reconhecemos, então, que os partidos políticos têm um papel politizador que colaboram com a organização das demandas de grupos para canalizá-las em forma de propostas concretas de governo[26], assim como fomentam as mobilizações sociais em prol de determinadas necessidades, apresentando-se como uma possibilidade de organização e meio/espaço de participação na política.

Outro aspeto ligado aos partidos políticos que nos importa aqui delimitar é a tipologia de participantes: i) os militantes, aqueles que atuam como membros dos partidos, participando de suas atividades organizacionais; ii) os simpatizantes, que são os eleitores declarados, os quais não estão ligados formalmente ao partido, embora envolvidos na propaganda desse, colaborando para que outros o conheçam e depositem nele seus votos; e iii) os eleitores, aqueles que votam no partido, embora não necessariamente manifestem suas preferências políticas e nem colaborem com a propaganda do partido no qual votaram[27].

A mobilização da sociedade civil para participar das decisões do Estado rumo a uma "democracia direta" ou "semidireta" não reduz necessariamente a importância dos partidos políticos, como se nota na experiência da Suíça. Os partidos políticos suíços souberam tirar proveito da maior participação dos cidadãos[28].

No Brasil, o fomento de partidos de esquerda para que haja uma maior participação social não é (por parte desses), geralmente, compreendido como antagônico às práticas

[24] LIMONGI, Fernando. *A Desorganização Partidária*. Editora: Contracorrente, 2018, p. 65.
[25] LAMOUNIER, Bolivar & MENEGUELLO, Rachel. Partidos Políticos e Consolidação Democrática: Caso Brasileiro.
[26] MOTTA, Rodrigo de Sá. *Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros*. 2.ª Ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p 17.
[27] FARIAS NETO, Pedro Sabino de. *Ciência Política: enfoque integral avançado*, p 160.
[28] SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*.

partidárias. Alguns partidos considerados de direita têm denunciado que aproximações com os movimentos sociais são práticas de um totalitarismo de esquerda, quase sempre tentando comparar o governo brasileiro atual com a Venezuela, com a Bolívia, ou, ainda, com Cuba.

Contudo, se, por um lado, a direita acusa a esquerda de se aproximar dos movimentos sociais, em contraste com a perceção dos cidadãos sobre o governo e as instituições – considerando que existe falta de aproximação para com esses movimentos – dicotomia que nos parece ocorrer ao longo da história política brasileira, na medida em que os governos eleitos poderão ter uma certa tendência para reagir sobre as necessidades dos cidadãos, em vez de ter um papel mais ativo na sociedade, exemplo deste panorama ação-reação surge nos movimentos sociais que germinaram com o Partido dos Trabalhadores, que procuravam e ainda procuram uma parceria maior quando se trata das causas sociais.

Em outros termos, por ser um partido de origem exterior, nos termos de Duverger[29], os grupos que o forjaram esperavam a representação de seus interesses quase que por completo.

Compreender as funções dos partidos políticos nos ajuda a compreender suas dinâmicas, estando eles no poder ou não. Os partidos políticos possuem sete funções: i) realizar o recrutamento e seleção do pessoal dirigente para os cargos do governo; ii) elaborar programas e políticas para o governo; iii) coordenar e controlar órgãos governamentais, enquadrando os indivíduos em cargos considerados estratégicos, geralmente escolhidos dentro do seu quadro ou entre seus apoiadores; iv) homogeneizar as demandas particulares dos interesses das categorias, propiciando uma integração societária pela satisfação e pela conciliação das demandas ou ideologias; v) mobilizar os atores sociais, proporcionando uma "educação política"; vi) manifestar-se, quando julgar necessário, com uma postura de "contraorganização" ou "subversão"; vii) expressar as demandas de seus representados, sendo seus porta-vozes; e viii) mediar os conflitos e as aproximações entre Estado e sociedade[30].

Essas funções nos permitem ter uma visão mais ampla dos partidos políticos, para assim conseguirmos compreender suas ações e interações, seja com outros partidos, com movimentos sociais ou com a sociedade civil.

O papel de mobilizador da sociedade civil é claro ao constatarmos que, em um regime autoritário, assim como nas ditaduras, uma das primeiras vítimas são os partidos políticos[31], sobretudo aqueles que são mais próximos aos movimentos sociais e que lutam

[29] DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. 2.ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
[30] SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*.
[31] MOTTA, Rodrigo de Sá. *Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros*, p, 10

por demandas que não são objeto de interesses das elites governantes. Os partidos políticos, especialmente os de esquerda, são importantes na mobilização dos repertórios de ação, assim como na mobilização participativa da sociedade. São, para Tarrow[32], "mais favoráveis aos desafiantes (no caso, aos movimentos sociais) dos que os moderados ou conservadores".

Iglesias[33] destaca que, pelo caráter oligárquico dos partidos políticos, os seus dirigentes tendem – com o tempo, ou seja, com o crescimento do partido, a dominação do conhecimento sobre o seu funcionamento operacional, bem como a elaboração de estratégias para sua atuação – a se transformar em profissionais afastados dos demais membros da organização, voltando-se aos seus interesses e se distanciando cada vez mais daqueles fins que motivaram a criação do partido, isto é, dos objetivos da maioria de seus filiados.

Para Michels[34], o principal motivo de os partidos políticos se converterem em uma espécie de oligarquia é encontrado na indispensabilidade técnica das suas lideranças, assim como na importância que vão adquirindo com o crescimento da organização. Para esse autor, fatores mecânicos e institucionais relacionados à natureza das organizações sociais explicam sua tendência às caraterísticas oligárquicas:

> [...] a lei sociológica fundamental, que rege inelutavelmente os partidos políticos, pode ser assim formulada: 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 delegam. Quem diz organização, diz oligarquia.[35]

Segundo Michels, há uma forte tendência de a elite dirigente do partido direcionar o funcionamento da organização para proveito próprio, devido ao distanciamento dela da massa que deveria representar, e este foco nos fins em vez dos meios pode resultar na falta de atenção para com aqueles que representam, como também eventuais episódios de intransigência para com os restantes participantes políticos.

Desta feita, o efeito de incentivos seletivos dados aos líderes de partidos de esquerda, em suas práticas políticas, tais como o *status* e os benefícios materiais, é o seu "aburguesamento" e, consequentemente, o seu distanciamento dos interesses de seus partidários.

Consoante esse autor, quanto maiores esses recursos seletivos, mais rapidamente ocorre o distanciamento dos líderes em relação aos objetivos iniciais do partido, afetando

[32] TARROW, Sidney. *O poder em movimento. Movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Editora Vozes, 2009, p.111.
[33] IGLESIAS, E. De la colonización de la sociedad civil a las tensiones entre partidos en el gobierno y movimientos sociales. *Lua Nova*. São Paulo, 2012, n. 87, p. 113-137.
[34] MICHELS, Robert. *Sociologia dos partidos políticos.* Brasília: UNB, 1982, p. 237-238
[35] *Idem*, p. 237-238.

os processos decisórios da organização e os tornando mais nocivos se esse partido estiver no poder. Essas colaborações de Michels nos ajuda a pensar acerca da trajetória do Partido dos Trabalhadores e o seu distanciamento das causas coletivas que levaram à sua origem.

Mas como um líder que se distancia dos interesses da fundação do partido consegue subsistir à frente deste?

Michels afirma que os líderes se utilizam de técnicas para essa finalidade. Isto é, para se sustentarem no poder, buscam manter seu domínio sobre as áreas vitais de um partido, entre as quais estariam as finanças, sua imprensa e a "tática de renúncia", ameaçando sua retirada e, consigo, seu capital político.

Até os anos de 1980, os estudos brasileiros que se debruçavam sobre as relações entre Estado, partidos políticos e movimentos sociais estavam fortemente marcados pelo pensamento político marxista e os conflitos políticos percebidos, sobretudo a partir das relações de produção. Nesse contexto, os partidos políticos, mais especificamente os partidos de esquerda, eram compreendidos como intérpretes legítimos, se não exclusivos, das aspirações das classes exploradas e oprimidas[36].

Para Carrion[37], era necessário "o exame das relações entre partidos políticos e movimentos sociais [...], principalmente sabendo-se que muitos desses movimentos sociais não apenas aspiram a um espaço de autonomia política, como também veiculam projetos alternativos de organização social". Para ele, o partido político não deveria ser compreendido como detentor do monopólio da mediação política, haja vista que movimentos sociais e partidos políticos possuem papéis e objetivos diferentes, ainda que possam se conectar de forma frutífera em diversos momentos[38].

Passados, momentaneamente, os estudos teóricos, de acordo com dados fornecidos no site do TSE, o Brasil possui 33 partidos registados e 78 partidos em processo de formação[39], segue:

[36] CARRION, Eduardo. *Estado, Partidos e Movimentos sociais*.
[37] CARRION, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 89
[38] RUSSCHEINSKY, Aloísio. *Atores políticos e lutas sociais: movimentos sociais e partidos políticos*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1999. p 34.
[39] Dado retirado do site do TSE. Lista dos 78 partidos em processo de formação disponível em < https://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/criacao-de-partido/partidos-em-formacao>. Acesso em 13/10/2023]

Tabela 1 - Registo de Partidos Políticos no TSE

Partidos registados no TSE					
0001	**SIGLA**	**NOME**	**DEFERIMENTO**	**PRES. NACIONAL**	**N.º DA LEGENDA**
1	**MDB**	MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO	30.6.1981	LUIZ FELIPE BALEIA TENUTO ROSSI	15
2	**PTB**	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO	3.11.1981	MARCUS VINÍCIUS DE VASCONCELOS FERREIRA	14
3	**PDT**	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	10.11.1981	ANDRÉ PEIXOTO F. LIMA (Presidente em Exercício)	12
4	**PT**	PARTIDO DOS TRABALHADORES	11.2.1982	GLEISI HELENA HOFFMANN	13
5	**PCdoB**	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL	23.6.1988	LUCIANA BARBOSA DE OLIVEIRA SANTOS	65
6	**PSB**	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	1°.7.1988	CARLOS ROBERTO SIQUEIRA DE BARROS	40
7	**PSDB**	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA	24.8.1989	EDUARDO FIGUEIREDO CAVALHEIRO LEITE	45
8	**AGIR**	AGIR	22.2.1990	DANIEL S. TOURINHO	36
9	**PMN**	PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL	25.10.1990	ANTONIO CARLOS BOSCO MASSAROLLO	33
10	**CIDADANIA**	CIDADANIA	19.3.1992	PLÍNIO COMTE LEITE BITTENCOURT	23
11	**PV**	PARTIDO VERDE	30.9.1993	JOSÉ LUIZ DE FRANÇA PENNA	43

12	**AVANTE**	AVANTE	11.10.1994	LUIS HENRIQUE DE OLIVEIRA RESENDE	70
13	**PP**	PROGRESSISTAS	16.11.1995	CIRO NOGUEIRA LIMA FILHO	11
14	**PSTU**	PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO	19.12.1995	JOSÉ MARIA DE ALMEIDA	16
15	**PCB**	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO	9.5.1996	EDMILSON SILVA COSTA*	21
16	**PRTB**	PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO	18.2.1997	JOHN HERBERTHE CALUMBIA PINTO DOS SANTOS	28
17	**DC**	DEMOCRACIA CRISTÃ	5.8.1997	JOSÉ MARIA EYMAEL	27
18	**PCO**	PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA	30.9.1997	RUI COSTA PIMENTA	29
19	**PODE**	PODEMOS	2.10.1997	RENATA HELLMEISTER DE ABREU	19
20	**REPUBLICANOS**	REPUBLICANOS	25.8.2005	MARCOS ANTONIO PEREIRA	10
21	**PSOL**	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	15.9.2005	JULIANO MEDEIROS	50
22	**PL**	PARTIDO LIBERAL	19.12.2006	VALDEMAR COSTA NETO	22
23	**PSD**	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO	27.9.2011	GILBERTO KASSAB	55
24	**PATRIOTA**	PATRIOTA	19.6.2012	OVASCO ROMA ALTIMARI RESENDE, Vice-presidente no exercício da presidência (PET 0600319-75.2021.6.00.0000)	51

25	**SOLIDARIEDADE**	SOLIDARIEDADE	24.9.2013	EURIPEDES GOMES DE MACEDO JÚNIOR	77
26	**NOVO**	PARTIDO NOVO	15.9.2015	EDUARDO RODRIGO FERNANDES RIBEIRO	30
27	**REDE**	REDE SUSTENTABILIDADE	22.9.2015	HELOÍSA HELENA LIMA DE MORAES	18
28	**PMB**	PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA	29.9.2015	SUÊD HAIDAR NOGUEIRA	35
29	**UP**	UNIDADE POPULAR	10.12.2019	LEONARDO PERICLES VIEIRA ROQUE	80
30	**UNIÃO**	UNIÃO BRASIL	8.2.2022	LUCIANO CALDAS BIVAR	44

(*) Nos termos do § 1º do art. 58.º do estatuto do PCB, para fins jurídicos e institucionais, os cargos de Secretário-Geral do Comitê Central e de Secretário Político dos Comitês Regionais e Municipais equiparam-se ao de Presidente do Comitê respetivo.

Nos dias atuais, a legislação vigente, aplicável no sistema partidário brasileiro, é: a Lei n.º 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos); a Resolução/TSE n.º 23.093/2009 (Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias – SGIP); e a Resolução/TSE n. 23.465/2015 (Disciplina a criação, organização, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos), revogada pela Resolução TSE n.º 23.571/2018.

Nesse liame, salienta-se que os partidos foram criados com propósito, qual seja, atender às necessidades ideológicas que a sociedade experimentava: luta pela busca dos direitos, como o direito ao voto, à educação, ao trabalho, à saúde, à política, em suma, a melhores condições existenciais e de convivência social.

Não nascendo do nada e nem sendo criados por nada, os autores políticos e suas categorias formavam grupos articulados, para representar seus interesses, bem como de alguns setores da sociedade, a fim de atrair para o movimento respostas satisfatórias da política nacional.

Frisa-se que os partidos políticos são formados por pessoas, enquanto as denominadas coligações são formadas pela junção de partidos distintos.

Dois trabalhos sobre o sistema partidário brasileiro, de Braga[40] e Tarouco[41], demandam a utilização de outras noções de institucionalização dos partidos e do sistema partidário, diferentes das propostas por Mainwaring[42].

No que se refere ao próprio conceito de partido político, tanto Braga quanto Tarouco, partindo, especialmente, de Rose e Mackie[43] e Mair[44], trabalham a partir de uma perspetiva minimalista e centrada nas relações entre partidos e Estado. Tarouco sintetiza as diferenças centrais de critérios de institucionalização e de definições de partidos entre Mainwaring e Rose e Mackie:

> De uma maneira geral, os critérios de Mainwaring *et al*. (...) parecem valorizar mais a relação dos partidos com a sociedade e sua relevância para o eleitorado. Essa perspetiva está de acordo com uma conceção clássica de partidos políticos que privilegia suas funções de representação de segmentos da sociedade e de intermediação de interesses como fundamentos da democracia (...) Nitidamente distintos, os critérios de Rose e Mackie (1988) são mais compatíveis com uma noção contemporânea e mais minimalista de partidos políticos como organizações que: a) competem em eleições para formar o governo e o legislativo; b) atuam em diferentes frentes, podendo aprofundar suas relações com o Estado sem necessariamente aprofundar vínculos societários; c) competem com outras associações pela canalização de interesses.[45]

As autoras tomam de Rose e Mackie os elementos que formam o conceito de institucionalização dos partidos, que divergem da formação da institucionalização do sistema partidário:

> O conceito de institucionalização desses autores é formado por três elementos. O primeiro se refere à existência de organização competitiva no nível das eleições nacionais. O segundo defende que partidos institucionalizados apresentam candidatos às disputas eleitorais nacionais e, por fim, o terceiro elemento diz respeito à permanência dos partidos na competição por sucessivas eleições. Nessa última dimensão, é preciso que um partido participe ao menos de três eleições para ser considerado institucionalizado.[46]

Ademais, contrastam a noção de institucionalização do sistema partidário proposta por Mainwaring especialmente com a abordagem proposta por Mair. Na perspetiva deste último, para avaliar a dinâmica do sistema partidário, seria necessário avaliar se a estrutura

---

[40] BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, 2010, jul./dez, n. 4, p. 43-73.
[41] TAROUCO, Gabriela. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). *Revista Brasileira de Ciência Política*, 2010, n. 4, p. 169-186.
[42] MAINWARING, Scott P. & SCULLY, Timothy R. (orgs.). *Building democratic institutions: party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
[43] ROSE, Richard & MACKIE, Thomas. Do parties persit or fail? The big trade-off facing organizations. In: LAWSON, Kay & MERKL, Peter (eds.). *When parties fail*. Princeton: Princeton University Press, 1988.
[44] MAIR, Peter. *Party system change: approaches and interpretations*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
[45] TAROUCO, Gabriela. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006), p. 181.
[46] BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados, p. 49.

de competição é fechada ou aberta à entrada de novos atores partidários e avaliar o relacionamento dessa estrutura com o processo de formação de governo. Nesse sentido, a estrutura de competição poderá ser:

> [...] relativamente fechada e, dessa forma, altamente previsível, com pouca ou nenhuma mudança na gama de alternativas de governo ou no padrão de alternância, e com probabilidade alta de os novos partidos não chegarem ao governo. De outro lado, a estrutura de competição pode ser relativamente aberta, e dessa forma bastante imprevisível, com diferentes padrões de alternância, com frequentes mudanças na composição das alternativas de governo, e com grande probabilidade de os partidos terem acesso ao governo.[47]

Estruturas de competição partidária fechadas – e previsíveis – ou abertas – imprevisíveis – estariam relacionadas às estratégias dos partidos, eventualmente, mais do que às preferências dos eleitores:

> [...] uma estrutura de competição fechada constrangeria as preferências eleitorais, ao limitar a escolha de opções para governar de modo que seria similar ao limite dado na escolha de partidos em sistemas não fragmentados. Em sendo assim, uma estrutura de competição fechada favoreceria a estabilidade do sistema partidário.[48]

Desta feita, estratégias das elites partidárias, especialmente ao definirem a oferta de candidaturas, podem influenciar no sentido do fechamento da estrutura de competição, o que, por sua vez, favoreceria a estabilidade dos alinhamentos eleitorais e do sistema partidário.

1.3. O Fundo Partidário

O financiamento público das campanhas, a desgosto de críticos, ou mesmo defensores, passou a ser uma realidade em vários países do mundo[49]. Na América Latina, como afirma Zovatto[50], a maioria dos países optou por sistemas mistos de financiamento, fundindo recursos privados e estatais, segundo parâmetros diferentes. Os efeitos desta variável, no entanto, como apontamos anteriormente, tendem a ser tratados desde uma perspetiva sistêmica – em termos da competição eleitoral.

Para o estudo sobre a implicação do financiamento público no aparelhamento interno dos partidos, ainda há pouca bibliografia. A despeito de diferentes autores notarem o atrelar dos partidos perante o Estado, tanto na forma do Fundo Partidário quanto no acesso à

[47] BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados, p. 47.
[48] BRAGA, Maria do Socorro Sousa. *Op. Cit.*, p. 48.
[49] RUBIO, D.F. *Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos vs. fundos privados*. Novos Estudos, 2005, p. 73.
[50] ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. *Opinião Pública*. Campinas, 2005, v. 11, n. 2, p. 287-336.

máquina do Estado, muitos apontam restar lacunas de trabalhos acerca dos efeitos desses recursos sobre a distribuição de poder no interior dessas organizações.

A concentração ou distribuição de recursos, nesse sentido, entre a Direção Nacional (DN) e as Direções Estaduais pode constituir um indicador do grau de centralização ou descentralização geográfica das organizações partidárias. Nas eleições brasileiras, Ribeiro[51] propôs que a distribuição do Fundo Partidário poderia ser um indicador de centralização. Partidos mais centralizados, segundo o autor, manteriam mais recursos na DN, em detrimento de suas unidades subnacionais.

Considerando o sistema partidário a partir de suas relações sistêmicas, observa-se, segundo Bardi e Mair[52], a existência de três divisões internas. Estas impactariam em suas estratégias de disputa eleitoral, relacionamento com a sociedade (movimentos sociais, sindicatos e demais grupos de interesse), bem como no interior da própria organização – objeto de nosso trabalho, quais sejam: i) divisões verticais, oriundas de clivagens sociais e culturais que se estendem no país todo; ii) divisões horizontais, oriundas de diferentes níveis de disputa (no caso brasileiro, as disputas possuem distintos distritos: estados, municípios e mesmo o país todo), bem como; iii) divisões funcionais, oriundas de disputas entre arenas (parlamentar, eleitoral e, mesmo, organizativa).

Essas divisões têm efeitos distintos sobre a organização dos partidos, as relações entre suas faces, bem como o desafio organizativo da manutenção da coesão[53]. Este último aspeto se relaciona à dinâmica interna dos partidos. As divisões horizontais forçam a DN a se relacionar com as unidades regionais, na forma da distribuição de incentivos[54]. No caso europeu, Hopkin[55] aponta que diversas reformas institucionais elevaram a autonomia das seções locais dos partidos em relação às suas respetivas DNs. Dessa forma, estas últimas tiveram de renunciar a diversas prerrogativas que possuíam, principalmente a seleção de candidatos (cada vez mais regionalizada) e a realização de campanhas eleitorais.

Essa é uma característica de sistemas federalistas, como o brasileiro, em que os desafios organizacionais dos partidos são de várias naturezas. Segundo Deschouwer[56], o ponto principal desse tipo de análise seria observar o nível de integração entre as unidades partidárias. Para o mesmo autor, o ambiente institucional constitui uma variável importante

[51] RIBEIRO, P. F. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília, 2013, abr, v. 10.
[52] BARDI, L; MAIR, P. Os Parâmetros dos Sistemas Partidários. *Revista Brasileira de Ciência Política*. 2010, vol. 1, n.º 4.
[53] RIBEIRO, Pedro Floriano. Em nome da coesão: parlamentares e comissionados nas executivas nacionais dos partidos brasileiros. *Revista Sociologia e Política*. Curitiba, 2014, v.22, n.52, pp.121-158.
[54] BOLLEYER, Nicole. Inside the Cartel Party: Party Organization in Government and Opposition. *Political Studies*. 2009, vol. 3, n.º 57, pp. 559-579.
[55] HOPKIN, J. Political Decentralization, Electoral Change and Party Organization Adaptation: A Framework for Analysis. *European Urban and Regional Studies*. 2003, 10(3): 227–237.
[56] DESCHOUWER, Kris. Political parties as multi-level organizations. In: KATZ, R; RORTY, W. *Handbook of Political Parties*. London: Sage, 2006.

para a explicação dos distintos comportamentos de partidos, no mesmo país, e em partidos de países distintos.

Considerando o caso brasileiro, além das divisões horizontais de disputa, produto do federalismo, que forçam os partidos a construir estratégias distintas nos planos estadual e nacional[57], existem regulamentações legais que condicionam os comportamentos. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP) de 1971, por exemplo, regulamentava que o Fundo Partidário deveria ser distribuído da seguinte forma: 80% para as unidades regionais do partido e 20% para a Direção Nacional. Desses 80%, os partidos nos estados deveriam distribuir 60% para as unidades municipais[58]. O regulamento, nesse sentido, incentivava maior descentralização financeira e, por consequência, organizativa nos níveis estadual e municipal.

A Constituição de 1988 e, posteriormente, a LOPP de 1995, no entanto, deram maior autonomia aos partidos, que poderiam definir em seus estatutos os respetivos percentuais distribuídos da subvenção pública. A única exigência da lei foi a manutenção de 20% do total dos recursos para a Fundação do partido, isto é, para a sua parte de pesquisa e doutrinação política. Posteriormente, uma nova lei (Lei n.º 13.165, de 2015) impôs que mais 5% dos recursos fossem garantidos para políticas de inclusão feminina na política.

A distribuição do fundo partidário entre os partidos pode ser feita de várias formas, atendendo a diferentes critérios. Esses critérios alocativos têm, por sua vez, efeitos sobre a competição eleitoral, uma vez que podem resultar em recursos concentrados em um pequeno número de partidos ou dispersos entre um número maior de partidos[59].

Ao longo dos 44 anos de existência do fundo partidário no Brasil, três desses critérios foram utilizados, ocasionalmente de forma simultânea: divisão igualitária para todos os partidos, divisão proporcional ao número de votos obtidos pelos partidos na última eleição e divisão proporcional ao número de cadeiras de cada partido na Câmara dos Deputados.

A distribuição da maior parcela dos recursos, no entanto, oscilou entre os dois últimos critérios. Se fossemos ordenar esses critérios distributivos em uma escala de acordo com o número de partidos beneficiados, diríamos que a divisão igualitária de recursos entre os partidos ocupa um extremo, potencialmente contemplando o maior número de partidos.

A divisão de acordo com o número de votos ocuparia uma posição intermediária nessa escala, já que condiciona o recebimento de recursos ao "peso" eleitoral de cada partido, e a divisão de acordo com o número de cadeiras ocuparia o outro extremo, uma vez que, além de condicionar a distribuição de recursos ao "peso" eleitoral dos partidos,

[57] MELO, Carlos Ranulfo. Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília, 2010, nº 4, pp. 13-41.
[58] RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos.
[59] BRAGA, M. S.S.; BOURDOUKAN, A. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. *Perspectivas*. 2009, 35, pp. 117-148.

ainda a submete aos filtros da fórmula eleitoral que transforma votos em cadeiras e da eventual existência de cláusulas de barreira.

Além dessas formas de divisão de recursos partidários, outro aspeto importante a ser considerado é a distribuição com base no desempenho eleitoral das legendas ao longo do tempo. Nesse sentido, alguns modelos propõem critérios que levam em conta não apenas os resultados eleitorais mais recentes, mas também a trajetória histórica dos partidos, a fim de evitar flutuações bruscas de recursos e promover uma distribuição mais equilibrada e estável. Dessa forma, busca-se evitar que os partidos sejam excessivamente penalizados ou recompensados por uma única eleição, considerando a importância da consistência e do histórico de apoio eleitoral.

Outro ponto relevante é a discussão sobre a possibilidade de estabelecer uma divisão de recursos partidários com base no desempenho na prestação de contas e na transparência financeira. A ideia seria premiar os partidos que apresentam uma gestão financeira responsável, com prestação de contas transparente e cumprimento das normas estabelecidas. Essa abordagem busca incentivar os partidos a adotar práticas mais éticas e eficientes em relação aos seus recursos, contribuindo para o fortalecimento da integridade e da confiança no sistema político.

Além disso, é importante considerar a possibilidade de diversificação das fontes de financiamento dos partidos políticos. Atualmente, a dependência excessiva de recursos públicos pode gerar distorções e vulnerabilidades, além de contribuir para a desconfiança da população em relação ao financiamento partidário.

Seguindo um raciocínio do conceito de centralização geográfica para o de distribuição do Fundo Partidário, partidos que concentram mais recursos na Direção Nacional são mais centralizados financeiramente. Descrevemos no capítulo anterior as médias dessa distribuição. Estas apontam que PMDB, PSD e PP foram os partidos que, em média, no período analisado, descentralizaram mais recursos, enquanto PCO, PCB e PSDC foram os partidos que mais os centralizaram, em média. São demonstradas na tabela[60] abaixo, que por motivos de formatação, se encontra dividida em várias seções:

[60] Dado retirado do site do TSE. Lista dos partidos com fundo partidário em 2023. Disponível em https://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1#ancora-3. [cônsul.t 14 out. 2023].

Tabela 2 - Dotação dos Partidos no TSE

Distribuição do Fundo Partidário 2023 - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA
Data da última atualização: 30/09/2023

Partido	Janeiro			
	Dotação	GRU (1)	Depósito Judicial (2)	Distribuído
AVANTE	1,910,786.40	519,789.23	0.00	1,390,997.17
MDB	5,203,632.07	49,459.29	0.00	5,154,172.78
NOVO	2,731,786.38	383,257.66	0.00	2,348,528.72
PATRI	2,306,824.43	1,361,742.22	0.00	945,082.21
PCdoB	1,786,797.66	17,685.17	0.00	1,769,112.49
PDT	4,397,365.89	2,198,682.95	0.00	2,198,682.94
PODE	3,580,072.09	924,876.49	0.00	2,655,195.60
PP	5,174,866.08	139,894.30	0.00	5,034,971.78
CIDADANIA	1,668,678.55	970,849.83	0.00	697,828.72
PL	5,005,914.73	1,880,127.30	3,125,787.43	0.00
REPUBLICANOS	4,785,469.98	2,327,414.81	0.00	2,458,055.17
PROS	2,085,892.99	2,085,892.99	0.00	0.00
PSB	5,187,189.38	0.00	0.00	5,187,189.38
PSC	1,787,497.39	1,327,013.67	0.00	460,483.72
PSD	5,487,477.55	0.00	0.00	5,487,477.55
PSDB	5,618,604.08	3,091,691.34	0.00	2,526,912.74
PSOL	2,764,711.27	0.00	0.00	2,764,711.27
PT	9,507,335.52	439,411.91	0.00	9,067,923.61
PTB	2,065,703.71	2,065,703.71	0.00	0.00
PV	1,670,948.53	0.00	0.00	1,670,948.53
REDE	0.00	0.00	0.00	0.00
SOLIDARIEDADE + PROS	2,001,746.52	41,717.47	0.00	1,960,029.05
UNIÃO	14,915,587.80	1,175,538.29	0.00	13,740,049.51
MAIS BRASIL (PATRIOTA+PTB)	0.00	0.00	0.00	0.00
Total	**91,644,889.00**	**21,000,748.63**	**3,125,787.43**	**67,518,352.94**

Fevereiro				Mar	
Dotação	Bloqueio (3)	GRU (1)	Distribuído	Dotação	Bloqueio (3)
2,100,190.62	0.00	464,467.83	1,635,722.79	2,100,155.33	0.00
6,456,554.74	0.00	49,997.94	6,406,556.80	6,456,436.76	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1,493,311.73	0.00	17,875.89	1,475,435.84	1,493,287.96	0.00
3,488,965.54	0.00	1,939,201.98	1,549,763.56	3,488,903.90	0.00
3,087,975.58	0.00	934,239.41	2,153,736.17	3,087,921.55	0.00
7,367,114.26	0.00	1,539,859.38	5,827,254.88	7,366,979.01	0.00
1,480,093.35	0.00	953,391.48	526,701.87	1,480,069.82	0.00
14,791,580.68	0.00	1,899,058.05	12,892,522.63	14,791,304.51	0.00
6,691,299.85	0.00	1,206,642.32	5,484,657.53	6,691,177.42	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3,794,245.74	0.00	0.00	3,794,245.74	3,795,830.79	0.00
1,498,395.50	0.00	0.00	1,498,395.50	1,498,367.06	0.00
6,401,363.61	0.00	0.00	6,401,363.61	6,401,246.69	0.00
2,645,666.32	0.00	1,858,540.13	787,126.19	2,645,620.69	0.00
3,676,795.50	0.00	0.00	3,676,795.50	3,676,730.29	0.00
11,061,713.84	0.00	443,286.27	10,618,427.57	11,061,508.47	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
951,206.79	0.00	0.00	951,206.79	951,193.32	0.00
951,276.62	0.00	0.00	951,276.62	951,263.14	0.00
2,445,631.60	0.00	1,311,454.88	1,134,176.72	2,445,589.76	0.00
8,726,145.65	0.00	737,504.96	7,988,640.69	8,725,984.60	0.00
2,535,361.48	2,535,361.48	0.00	0.00	2,535,317.93	2,535,317.93
91,644,889.00	**2,535,361.48**	**13,355,520.52**	**75,754,007.00**	**91,644,889.00**	**2,535,317.93**

ço		Abril			
GRU (1)	Distribuído	Dotação	Bloqueio (3)	GRU (1)	Distribuído
30,566.50	2,069,588.83	2,099,160.88	0.00	30,907.86	2,068,253.02
50,438.20	6,405,998.56	6,499,685.35	0.00	51,001.48	6,448,683.87
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
51,035.36	1,442,252.60	1,492,618.16	0.00	72,520.39	1,420,097.77
1,888,109.54	1,600,794.36	3,487,166.55	0.00	1,913,472.13	1,573,694.42
424,053.59	2,663,867.96	3,086,398.71	0.00	489,147.42	2,597,251.29
0.00	7,366,979.01	7,363,167.12	0.00	0.00	7,363,167.12
975,968.45	504,101.37	1,479,407.09	0.00	988,677.53	490,729.56
117,738.88	14,673,565.63	14,783,521.04	0.00	119,081.10	14,664,439.94
1,217,593.50	5,473,583.92	6,687,727.05	0.00	0.00	6,687,727.05
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	3,795,830.79	3,793,929.26	0.00	0.00	3,793,929.26
0.00	1,498,367.06	1,497,565.52	0.00	0.00	1,497,565.52
0.00	6,401,246.69	6,397,951.41	0.00	0.00	6,397,951.41
1,720,222.62	925,398.07	2,644,334.45	0.00	1,742,701.04	901,633.41
0.00	3,676,730.29	3,674,892.47	0.00	0.00	3,674,892.47
446,452.79	10,615,055.68	11,055,720.22	0.00	450,504.07	10,605,216.15
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	951,193.32	950,813.50	0.00	0.00	950,813.50
0.00	951,263.14	950,883.28	0.00	0.00	950,883.28
1,366,028.42	1,079,561.34	2,444,410.53	0.00	1,384,296.44	1,060,114.09
876,095.43	7,849,889.17	8,721,445.72	0.00	575,632.80	8,145,812.92
0.00	0.00	2,534,090.69	2,534,090.69	0.00	0.00
9,164,303.28	**79,945,267.79**	**91,644,889.00**	**2,534,090.69**	**7,817,942.26**	**81,292,856.05**

Maio				J	
Dotação	Bloqueio (3)	GRU (1)	Distribuído	Dotação	Bloqueio (3)
2,099,160.88	0.00	61,472.12	2,037,688.76	2,099,160.88	0.00
6,499,685.35	0.00	51,441.74	6,448,243.61	6,499,685.35	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1,492,618.16	0.00	62,614.08	1,430,004.08	1,492,618.16	0.00
3,487,166.55	0.00	1,529,444.13	1,957,722.42	3,487,166.55	0.00
3,086,398.71	0.00	493,557.31	2,592,841.40	3,086,398.71	0.00
7,363,167.12	0.00	0.00	7,363,167.12	7,363,167.12	0.00
1,479,407.09	0.00	980,890.82	498,516.27	1,479,407.09	0.00
14,783,521.04	0.00	120,130.20	14,663,390.84	14,783,521.04	0.00
6,687,727.05	0.00	0.00	6,687,727.05	6,687,727.05	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3,793,929.26	0.00	0.00	3,793,929.26	3,793,929.26	0.00
1,497,565.52	0.00	0.00	1,497,565.52	1,497,565.52	0.00
6,397,951.41	0.00	0.00	6,397,951.41	6,397,951.41	0.00
2,644,334.45	0.00	1,728,543.70	915,790.75	2,644,334.45	0.00
3,674,892.47	0.00	0.00	3,674,892.47	3,674,892.47	0.00
11,055,720.22	0.00	453,670.60	10,602,049.62	11,055,720.22	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
950,813.50	0.00	0.00	950,813.50	950,813.50	0.00
950,883.28	0.00	0.00	950,883.28	950,883.28	0.00
2,444,410.53	0.00	1,369,243.60	1,075,166.93	2,444,410.53	0.00
8,721,445.72	0.00	580,759.36	8,140,686.36	8,721,445.72	0.00
2,534,090.69	2,534,090.69	0.00	0.00	2,534,090.69	2,534,090.69
91,644,889.00	**2,534,090.69**	**7,431,767.66**	**81,679,030.65**	**89,110,798.31**	**2,534,090.69**

unho		Julho		
GRU (1)	Distribuído	Dotação	Bloqueio (3)	GRU (1)
61,877.59	2,037,283.29	2,099,160.88	0.00	62,507.96
51,980.39	6,447,704.96	6,499,685.35	0.00	52,494.42
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
63,282.45	1,429,335.71	1,492,618.16	0.00	63,920.27
0.00	3,487,166.55	3,487,166.55	0.00	0.00
498,892.35	2,587,506.36	4,583,964.23	0.00	503,983.60
0.00	7,363,167.12	7,363,167.12	0.00	0.00
993,465.83	485,941.26	1,479,407.09	0.00	989,834.28
121,413.74	14,662,107.30	14,783,521.04	0.00	258,095.39
0.00	6,687,727.05	6,687,727.05	0.00	22,918.11
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	3,793,929.26	3,793,929.26	0.00	0.00
0.00	1,497,565.52	0.00	0.00	0.00
0.00	6,397,951.41	6,397,951.41	0.00	0.00
1,750,734.08	893,600.37	2,644,334.45	0.00	1,743,969.46
0.00	3,674,892.47	3,674,892.47	0.00	
457,544.75	10,598,175.47	11,055,720.22	0.00	461,241.86
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	950,813.50	950,813.50	0.00	0.00
0.00	950,883.28	950,883.28	0.00	0.00
1,144,475.74	1,299,934.79	2,444,410.53	0.00	1,113,274.06
619,637.08	8,101,808.64	8,721,445.72	0.00	593,017.11
0.00	0.00	2,534,090.69	2,534,090.69	0.00
5,763,304.00	**83,347,494.31**	**91,644,889.00**	**2,534,090.69**	**5,865,256.52**

	Agosto		
Distribuído	Dotação	Bloqueio (3)	GRU (1)
2,036,652.92	2,099,160.88	0.00	63,138.33
6,447,190.93	6,499,685.35	0.00	53,008.45
0.00		0.00	0.00
0.00		0.00	0.00
1,428,697.89	1,492,618.16	0.00	64,558.09
3,487,166.55	3,487,166.55	0.00	0.00
4,079,980.63	4,583,964.23	0.00	1,902,793.36
7,363,167.12	7,363,167.12	0.00	0.00
489,572.81	1,479,407.09	0.00	989,060.71
14,525,425.65	14,783,521.04	0.00	260,757.96
6,664,808.94	6,687,727.05	0.00	23,161.36
0.00	0.00	0.00	0.00
3,793,929.26	3,793,929.26	0.00	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00
6,397,951.41	6,397,951.41	0.00	0.00
900,364.99	2,644,334.45	0.00	1,263,653.19
3,674,892.47	3,674,892.47	0.00	0.00
10,594,478.36	11,055,720.22	0.00	464,938.97
0.00		0.00	0.00
950,813.50	950,813.50	0.00	0.00
950,883.28	950,883.28	0.00	0.00
1,331,136.47	2,444,410.53	0.00	1,124,493.45
8,128,428.61	8,721,445.72	0.00	599,002.66
0.00	2,534,090.69	2,534,090.69	0.00
83,245,541.79	**91,644,889.00**	**2,534,090.69**	**6,808,566.53**

	Setembro				Outu
Distribuído	Dotação	Bloqueio (³)	GRU (¹)	Distribuído	Dotação
2,036,022.55	2,099,160.88	0.00	63,807.24	2,035,353.64	
6,446,676.90	6,499,685.35	0.00	53,553.90	6,446,131.45	
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
1,428,060.07	1,492,618.16	0.00	65,234.90	1,427,383.26	
3,487,166.55	3,487,166.55	0.00	0.00	3,487,166.55	
2,681,170.87	4,583,964.23	0.00	773,975.50	3,809,988.73	
7,363,167.12	7,363,167.12	0.00	0.00	7,363,167.12	
490,346.38	1,479,407.09	0.00	1,008,097.80	471,309.29	
14,522,763.08	14,783,521.04	0.00	263,583.27	14,519,937.77	
6,664,565.69	6,687,727.05	0.00	23,419.47	6,664,307.58	
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
3,793,929.26	3,793,929.26	0.00	0.00	3,793,929.26	
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
6,397,951.41	6,397,951.41	0.00	0.00	6,397,951.41	
1,380,681.26	2,644,334.45	0.00	306,346.24	2,337,988.21	
3,674,892.47	3,674,892.47	0.00	0.00	3,674,892.47	
10,590,781.25	11,055,720.22	0.00	468,862.02	10,586,858.20	
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	
950,813.50	950,813.50	0.00	0.00	950,813.50	
950,883.28	950,883.28	0.00	0.00	950,883.28	
1,319,917.08	2,444,410.53	0.00	1,136,398.51	1,308,012.02	
8,122,443.06	8,721,445.72	0.00	0.00	8,721,445.72	
0.00	2,534,090.69	2,534,090.69	0.00	0.00	
82,302,231.78	**91,644,889.00**	**2,534,090.69**	**4,163,278.85**	**84,947,519.46**	**0.00**

ıbro	Novembro		Dezembro		
Distribuído	Dotação	Distribuído	Dotação	Distribuído	Dotação
					18,706,097.63
					57,114,735.67
					2,731,786.38
					2,306,824.43
					13,729,106.31
					32,298,234.63
					32,767,058.04
					64,087,962.07
					13,505,284.26
					123,289,926.16
					58,294,309.55
					2,085,892.99
					35,540,841.47
					9,276,956.51
					56,677,796.31
					26,775,897.79
					32,167,591.88
					97,964,879.15
					2,065,703.71
					9,278,229.64
					7,607,839.44
					21,559,431.06
					84,696,392.37
					20,275,223.55
0.00	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**0.00**	**824,804,001.00**

Total Geral			
Depósito Judicial (2)	Bloqueio (3)	GRU (1)	Distribuído
0.00	0.00	3,332,679.62	15,373,418.01
0.00	0.00	6,858,072.32	50,256,663.35
0.00	0.00	383,257.66	2,348,528.72
0.00	0.00	1,361,742.22	945,082.21
0.00	0.00	1,843,504.22	11,885,602.09
0.00	0.00	12,956,077.28	19,342,157.35
0.00	0.00	10,521,516.06	22,245,541.98
0.00	0.00	9,042,920.80	55,045,041.27
0.00	0.00	8,349,975.26	5,155,309.00
3,125,787.43	0.00	19,307,316.15	100,856,822.58
0.00	0.00	11,463,040.40	46,831,269.15
0.00	0.00	2,085,892.99	0.00
0.00	0.00	3,793,929.26	31,746,912.21
0.00	0.00	1,327,013.67	7,949,942.84
0.00	0.00	6,397,951.41	50,279,844.90
0.00	0.00	14,362,797.33	12,413,100.46
0.00	0.00	3,674,892.47	28,492,699.41
0.00	0.00	14,219,149.74	83,745,729.41
0.00	0.00	2,065,703.71	0.00
0.00	0.00	950,813.50	8,327,416.14
0.00	0.00	950,883.28	6,656,956.16
0.00	0.00	10,209,244.98	11,350,186.08
0.00	0.00	13,292,599.19	71,403,793.18
0.00	20,275,223.55	0.00	0.00
3,125,787.43	20,275,223.55	158,750,973.52	642,652,016.50

* Valores em R$ 1,00

A aplicação de tais recursos está fulcrada no art. 44 da Lei n. 9.096/95. Prevê o aludido dispositivo que as verbas oriundas do referido fundo devem ser aplicadas na manutenção das sedes e serviços do partido, permitido o pagamento de pessoal, a qualquer título, este último até o limite máximo de vinte por cento do total recebido; na propaganda doutrinária e política; no alistamento e campanhas eleitorais; e na criação e manutenção de instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política, sendo esta aplicação de, no mínimo, vinte por cento do total recebido.

Na prestação de contas dos órgãos de direção partidária de qualquer nível, devem ser discriminadas as despesas realizadas com recursos do Fundo Partidário, conforme prevê o art. 44, § 1º da Lei n. 9.096/95.

No que tange às finanças e contabilidade dos partidos políticos, cumpre salientar que os partidos políticos estão sujeitos à fiscalização contábil pelos órgãos da Justiça Eleitoral. Além disso, deve-se salientar que a distribuição dos recursos oriundos do referido fundo é definida em lei, proporcionalmente à expressão política do partido, e que sua utilização é fiscalizada pelo Tribunal de Contas da União.

A Correlação de Pearson, segundo Schield[61], não diferencia variáveis independentes de dependentes. Nesse sentido, não visa à busca de causalidades, mas sim de relações. Como apontam Figueiredo Filho e Silva Jr.[62]:

> Em termos estatísticos, duas variáveis se associam quando elas guardam semelhanças na distribuição dos seus escores. Mais precisamente, elas podem se associar a partir da distribuição das frequências ou pelo compartilhamento de variância. No caso da correlação de Pearson (r) vale esse último parâmetro, ou seja, ele é uma medida da variância compartilhada entre duas variáveis.

É necessário observar, também, que existem correlações significativas entre as demais variáveis, o que já era esperado. Afinal de contas, partidos fortes eleitoralmente terão mais mandatários em suas Executivas, o que representa menor grau de centralização burocrática.

Apesar da Correlação de Pearson não apontar causalidade entre as variáveis, há uma questão temporal que deve ser considerada na análise. Todas as variáveis testadas Existência e formação das Executivas Nacionais são definidas antes da distribuição do Fundo. O escore desta última variável, no entanto, é interessante também porque corrobora, com outros dados, teses levantadas por autores temporalmente bastante diferenciados, como Duverger[63] e Van Biezen[64], quais sejam: os partidos, na medida em que cedem controle de suas estruturas internas aos mandatários, tendem a se tornar menos centralizados, tendo esse processo relação com a própria manutenção da unidade organizacional.

Os recursos constituem incentivos seletivos (materiais), distribuídos desigualmente no interior da organização[65]. É possível supor que uma Executiva Nacional "colonizada" por mandatários será mais maleável a interesses e pressões dos grupos que constituem o partido do que uma Executiva controlada por funcionários com carreiras vinculadas à organização.

Para Panebianco[66], "[...] o que os líderes procuram obter não é somente a participação, mas um consenso que lhes deixe uma margem de manobra a mais ampla possível". Na busca de consensos, serão necessárias concessões, e parece mais crível que elites estaduais com maior poder eleitoral terão mais capacidade de barganha por

[61] SCHIELD, Milo. Correlation, Determination And Causality In Introductory Statistics. *American Statistical Association.* Section on Statistical Education. 1995.
[62] FIGUEIREDO FILHO, D.; SILVA JR., J. Desvendando os mistérios da correlação de Pearson (r). *Revista Política Hoje*, 2009, vol. 18, n. 1, p. 118.
[63] DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
[64] VAN BIEZEN, I. On the Internal Balance of Party Power: Party Organizations in New Democracies. *Party Politics*, 6(4), pp. 395-417, 2000.
[65] PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de Partido: Organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
[66] *Idem*, p. 61.

recursos, em nível nacional, ou mesmo “empurrarão” a porta para adentrar nas Executivas. Voltaremos a esse ponto mais adiante.

Quanto às variáveis dicotômicas, os resultados também confirmam nossas hipóteses. Os partidos de centro e de direita tendem a distribuir mais recursos aos estados do que os partidos de esquerda e os pequenos partidos (direita e esquerda). O tamanho das organizações também segue a relação esperada, existindo grandes diferenças entre os “nanicos” e pequenos, como entre estes e os médios e grandes. Em anos eleitorais – 2012, 2014 –, também, os partidos despenderam mais recursos desde a sua Direção Nacional até as Direções Estaduais, como no ano de 2012, em que ocorreram eleições municipais, e a proporção de recursos distribuída foi consideravelmente maior.

Mesmo com essas ressalvas, acreditamos que as evidências e a análise aqui empreendida permitem que caracterizemos o financiamento público no Brasil como fortemente concentrador, isto é, há uma tendência de favorecimento aos grandes partidos.

Na maior parte da vigência do fundo partidário, pode-se afirmar que a parcela de recursos distribuída igualmente aos partidos nunca ultrapassou o limite de 20% do total do fundo partidário. Além disso, as exigências colocadas para que um partido pudesse conseguir registro ou ser considerado “em funcionamento” constituíram barreiras efetivas ao acesso de pequenos partidos ao fundo partidário.

Mas não inteiramente inesperado é que, apesar de a tendência concentradora de recursos nos maiores partidos ser uma constante, há um relaxamento dos critérios de distribuição do fundo na passagem do período de governo militar para o período democrático: entre 1965 e 1994, o critério de distribuição da maior parte dos recursos do fundo estava baseado no número de cadeiras por partido, enquanto, a partir de 1995, o critério de distribuição da maior parcela de recursos passou a ser atrelado ao número de votos conquistados na eleição anterior. Ambos são critérios concentradores, mas a diferença é que, no primeiro caso, o efeito da fórmula eleitoral soma-se ao efeito do critério distributivo, aprofundando essa concentração de recursos nas mãos dos maiores partidos.

Alguns partidos têm estratégia de distribuição mais descentralizada, como PMDB e PSDB, enquanto outros tendem a concentrar mais os recursos na esfera nacional, como o PT. Essa constatação levanta uma agenda de pesquisas interessante, pois é uma nova perspetiva sob a qual a diferença entre as organizações partidárias pode ser investigada.

Finalmente, também foi possível constatar que o fundo partidário tem crescido em importância para as finanças partidárias, ao menos no caso de um partido, o PT. É possível que o caso do PT não espelhe a situação dos demais partidos, uma vez que a representação parlamentar do PT tem crescido e, como o montante de recursos recebido está relacionado ao tamanho do partido, ele também cresce proporcionalmente.

No que tange às finanças e contabilidade dos partidos políticos, cumpre salientar que os partidos políticos estão sujeitos à fiscalização contábil pelos órgãos da Justiça Eleitoral. Além disso, deve-se salientar que a distribuição dos recursos oriundos do referido fundo é definida em lei, proporcionalmente à expressão política do partido, e que sua utilização é fiscalizada pelo Tribunal de Contas da União.

As normas sobre finanças e contabilidade dos partidos estão expressas nos artigos 17.º da CRFB/88, 30.º a 44.º da Lei n.º 9.096/95.

A lei (art. 32.º da Lei n.º 9.096/95) obriga os partidos políticos a enviar o balanço contábil até o dia 30 de abril referente ao ano anterior. Deve o balanço conter os valores repassados pelo fundo partidário e sua distinção, assim como a descrição da origem e valor de todas as receitas e despesas (art. 33.º da Lei n.º 9.096/95). As despesas de caráter eleitoral também devem ser detalhadas com a comprovação dos gastos com programas de rádio e TV, publicidade e comícios, entre outras atividades. Dessa forma, o órgão partidário nacional enviará o balanço ao TSE, os órgãos estaduais ao Tribunal Regional Eleitoral, e os municipais aos juízes eleitorais.

Em ano eleitoral, os partidos políticos deverão enviar os balancetes mensais à Justiça Eleitoral nos 4 (quatro) meses anteriores e nos 2 (dois) meses posteriores ao pleito (art. 32.º, § 3º da Lei n. 9.096/95). Há ainda vedações impostas aos partidos políticos no que concerne à perceção de recursos (art. 31.º da Lei n.º 9.096/95).

Desse modo, é expressamente vedado por lei o recebimento por partido político de qualquer contribuição, doação ou auxílio pecuniário de entidade ou governo estrangeiro, autoridade ou órgãos públicos (salvo quando a lei prevê), autarquias, empresas públicas ou concessionárias de serviços públicos, sociedades de economia mista e fundações instituídas por lei que recebam recursos de órgãos ou entidades governamentais, entidade de classe ou sindical.

O desrespeito a essa previsão implica a suspensão por 1 (um) ano do recebimento de quotas do fundo partidário. Os partidos políticos têm ainda a possibilidade de examinar e impugnar as prestações de contas de outros partidos, ou mesmo requerer a abertura de investigação para apurar ocorrência de ato ilegal.

Por fim, insta mencionar que devem os partidos políticos conservar os documentos relativos à sua contabilidade pelo prazo de 5 (cinco) anos.

1.4. Institucionalização dos Partidos Políticos no Brasil e América Latina

Há, internacionalmente[67], diversos debates acerca das questões que envolvem a efetiva institucionalização dos partidos políticos, inclusive do próprio sistema partidário. A literatura que mais exerceu influência no debate brasileiro, até os dias atuais, aborda, em suas questões de noção de institucionalização, a influência necessária de um: a) grau de estabilidade dos padrões de competição eleitoral; b) grau de enraizamento dos partidos na sociedade; c) grau de legitimidade dos partidos junto a diferentes atores políticos; bem como d) grau de independência das organizações partidárias frente aos seus líderes.

De forma mais abrangente:

> [...] os critérios de Mainwaring *et al*. [...] parecem valorizar mais a relação dos partidos com a sociedade e sua relevância para o eleitorado. Essa perspetiva está de acordo com uma conceção clássica de partidos políticos que privilegia suas funções de representação de segmentos da sociedade e de intermediação de interesses como fundamentos da democracia [...].[68]

Nesse toar, salienta-se que o exercício efetivo desse processo implica a necessidade de existir, de um lado, um processo eleitoral autêntico, supervisionado por instituições judiciárias independentes, que garantam a correspondência entre os resultados das eleições e a vontade eleitoral da maioria social; e de outro lado, governantes que realmente governem, fato este que supõe a presença de um Parlamento forte, efetivamente participante na tomada das grandes decisões nacionais.

Tarouco[69] ainda conclui:

> [...] o sistema partidário brasileiro, ainda que não sirva de referência principal a orientar as escolhas do eleitorado, abriga partidos institucionalizados [...] trata-se de um sistema razoavelmente estabilizado de partidos que lograram se estabelecer, permanecem na competição e são persistentemente reconhecidos como tais no ambiente político.

Na conceção de Rose e Macki[70], os elementos que norteiam a institucionalização dos partidos políticos divergem da formação da institucionalização do sistema partidário em si, vejamos:

> [...] conceito de institucionalização desses autores é formado por três elementos. O primeiro se refere à existência de organização competitiva no nível das eleições

[67] MAINWARING, Scott P. & SCULLY, Timothy R. (orgs.) (1995). *Building democratic institutions:* party systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press.
[68] TAROUCO, Gabriela. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). *Revista Brasileira de Ciência Política,* n. 4, p. 169-186. 2010. p. 181.
[69] TAROUCO, Gabriela. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006), p. 180-181.
[70] ROSE, Richard & MACKIE, Thomas (1988). Do parties persit or fail? The big trade-off facing organization. In: LAWSON, Kay & MERKL, Peter (eds.). *When parties fail*. Princeton: Princeton University Press.

> nacionais. O segundo defende que partidos institucionalizados apresentam candidatos às disputas eleitorais nacionais e, por fim, o terceiro elemento diz respeito à permanência dos partidos na competição por sucessivas eleições. Nessa última dimensão, é preciso que um partido participe ao menos de três eleições para ser considerado institucionalizado.[71]

Nesse toar, salienta-se que o exercício efetivo desse processo implica a necessidade de existir, de um lado, um processo eleitoral autêntico, supervisionado por instituições judiciárias independentes, que garantam a correspondência entre os resultados das eleições e a vontade eleitoral da maioria social, e de outro lado, governantes que realmente governem, fato este que supõe a presença de um Parlamento forte, efetivamente participante na tomada das grandes decisões nacionais.

De acordo com Fernando Limongi, em seu livro "A desorganização partidária", a institucionalização refere-se ao processo pelo qual os partidos políticos se tornam instituições estáveis e consolidadas, com estruturas organizacionais bem definidas e normas internas estabelecidas. Essa institucionalização envolve a criação de procedimentos formais, regras e práticas que regulam o funcionamento interno dos partidos, incluindo a definição de lideranças, processos de tomada de decisão, mecanismos de seleção de candidatos e a elaboração de programas políticos.

Limongi destaca que a institucionalização partidária é um elemento essencial para o bom funcionamento da democracia, pois partidos políticos institucionalizados têm maior capacidade de representar interesses da sociedade, promover a competição política e contribuir para a estabilidade política e governabilidade. Por outro lado, a falta de institucionalização dos partidos políticos pode levar à fragmentação partidária, instabilidade e dificuldades para a representação política efetiva.

O autor argumenta que, no caso brasileiro, a desorganização partidária e a falta de institucionalização são características marcantes, o que impacta negativamente o sistema político do país. Ele explora como a falta de regras claras, lideranças consolidadas e procedimentos estáveis dificulta a governabilidade e a construção de coalizões políticas estáveis, além de afetar a representatividade e a capacidade dos partidos políticos de agir como mediadores entre a sociedade e o governo.

Portanto, para Limongi, a institucionalização partidária é um conceito fundamental para compreender os desafios e as limitações da organização política dos partidos no contexto brasileiro, destacando a importância de fortalecer as estruturas e as normas internas dos partidos para uma democracia mais efetiva.[72]

---

[71] BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados, p. 49.
[72] LIMONGI, Fernando. *A Desorganização Partidária*, p. 55.

Desta feita, é imperioso reforçar que um conjunto de partidos não necessariamente forma um sistema se não se estabelecem certos padrões de inter-relacionamento entre eles. Assim, em um sistema partidário "razoavelmente estabilizado", é imprescindível a espera por certa regularidade no relacionamento entre os partidos, incluindo os padrões de competição eleitoral – correlações de força, tipos de coligação – e de formação de governo – coalizões.

Contudo, se a correlação de força entre os partidos se altera bruscamente entre uma eleição e outra (altos níveis de volatilidade), se muitos partidos competem, formando os mais diferenciados tipos de coligação, seja para cargos diferentes em uma mesma eleição, seja para um mesmo cargo entre uma eleição e outra, se as coalizões para diferentes níveis de governo – federal, estadual, municipal – em um mesmo momento ou para um mesmo nível em diferentes momentos também se alteram muito, será que podemos falar de sistema partidário razoavelmente estabilizado?[73]

Um sistema partidário institucionalizado implica a estabilidade na competição entre as partes, a existência de partes que tenham raízes mais ou menos estáveis na sociedade, a aceitação de partidos e eleições como instituições legítimas que decidam quem governa, bem como a existência de organizações partidárias com regras e estruturas razoavelmente estáveis. Em termos gerais, institucionalização refere-se a um processo por meio do qual é estabelecida e tornado conhecida de forma eficaz, embora não seja universalmente aceita, uma prática ou organização.

[73] CARREIRÃO, Yan de Souza. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 2014, nº 14.

2. CIDADANIA POLÍTICA: CONCEITO E EVOLUÇÃO

Não há como fazer abordagens sobre o sistema político, sem apresentar a história e o conceito da cidadania política brasileira.

Grosso modo, cidadania é a premissa utilizada na busca do acesso aos direitos básicos sociais – educação, saúde e segurança – e econômicos, para que com isso o indivíduo possa desenvolver suas potencialidades, inclusive atuar de forma ativa, organizada e consciente na construção da sociedade no Estado Democrático de Direito.

À vista disso, o conceito aqui adotado de cidadania política segue em consonância com o abordado por De Saes[74], nossa perspetiva, no estabelecimento de uma definição operacional, é a da revisão crítica do conceito liberal contemporâneo – vale dizer, marshalliano – de cidadania política. Para Marshall, a cidadania política na sociedade industrial moderna ou contemporânea (nós diríamos, sociedade burguesa ou capitalista) designa a participação do Povo – isto é, dos indivíduos que a compõem – no exercício do poder político. Tal participação concretiza-se, segundo Marshall, como exercício efetivo, por parte do Povo, do direito de escolher os seus governantes.

Nesse toar, de forma abrangente, os direitos de eleger e ser eleito – de voto e de acesso aos cargos políticos – são os direitos políticos arduamente conquistados, haja vista que essas atividades eram restritas à participação das elites dominantes.

Após uma gama de conscientização das camadas populares de que sua maior participação no âmbito político era condição fundamental para assegurar seus direitos, começaram a surgir os movimentos populares dos trabalhadores em prol de inclusão social, organização, bem como em defesa dos interesses das camadas sociais mais baixas.

É valoroso ressaltar que o quadro da cidadania política no Brasil já passou por inúmeras fases críticas e carentes de estabelecimento de direitos, como a interdição do voto do analfabeto, desde a Lei Imperial de 1881 até a Constituição Federal de 1988; a ausência do voto feminino, do voto secreto; a existência de uma Justiça eleitoral de cunho burocrático e profissional, até o Código eleitoral de 1932 e a Constituição Federal de 1934; a limitação prática do exercício do direito de voto durante toda a Primeira República, por obra da submissão da maioria do eleitorado a práticas coronelísticas; o crescimento constante, desde a redemocratização do regime político em 1945, do clientelismo urbano, como instrumento de deformação das vontades no plano eleitoral; a supressão total (no

[74] DE SAES, Décio Azevedo Marques. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados. 2001, v. 15, n. 42, p. 379-410.

caso do Estado Novo) ou quase total (no caso do regime militar) dos direitos políticos, dentre tantos outros.

O ponto de partida para a instauração da cidadania, civil e política, no Brasil, é a Revolução Política Burguesa, que, entre 1888 (abolição da escravidão) e 1891 (proclamação da Constituição Republicana), subverteu o sistema jurídico, instaurando a forma-sujeito de direito em sua versão elementar (o que significa o reconhecimento estatal de todos os agentes da produção, independentemente de sua posição na estrutura econômica – proprietário dos meios de produção, trabalhador – como sujeitos individuais de direitos).

Seria inviável a concretização da cidadania, civil ou política, na sociedade escravista imperial, dada a total incompatibilidade da forma-sujeito de direito com qualquer modo de produção escravista, antigo ou moderno. Os escravos eram considerados como "coisas" pelo direito escravista e, portanto, estavam excluídos, por definição, da categoria dos sujeitos individuais de direitos.

Consequentemente, a forma universalista e igualitária dos direitos individuais jamais poderia se impor numa sociedade escravista. Tinham razão, portanto, os abolicionistas e os republicanos radicais, quando sustentavam que, no Brasil imperial, não havia direitos, apenas privilégios – vale dizer, prerrogativas enunciadas em termos particularistas, pois formalmente reservadas aos integrantes da ordem dos homens livres.[75]

Desta feita, de um lado, delineavam-se algumas denúncias acerca das limitações, de fato, do exercício do direito de voto (pelo coronelismo, controle do processo eleitoral pelas "oligarquias" etc.), seguidas por uma proposta de instauração da justiça eleitoral e do voto secreto.

Por outro lado, abriu-se o caminho da denúncia ao sufrágio universal como uma ilusão encenada por partidos políticos oligárquicos, seguida de modo consequente por uma defesa da instauração da representação de classe ou profissional. Assim, é mais que cabível a alegação de ampliação da declaração constitucional dos direitos políticos, haja vista a conquista de extensão do direito de voto à mulher, isto porque, nos anos 20, a mulher-trabalhadora de classe média já era uma realidade, estando presente em bancos, escritórios, repartições públicas etc[76].

No período entre os anos 1930 e 1964, a cidadania política passou por inúmeros estágios que transitaram entre um lapso de crise e destruição a sua restauração.

[75] DE SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados, v. 15, n. 42, p. 379-410, 2001.
[76] DE SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados, v. 15, n. 42, p. 379-410, 2001.

A revolução de 1930 teve como força dirigente um segmento da classe média urbana, o que explica que ela tenha chegado a resultados que não eram desejados por nenhuma fração de classe dominante: a perda, por parte do capital mercantil-exportador, do controle sobre o aparelho de Estado central; a conversão da burocracia estatal civil e militar, descompromissada com relação à tese da "vocação agrícola do Brasil" e defensora de um projeto de industrialização relacionado com a afirmação da soberania nacional, em força política independente. Tais resultados corporificaram, no período 1930-1964, o que se convencionou chamar uma "crise de hegemonia" no seio do bloco das classes dominantes[77].

Conforme De Saes[78] preceitua, em decorrência dessa "crise de hegemonia", o empresariado industrial brasileiro se revestiu das características de uma burguesia interna e, com isso, nesse período, passou a oscilar nos investimentos feitos politicamente, deixando de prestar um apoio claro, explícito e vigoroso à política econômica e social de Estado, que era claramente hostilizada pelas antigas classes dominantes ligadas à agricultura de exportação.

E foi essa situação peculiar que obrigou a burocracia estatal a implementar uma política bonapartista, com vistas a obter o apoio político das classes trabalhadoras, a fim de atender a suas aspirações, como a criação de uma legislação fabril e o reconhecimento de direitos sociais a uma parte dos trabalhadores urbanos, ainda que restringindo a liberdade de atuação dos sindicatos, rigidamente controlados pelo Estado e, por isso mesmo, sem muita força para atuar na construção de uma experiência partidária de massa de caráter independente.

Ainda em decorrência dessa crise estatal, com uma diminuição contínua da importância dada à situação eleitoral nos distritos rurais controlados pelos coronéis, o Estado não via outra saída a não ser introduzir à legalidade o voto do analfabeto a fim de tê-lo como arma política para estruturar e voltar a dar força às antigas classes dominantes.

Nesse toar, com bem alegou De Saes[79], o fato de que as antigas classes dominantes jamais tivessem se lançado na defesa do voto do analfabeto, e de que tivessem se inclinado antes a temê-lo pelo seu pretenso potencial revolucionário, indica o quão grande era o seu declínio político e quão profunda a sua incapacidade de lutar pela hegemonia política.

[77] DE SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados, v. 15, n. 42, p. 379-410, 2001.
[78] DE SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados, v. 15, n. 42, p. 379-410, 2001.
[79] DE SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados, v. 15, n. 42, p. 379-410, 2001.

Avaliando-se historicamente os dois ciclos de cidadania política (o de 1889-1930 e o de 1930-1964), deve-se concluir que, de um período a outro, houve uma evolução, dentro dos limites impostos à participação política pelo modelo capitalista de sociedade. Na passagem da submissão às práticas coronelísticas ao enquadramento em práticas clientelísticas, a consciência popular realizou um salto qualitativo, que traduziu o deslocamento de um universo ideológico feudal para um universo ideológico burguês.

Noutras palavras, passou-se, aí, de um comportamento político constrangido e cerceado pelo dever de lealdade pessoal a um comportamento político livre, que traduzia a visão do voto como mercadoria, a ser utilizado em função das vantagens pessoais proporcionadas pela escolha.

O avanço do clientelismo indicou, de resto, indiretamente, que, no segundo período em questão, a transição para o capitalismo estava chegando a seu termo. E isso porque, diferentemente do coronelismo, as práticas clientelísticas são o mecanismo de limitação concreta do exercício do direito de voto que mais se expande nas sociedades capitalistas[80].

É quase unânime entre os cientistas políticos brasileiros a opinião de que, com a Constituição Federal de 1988, a cidadania política chegara a seu ápice na história brasileira, pelo menos no plano da declaração de direitos políticos, após a longa crise, que durou em média uma década, do regime militar, haja vista que, com a sua aprovação, abriu-se a possibilidade de as classes trabalhadoras desenvolverem, num quadro histórico em que foi restaurada a eficácia política, a prática do exercício do direito de voto, bem como experiências partidárias de caráter massivo e de forma independente.

Por fim, ultrapassando os limites brasileiros e analisando-se uma referência mundial, tem-se a obra do ilustre Amartya Sen[81], na qual ele argumenta que a cidadania política não deve ser vista apenas como um direito formal, mas também como a capacidade real das pessoas de exercerem sua liberdade e participarem plenamente da vida pública. Segundo o autor, o clientelismo é uma prática política em que os líderes políticos oferecem benefícios e favores em troca de apoio político ou lealdade dos cidadãos. Essa prática pode comprometer a cidadania política, pois enfraquece a participação cívica e a igualdade de oportunidades.

O renomado economista e filósofo político discutiu a relação entre cidadania e clientelismo em seus escritos e argumentou que o clientelismo pode minar a cidadania ativa e plena ao perpetuar a desigualdade e a dependência das pessoas em relação aos líderes políticos. Sen enfatizou a importância de fortalecer as instituições democráticas e

[80] DE SAES, D. A. M. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados, v. 15, n. 42, p. 379-410, 2001.
[81] Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-43242014000200004

garantir a participação igualitária dos cidadãos para combater o clientelismo e promover uma cidadania política robusta.

Nesse sentido, o autor destaca que:

> A cidadania política não pode ser reduzida a um mero exercício de votar em eleições periódicas ou de escolher representantes; ela deve ser vista como um processo contínuo de participação ativa dos cidadãos na vida pública, envolvendo debates, deliberações e ações coletivas. A cidadania política não se limita a um conjunto de direitos formais, mas está intrinsecamente ligada à capacidade das pessoas de exercerem sua liberdade de expressão, de organização e de influenciar as decisões que afetam suas vidas. Ela requer instituições políticas sólidas, que promovam a igualdade de oportunidades, a transparência e a prestação de contas. Além disso, a cidadania política exige o combate ao clientelismo e à corrupção, que minam a confiança nas instituições democráticas e perpetuam a desigualdade e a exclusão. É fundamental reconhecer que a cidadania política não é um privilégio de poucos, mas um direito universal que deve ser garantido a todos os indivíduos, independentemente de sua origem social, econômica ou cultural. Ao fortalecer a cidadania política, fortalecemos a democracia e promovemos uma sociedade mais justa e participativa.

Desta forma, nas palavras de Amartya Sen, destaca-se o seguinte ponto relacionado a essa questão: "A participação política deve ser vista como uma forma de cidadania e capacitação, em vez de ser tratada apenas como uma moeda de troca em um sistema clientelista". Essa citação destaca a necessidade de valorizar a participação política como um direito e uma expressão da cidadania, em vez de reduzi-la a uma prática instrumentalizada e manipulada pelo clientelismo e coronelismo.

3. REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

A visão histórica do conceito de representação revela uma variedade impressionante de usos, os quais nada remontam aos eleitores e seu relacionamento com representantes profissionais eleitos.

A representação política é um conceito fundamental na teoria política e se refere ao processo pelo qual indivíduos e grupos são escolhidos ou designados para agir e tomar decisões em nome de outros indivíduos ou grupos dentro de um sistema político. Envolve a ideia de que aqueles que são eleitos ou designados como representantes devem atuar em benefício e interesse daqueles que os elegeram ou para os quais são designados representar.

Esse fenômeno ocorre em diferentes níveis, desde a representação de interesses individuais ou de grupos específicos até a representação de interesses coletivos mais amplos, como os de uma nação ou de um Estado. Ela desempenha um papel essencial na democracia representativa, permitindo que os cidadãos tenham voz e influência no processo político, mesmo que não possam participar diretamente das decisões políticas.

Os representantes políticos são responsáveis por traduzir os interesses e preocupações dos seus constituintes em ações políticas, elaborando políticas, tomando decisões e defendendo os interesses de seus eleitores ou do grupo que representam. Dessa forma, a representação política estabelece um elo entre os cidadãos e o governo, permitindo que os interesses e necessidades da sociedade sejam levados em consideração no processo de tomada de decisão política.[82]

Assim, pode-se dizer que a representação política provoca a disseminação da presença do soberano e sua transformação em uma tarefa contínua e regulada de contestação e reconstrução da legitimidade. Portanto, embora a autorização eleitoral seja essencial para determinar os limites e a responsabilidade do poder político, ela não nos diz muito a respeito da verdadeira natureza da política representativa em uma sociedade democrática.

É nesse sentido que os institutos de democracia semidireta ou participativa, amparados pela Constituição Federal de 1988 e pela legislação complementar, ganham força e assumem papel decisivo, seja na definição das políticas públicas, seja no controle dos representantes. Instrumentos como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular de lei, no âmbito do Legislativo, e os conselhos gestores de políticas públicas e o orçamento participativo, no campo do Executivo, possibilitam manter um canal permanente de deliberação pública, fazendo da prática política um exercício contínuo.

[82] PERES, P. Comportamento ou Instituições? A Evolução Histórica do Neo-Institucionalismo da Ciência Política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 2008, 68/23, p. 53-72.

Participação e representação política são compreendidos como instrumentos complementares que, nas condições contemporâneas, pressupõem-se mutuamente. As formas de prestação de contas devem, assim, ser ampliadas e exercidas por procedimentos adicionais, por meio dos quais os cidadãos possam discutir uns com os outros, e com os representantes, as políticas que têm sido defendidas[83].

Nesse sentido, a obra de Braga trata do processo de institucionalização dos partidos políticos e do sistema partidário no Brasil, analisando sua evolução ao longo do tempo e seu impacto na democracia brasileira. A autora examina as transformações ocorridas nos partidos políticos brasileiros, desde sua formação até a atualidade, e discute a importância da institucionalização para o fortalecimento do sistema político e para a consolidação da democracia no país.

Braga aborda a influência das eleições no processo de institucionalização dos partidos, destacando a importância da competição eleitoral, da participação política e da representatividade como elementos fundamentais para o fortalecimento das instituições partidárias. Ela analisa também as mudanças ocorridas no sistema partidário brasileiro, considerando a formação de coalizões políticas, a fragmentação partidária e os desafios enfrentados pelos partidos para se estabelecerem como instituições sólidas e duradouras.

Ao longo da obra, Braga examina as características do sistema partidário brasileiro e as perspetivas de desenvolvimento futuro. Ela discute a necessidade de reformas políticas e eleitorais para aprimorar a institucionalização dos partidos, bem como a importância da construção de uma cultura política democrática que valorize a participação cívica e o respeito às instituições democráticas.[84]

3.1. Representação Política ao longo da História do Brasil

No que concerne à representação política, os partidos políticos enfrentam dificuldades no Brasil para conseguir alcançar a lealdade do seu eleitorado, visto que dificilmente são reconhecidos com uma forma autêntica de posicionamento e ideologia.

Ou seja, os partidos brasileiros até então não conseguiram estabelecer suas identidades de forma que o eleitor possa se basear em tais informações e tomá-las como norteadoras para a escolha do político a ser votado.

[83] YOUNG, I. *Inclusion and Democracy*. Nova York: Oxford University Press, 2000.
[84] BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados, p. 43-72.

Kinzo[85] expõe, ainda, que essa falta de identidade dificulta até a distinção dos líderes de tais partidos, tendo mais visibilidade popular o próprio político, sem saber, ao menos, a qual partido/coligação este está vinculado.

Explicita, também, dados sobre a preferência partidária dos eleitores até o ano de 2002, demonstrando que, na maioria dos anos, a população não segue um partido, havendo índices maiores nos anos em que houve eleição. Vejamos:

Tabela 3 - referência partidária segundo a escolaridade[86]

Preferência Partidária, segundo a Escolaridade – RMSP – 2002 (%)

Preferência	*Educação*			
	Baixa	Média	Alta	Total
PT	22,3	31,8	39,8	30,6
PMDB	6,8	6,7	4,5	6,1
PSDB	2,6	2,8	6,4	3,7
PFL	1,3	1,5	2,4	1,7
PPB	1,3	1,9	1,4	1,5
PTB	0,9	0,7	1,0	0,9
PDT	0,2	0,4	-	0,2
Outros	0,5	1,1	1,7	1,1
Total	35,9	47,0	57,1	45,8
Nenhum	64,1	53,0	42,9	54,2
Total	(546)	(534)	(420)	(1500)

Fonte: Pesquisa DCP-USP, 2002.

Apesar de se esperar uma estabilização da volatilidade eleitoral com o passar das eleições, isso não ocorreu no Brasil, sendo observado, até a atualidade, que, nas disputas eleitorais, há uma competição de personalidades políticas e não de partidos políticos.

Como não reconhecem os preceitos dos partidos, os eleitores não têm segurança para confiar e manter sua lealdade nas demais eleições, apresentando uma grande volatilidade a cada eleição, isto é, o cidadão não segue votando no mesmo partido, mudando a cada nova competição.

Um exemplo de partido que soube instituir sua identidade, conforme demonstrado por Kinzo, na tabela acima, é o PT. Segundo a autora, por ser um partido de organização forte e perfil nítido de esquerda, soube, desde sua origem, apresentar-se aos eleitores, conquistar seu reconhecimento e difundir suas ideias. Assim, o Partido dos Trabalhadores conseguiu firmar sua identidade partidária de modo a atrair muitos simpatizantes.

[85] KINZO, M. D. Os partidos no eleitorado: perceções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais.* Vol. 20, n.º 57.
[86] Tabela retirada do artigo “Os Partidos No Eleitorado: perceções públicas e laços partidários no Brasil, de Maria D’Alva Kinzo.” Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v20n57/a05v2057.pdf>. Acesso em 18/05/2021.

O PT firmou a lealdade de seus eleitores por se demonstrar, claramente, opositor aos governos anteriores, assim como sempre enfatizou seu princípio de partido esquerdista. Tanto que, por muito tempo, buscou fazer coligações com outros partidos que seguem/seguiam essa mesma natureza de esquerda.

Essa postura firme do PT em relação à sua identidade e posicionamento político contribuiu para a formação de uma base sólida de eleitores. A clareza ideológica do partido permitiu que os simpatizantes se identificassem com sua proposta e se sentissem representados por suas ações e propostas políticas. Essa identificação partidária foi fundamental para a consolidação de uma base eleitoral e para a fidelização dos eleitores ao longo do tempo.

Além disso, o PT também soube aproveitar o momento político e as demandas sociais da época para fortalecer sua imagem e atrair mais simpatizantes. Durante seu crescimento, no ano de 2002, o partido se apresentou como uma alternativa aos governos anteriores, destacando-se como oposição e prometendo mudanças e avanços sociais. Essa estratégia foi bem-sucedida e contribuiu para a conquista de um número expressivo de votos e para o fortalecimento do partido no cenário político brasileiro.

Outro aspeto relevante na construção da identidade do PT foi a sua capacidade de mobilização e engajamento da militância. O partido sempre incentivou a participação ativa dos filiados e simpatizantes, promovendo ações de base, manifestações, encontros e debates que permitiam aos seus membros se envolverem diretamente nas atividades políticas. Essa participação efetiva dos militantes fortaleceu a identidade partidária e criou uma atmosfera de coesão e comprometimento com os ideais do PT.

Ainda no que se refere à construção da personalidade partidária, o PT buscou articular alianças estratégicas com outros partidos de esquerda, compartilhando pautas e objetivos comuns. Essas coligações foram importantes não apenas para ampliar sua base de apoio eleitoral, mas também para reforçar sua imagem como um partido de esquerda comprometido com a defesa dos direitos sociais e a redução das desigualdades.

Além disso, o PT investiu na formação de lideranças carismáticas, que personificavam os valores e princípios do partido. Líderes como Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff se tornaram figuras emblemáticas do PT, conquistando a confiança e o apoio de milhões de brasileiros. Essas lideranças contribuíram para a consolidação da identidade partidária e para o fortalecimento da imagem do PT como um partido comprometido com a luta pelos direitos sociais.

No entanto, é importante ressaltar que a construção da personalidade partidária não é um processo estático e imutável. Os partidos políticos estão sujeitos a mudanças e adaptações, principalmente em resposta a novos contextos políticos, sociais e econômicos.

A capacidade de se reinventar e se adaptar é essencial para a sobrevivência e relevância dos partidos ao longo do tempo.

Em outras palavras, o PT se destacou como um exemplo de partido político que soube instituir-se por meio de uma identidade ideológica clara, mobilização da militância, articulação estratégica bem-sucedida, alinhada a outros partidos de esquerda, lideranças carismáticas e aproveitamento das demandas sociais. Esses elementos foram fundamentais para atrair simpatizantes, conquistar eleitores e fortalecer sua base política.

No entanto, é importante ressaltar que a construção da personalidade partidária não foi um processo isento de desafios e contradições. Ao longo de sua trajetória, o PT também enfrentou críticas e questionamentos sobre sua governança e suas práticas políticas. A relação com outros partidos, por exemplo, nem sempre foi harmoniosa e houve momentos de tensão e divergências ideológicas. Além disso, o partido também foi alvo de escândalos de corrupção que abalaram sua imagem e colocaram em xeque seus princípios éticos e transparência.

Apesar desses desafios, o PT deixou um legado importante no cenário político brasileiro. Sua atuação e conquistas no âmbito social, como a implementação de programas de inclusão e redução da pobreza, contribuíram para fortalecer sua imagem como defensor dos direitos sociais e promotor da justiça social. Essas ações, aliadas à sua capacidade de mobilização e articulação política, permitiram ao PT manter-se como uma força relevante no cenário político nacional por muitos anos.

No entanto, é preciso ressaltar que a instituição de uma personalidade partidária não é um processo linear e definitivo. Os partidos políticos estão sujeitos a transformações e adaptações conforme as demandas da sociedade e as mudanças no contexto político. A construção e consolidação da identidade partidária exigem um esforço constante de renovação, diálogo com os eleitores e atualização de suas propostas e agendas.

Portanto, a experiência do PT na construção de sua personalidade partidária serve como exemplo para outras agremiações políticas, mostrando a importância de ter uma identidade clara, coerente e capaz de atrair e fidelizar eleitores. No entanto, é fundamental que os partidos também estejam abertos ao diálogo e às transformações necessárias para enfrentar os desafios do presente e construir um futuro político mais justo e democrático.

Considerando esses fenômenos, além da volatilidade citada, Carreirão[87] aduz que o Brasil também é o país com maior índice de fragmentação partidária, que é crescente, dificultando ainda mais a decisão dos eleitores, já que gera maior instabilidade no sistema eleitoral brasileiro.

[87] CARREIRÃO, Yan de Souza. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. *Revista Brasileira de Ciência Política.* 2014, nº 14.

Reis[88] traz dois modelos de explicação a fim de melhor compreensão acerca das disposições político-eleitorais:

> O primeiro deles é o conhecido como o modelo da "centralidade". Com este conceito se procura sintetizar uma série de dimensões relacionadas à posição social global de um indivíduo, seja a dimensão econômica ou aspectos como o grau de experiência urbana e a amplitude da rede de interações e comunicações de que participa, seja aspectos de natureza intelectual e psicológica, como o grau de informação de que dispõe ou sua desenvoltura e segurança subjetiva nos contatos sociais. A proposição geral que tendem a sustentar os estudos de participação política que recorrem a esse modelo é a de que a participação é maior quanto mais "central" (mais favorável socioeconomicamente, mais "urbana" etc.) a posição de um indivíduo. O outro modelo é o conhecido como o modelo da consciência de classe, sustentando os estudos que "a participação política é maior quanto maior (mais intensa, mais clara, mais precisa) é a consciência de classe".[89]

Elucidando tal relação, com base nos resultados de pesquisas feitas nas cidades de Juiz de Fora, Niterói e Presidente Prudente, apresenta-se o seguinte resumo[90]:

Tabela 4 - – Dimensões de Centralidade e disposições político-eleitorais

[88] REIS, Fábio Wanderley, org. LAMOUNIER, Bolivar, et al. *Os partidos e o regime. A lógica do processo eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009.
[89] *Idem*, pp. 1-2.
[90] Quadro retirado do artigo REIS, Fábio Wanderley, org. LAMOUNIER, Bolivar, et al. *Os partidos e o regime. A lógica do processo eleitoral brasileiro*. Disponível em < http://books.scielo.org/id/45qyc>. Acesso em 18 /05/2019.

Quadro 1 – Dimensões de Centralidade e disposições político-eleitorais

Válido ressaltar que, mesmo com tamanha discussão acerca da representação política, parte da população não possui poder para expressá-la, sendo totalmente excluída da cidadania, tal como os analfabetos, o que, segundo Reis[91], acarreta imensuráveis consequências, além da simples privação da possibilidade de votar.

A “participação do Povo no exercício do poder político” é, mais que uma realidade ou uma possibilidade, uma magnífica alegoria, que reproduz o princípio de funcionamento reivindicado e proclamado, porém não cumprido pelas instituições políticas capitalistas. Ou por outra: essa fórmula acaba por traduzir um ideal político que não se presta à caracterização do funcionamento real do Estado capitalista, uma vez que, mesmo no sistema político mais democrático, tal influência só pode ser periférica e marginal, já que

[91] REIS, Fábio Wanderley, org. LAMOUNIER, Bolivar, et al. *Op. Cit.*

as macrodecisões políticas estão concentradas nas mãos de uma elite política ou classe governante[92].

Diante disso, portanto, pode-se aduzir que o exercício da cidadania política pelas massas é insuscetível de revolucionar a natureza do poder político dentro da sociedade capitalista, o que, ironicamente, transforma o ideal de cidadania política em uma ilusão, dentro dos moldes e limites que a sociedade capitalista impõe.

3.2. Clientelismo e Coronelismo

Uma ampla corrente da Ciência Política guia-se pela formulação do problema de uma oposição entre o clientelismo e a democracia. Duas proposições resumem a oposição: i) o clientelismo é a apropriação privada da coisa pública; ii) a barganha do voto representa uma corrupção da democracia. As razões apresentadas para o desvirtuamento da democracia pelo clientelismo normalmente são: a pobreza, a ignorância, a herança de um passado pré-moderno. Acredita-se que, com a consolidação da democracia, o clientelismo poderá ser reduzido a um patamar insignificante[93].

Quanto às condições históricas que envolveram a gênese e a consolidação da prática política de tipo clientelista na organização política brasileira, parte-se da hipótese de que a origem do clientelismo no Brasil se dá no período colonial, no qual ele vai firmar aquelas que serão suas principais práticas: a) o uso do favor como moeda de troca nas relações políticas; b) a instalação do controle político por meio do mecanismo da cooptação; c) a negação às classes populares do seu direito à participação política direta e de maneira autônoma; e d) o uso privado dos recursos públicos e dos aparelhos estatais.

O clientelismo político – presente nas relações verticais (Governo nacional e Governo regional), horizontais (Executivo e Legislativo), nas campanhas eleitorais, bem como no aparelho de Estado contemporâneo e na gestão de políticas governamentais – aparece como as barganhas de recursos, cargos e equipamentos sociais por apoios políticos.

Nota-se, ainda, a presença recorrente do clientelismo no quadro da política brasileira, a despeito da crescente industrialização e urbanização, da emergência de novos movimentos sociais e das alterações legais que vêm ampliando os canais formais de participação da população na gestão do Estado.

A expressão mais recente das práticas políticas caracterizadas como clientelistas é aquela dada pela ação dos políticos que “baseiam sua carreira e máquina eleitorais na capacidade de atender demandas de benefícios visíveis e imediatos em troca da garantia de votos”[94]. De fato, a impressão que se tem não é a de que o fenômeno esteja de volta,

[92] DE SAES, Décio Azevedo Marques. A questão da evolução da cidadania política no Brasil, p. 379-410
[93] RONIGER, L. Civil Society, Patronage and Democracy. *International Journal of Comparative Sociology*. Ontário, 1994, v. 35, n. 3- 4, p. 207-220.
[94] DICIONÁRIO de ciências sociais. (1987). Rio de Janeiro, FGV/MEC, p. 277.

mas sim que ele nunca deixou de existir. Como aparece recorrentemente, é bem provável que o correto seja considerá-lo como um dos aspectos que compõem a vida política brasileira, um *continuum*, e não um adendo a ela.

A obra "Coronelismo, enxada e voto", de Victor Nunes Leal, publicada em 1949, é considerada um clássico no estudo do coronelismo no Brasil. Nesse livro, Leal examina as relações de poder e influência dos "coronéis" – líderes políticos locais – nas áreas rurais do país.

Leal descreve o coronelismo como um sistema político caracterizado pelo controle autoritário exercido pelos coronéis sobre a população local, especialmente os trabalhadores rurais. Os coronéis, que frequentemente eram grandes proprietários de terra, detinham poder econômico, político e social em suas regiões.

O autor argumenta que o coronelismo se baseava em relações de dependência e submissão, em que os coronéis ofereciam favores e benefícios em troca de lealdade política e apoio eleitoral. Essa relação clientelista era sustentada por práticas como a distribuição de empregos, favores pessoais, acesso a serviços públicos e proteção política.

Leal também destaca a influência dos coronéis no sistema eleitoral, em que o voto era controlado e direcionado pelos líderes locais. Por meio do uso de práticas coercitivas, como a manipulação das eleições e o cerceamento da liberdade de voto, os coronéis garantiam a manutenção de seu poder político e a eleição de seus candidatos.

A obra de Victor Nunes Leal foi fundamental para a compreensão do coronelismo como um fenômeno político brasileiro e suas implicações na democracia e representação política, e seu trabalho contribuiu para o debate sobre as relações de poder no país e influenciou gerações subsequentes de pesquisadores interessados na política brasileira. Ele considerava o coronelismo como um sistema político que se baseava no controle autoritário exercido pelos coronéis sobre suas regiões de influência. Esses líderes políticos locais detinham poder econômico, político e social, o que lhes permitia exercer influência e controle sobre a população local.

Leal via o coronelismo como um fenômeno arraigado na realidade brasileira, especialmente nas áreas rurais. Ele argumentava que esse sistema político era caracterizado por relações de dependência e submissão, em que os coronéis ofereciam benefícios e favores pessoais em troca de apoio político e lealdade dos eleitores.

O autor também destacava a prática do clientelismo político, em que as relações políticas eram baseadas em trocas não institucionalizadas de favores e benefícios entre os líderes políticos e os eleitores. Essas trocas clientelistas reforçavam as relações de dependência e submissão, limitando a participação política efetiva e a representação democrática.

Um ponto relevante de suas análises era precisamente os impactos negativos do coronelismo e do clientelismo na democracia brasileira, argumentando que esses sistemas políticos limitavam a igualdade de oportunidades, a participação cidadã e a *accountability* dos líderes políticos. Sua visão crítica destacou os desafios que esses sistemas representavam para a consolidação da democracia e da representação política efetiva no país.[95]

A referência ao clientelismo como mecanismo de poder comum à organização política brasileira não significa dizer que ele simboliza a totalidade dessa organização, muito menos que configura uma prática política típica e exclusivamente brasileira, haja vista que a prática clientelista também foi observada em outras sociedades[96].

Tentamos tratar as práticas clientelistas como mecanismos de controle político baseados na troca de favores e barganhas entre sujeitos desiguais e que miram a conquista da cooptação na relação social e política. Sendo assim, à medida que tais práticas se consolidam, passam a ser um atributo da organização política brasileira, com outros traços que a caracterizam.

Dessa maneira é que a prática do clientelismo ajudará a compor as várias formas de domínio que a vida política brasileira conheceu, como o mandonismo, o patrimonialismo, o coronelismo e o populismo – tendo sido, até mesmo, componente relevante na forma de domínio ditatorial-militar implantada em 1964. Vê-se, portanto, a importância de aprofundar a compreensão desse fenômeno político para o entendimento da realidade política brasileira atual.

Assim, a existência do clientelismo político pressupõe a vigência da modernização capitalista, tanto nacional quanto local. Antes de ser um obstáculo, o clientelismo é uma alternativa ao leque de práticas, orientadas pela ideologia nacional-popular, da burocracia do Estado moderno-burguês. A despeito de a norma da separação entre o público e o privado interditar práticas de distribuição seletiva de recursos e serviços estatais – vistas como normais –, a ideologia nacional-popular contém a possibilidade de interpretar o interesse comum da coletividade como o resultado da busca de satisfazer a maior proporção de interesses particulares, paroquiais ou individuais, legitimando os traços de competição junto ao Estado.

A escolha da revisão de parte da trajetória do clientelismo brasileiro justifica-se se for considerada a instigante reiteração desse atributo na organização política do país. Ele permanece fortalecendo-se pelo uso de práticas conhecidas desde a Colônia, e, ao mesmo

[95] LEAL, Victor Nunes. Coronelismo, Enxada e Voto. São Paulo: Alfa-Omega, 1975. p.66.
[96] AVELINO FILHO, G. *Clientelismo e política no Brasil. Revisitando velhos problemas*. Novos Estudos. São Paulo, 1994, n° 38.

tempo, transmuta-se alterando sua fonte de recursos, incorporando novas práticas, mais próprias da época contemporânea.

De qualquer modo, o clientelismo sobrevive como peça integrante das engrenagens de um sistema global de exploração e dominação sobre as classes populares brasileiras, ao qual recorrem, em certas circunstâncias, grupos políticos ligados às classes dominantes[97]. O recurso à compreensão da gênese e consolidação histórica do fenômeno faz-se importante quando a sobrevivência de atributos políticos antigos e tradicionais é aceita como uma possibilidade.

É possível tal abordagem pois se encontram nas várias características de base da formação económico-social brasileira elementos que permitem compreender as razões do aparecimento e desenvolvimento de algumas das práticas singulares que se consolidaram e sobrevivem na organização política dessa formação, entre as quais, a prática do clientelismo como articulador importante da estrutura política. Essas características de base seriam especialmente aquelas ligadas à ordem da imensa reserva de necessidades e carências que afligem os indivíduos das classes populares desde o período colonial.

A condição social das classes populares no Brasil está historicamente assentada na dimensão da "dependência": em termos materiais (derivada da condição de pobre, quando não, miserável) e em termos políticos (dada a ausência de direitos e espaços de representação, o que caracteriza o traço autoritário da organização política e do Estado brasileiro)[98]. O estado de dependente sujeita os membros das classes populares, primeiro, ao poderio das elites econômicas latifundiárias e, depois, às elites políticas condutoras dos aparelhos do Estado.

De um modo geral, são as situações sociais derivadas das condições de dependência as responsáveis pelo desenvolvimento do clientelismo, cujo elo de sustentação mais elementar é o favor. De acordo com Schwarz, o favor tornou-se um elemento interno e ativo da cultura brasileira, como um verdadeiro mecanismo de reprodução das relações sociais. Em Martins[99], o favor é considerado um "mecanismo de poder" responsável por grande parte das mediações nas relações sociais e nas práticas políticas no Brasil. A sobrevivência das práticas sociais do favor e do arbítrio na sociedade brasileira refere-se a traços vinculados à:

> [...] eternidade das relações sociais de base [...] Dado que o arbítrio e o favor se colocaram por muito tempo como um fundo mais vasto sobre o qual apareceram e vicejaram as ideias e práticas políticas no Brasil. E, este fundo, este chão social é de

[97] DINIZ, E. (1982) Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra. p, 19.
[98] SCHWARZ, R. (1977). Ao Vencedor as batatas. São Paulo: Duas Cidades. p 15-16
[99] MARTINS, J. S. (1994). O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta. São Paulo: Hucitec. p 20-24.

> consequência para a história da cultura no Brasil, especialmente da cultura política brasileira.[100]

As características essenciais das relações sociais básicas – referimo-nos às relações sociais de produção – desenvolvidas no período colonial irão se reproduzir nos períodos seguintes e serão as responsáveis pela gestação de uma sociedade onde dominam relações sociais profundamente marcadas pela pessoalização, afetividade, particularismo e clientelismo[101].

A observação de que houve alguns padrões sociais que teriam influenciado significativamente a organização política brasileira, dando-lhe uma conformação particular, mereceu também a atenção de Graham[102], para quem esses padrões teriam sido "[...] o peso da família e da casa, a tensão latente entre pobres e ricos, um agudo senso de hierarquia social e a prática constante de prestar favores em troca de obediência".

Supõe-se aqui que a experiência histórica de vivência dos indivíduos, em um dado território, submetido a determinado regime político, é um dado relevante na consideração das variáveis que colaboram na composição do conteúdo da cultura política de um povo. Trata-se de considerar a cultura política como espaço de fusão entre a tradição e a inovação, logo, não se trata de ver o fenômeno da cultura política;

> [...] como legado histórico, mas como prática viva e atuante. A interação permanente entre valores antigos (que persistem por meio das tradições) e valores novos (que são agregados ao repertório das pessoas...) faz com que a cultura política seja resultado de um processo que a constrói cotidianamente, por meio de um jogo de reciprocidade.[103]

Defendendo também a possibilidade desse tipo de abordagem histórico-sociológica, Duarte[104] observa que, para refletir sobre a organização social e política do Brasil, torna-se indispensável começar pelas origens dessa organização, na qual teriam sido impressas suas primeiras formas e índole. Mesmo que fossem se modificando desde o instante inicial de instalação, certos traços e atributos ali surgidos contribuíram definitivamente para o desdobramento daquela organização.

Tal forma de abordagem privilegia a singularidade brasileira e as consequências dessas diferenças na estruturação de uma vida social própria e única. Isso quer dizer que a sociedade brasileira seria tratada como "uma sociedade estruturalmente peculiar, cuja dinâmica não se explica por processos políticos e históricos dos modelos clássicos"[105].

---

[100] SCHWARZ, R. (1977). Ao Vencedor as batatas. São Paulo: Duas Cidades. p 21-23.
[101] GOMES, A de C. (1990). A dialética da tradição. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, n 12, vol. 5, fev. p. 17
[102] GRAHAM, R. (1997). Clientelismo e política no Brasil do séc. XIX. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ. p. 27
[103] GOHN, M. da G. (1999) Educação não formal e cultura política. São Paulo: Cortez. p. 52-57
[104] DUARTE, N. *A ordem privada e a organização política nacional*, p 11.
[105] MARTINS, J. S. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*, p 30.

Portanto, percorrer a história da constituição e desenvolvimento da prática política do tipo clientelista é fazer também o estudo histórico-sociológico "daquilo que permanece, isto é, a história da constituição de mecanismos de poder [...]"[106], especialmente no caso da prática do clientelismo, com o favor como conteúdo principal, ainda um forte suporte da legitimidade política no Brasil.

É possível sustentar que uma experiência longa de acentuada desigualdade social e exclusão política das classes populares foi capaz de firmar na organização política e na cultura política brasileira mecanismos sociais como o favor e o arbítrio, que, dada a frequência com que aparecem, acabaram por se tornar marcas distintivas dessa organização e dessa cultura. Na atualidade, a presença frequente e historicamente consolidada desses mecanismos de relações sociais facilita e estimula a adoção do clientelismo como prática política.

Sendo assim, a reconstrução da trajetória histórica do clientelismo revela, também, o desenvolvimento das particularidades do processo de edificação do Estado brasileiro, em cujo processo teve papel essencial a maneira própria de articulação entre poder privado e poder público. Tal propriedade recebeu certa atenção diluída no texto. Observa-se que não há preocupação com os demais aspectos da história política do Brasil, a não ser revelar aqueles que são básicos quanto à presença do clientelismo.

Consolidada como prática nas relações sociais básicas entre aquelas duas classes sociais, a relação de clientela passava a recortar as demais atividades sociais, "[...] e assim como o profissional dependia do favor para o exercício de sua profissão, o pequeno proprietário depende dele para a segurança de sua propriedade, e o funcionário para o seu posto"[107].

Se, por um lado, a amizade, o mutualismo e o compadrio expressavam o conteúdo de dependência das relações sociais de produção entre os homens livres, ricos e pobres, por outro lado, a rede de dependência que amarrava os pequenos lavradores aos latifundiários não deixava de ser também produto da violência dos últimos sobre os primeiros.

> A luta entre essas duas classes derivava quase sempre da sanha do fazendeiro que buscava permanentemente obstar as culturas [...] e produções mais ao alcance dos minguados recursos dos modestos lavradores. É assim com a aguardente que se fabricava em simples molinetes ou engenhocas de reduzido custo. Como tal produção desfalcasse os engenhos da cana de que necessitavam, sofreu o fabrico da aguardente sucessivos golpes das autoridades da metrópole e da colônia, até ser definitivamente proibido, sob penas severas, que iam até o confisco dos bens dos transgressores. Caso análogo dá-se com o algodão. Como o seu cultivo desviasse esforços do plantio da cana em prejuízo dos engenhos, foi igualmente proibido. Mais tarde, quando os ricos

[106] *Idem* p. 24.
[107] SCHWARZ, R. *Ao Vencedor as batatas*, p 16.

> proprietários o julgaram suficientemente remunerador, conseguem por todos os meios e modos açambarcar toda a produção, obrigando os pequenos lavradores a lhes venderem o seu produto.[108]

Por certo, tal situação resultava também da ausência do poder público, ou de sua fraca presença, que acabava por levar os grandes senhores de terras a se tornarem os únicos em condições de exercer, extraoficialmente, grande número de funções do Estado em relação aos seus dependentes. Assim, o espaço público que poderia colocar-se, com suas ações e serviços, como espaço de exercício de direitos e deveres, é substituído pelo espaço privado, ocupado pela influência, favores e mando do senhor de terras. Como observa Duarte[109]:

> [...] o fenômeno que desejamos retraçar e apontar consiste menos nessa simples ocupação de todo o solo pela propriedade privada, do que na circunstância do proprietário privado guardar e exercitar o governo, precedendo ao poder político, propriamente dito, que só surge e vive, modificado pela concorrência e hostilidade daquele.

Dessa maneira, risca-se das alternativas sociais a possibilidade da cidadania, só possível na vigência do espaço público efetivamente realizado. A organização política, girando em torno do poderio absoluto privado, impede-a, nega-a. É a cultura política do cliente e não a do cidadão. Porém, a relação de cliente é uma relação privada, não pública, ainda que possa ser realizada no espaço público. Portanto, ligada diretamente às desigualdades econômicas e sociais, que se transformam em desigualdades políticas.

Fica evidente que, em sua origem, o clientelismo aparece em função da especificidade das relações sociais entre os potentados rurais e os homens livres pobres, exatamente pela marca da desigualdade social havida entre os dois grupos de sujeitos. O fato de o “mandão” controlar recursos estratégicos para a época colocava em situação de dependência, em relação a ele, a população pobre, situação essa que lhe permitia, por consequência, exercer sobre a última um domínio pessoal e arbitrário.

Em outras palavras, o clientelismo político não deixa de ser uma forma de reforçar as solidariedades políticas no interior da classe dominante, já que os benefícios distribuídos (cargos, verbas, equipamentos) são signos de concessões econômicas da fração hegemônica aos interesses das frações subordinadas, em troca de estabilidade política. A troca de vantagens materiais imediatas por legitimação política é um aspeto manifesto nas relações intergovernamentais, partidárias, eleitorais. Porém, mais profundamente, são os interesses das frações da classe dominante que, em boa medida, constituem o conteúdo

[108] PRADO JR., C. (1966). Evolução política do Brasil e outros estudos. São Paulo: Brasiliense, p. 19.
[109] DUARTE, N. (1939). A ordem privada e a organização política nacional. São Paulo: Cia. Ed. Nacional. p 54

latente, a substância da relação dos ramos do aparelho de Estado, da competição dos partidos dominantes e das disputas eleitorais.

Assim sendo, o clientelismo político, como destacado por Bohn e Paiva, desempenha um papel relevante na consolidação das solidariedades políticas dentro da classe dominante. Os benefícios distribuídos pelos líderes políticos, como cargos, verbas e equipamentos, são, na realidade, concessões econômicas realizadas pela fração hegemônica em troca de estabilidade política. Essas trocas de vantagens materiais imediatas em busca de legitimação política são evidentes nas relações entre governos, partidos políticos e no processo eleitoral, desde os primórdios da sociedade rural.

No entanto, além das aparências, é importante ressaltar que os interesses das diferentes frações da classe dominante constituem o verdadeiro conteúdo subjacente e a substância das relações entre os ramos do aparelho de Estado, bem como das competições entre os partidos políticos dominantes e das disputas eleitorais. Por trás das trocas clientelistas, estão os interesses das frações da classe dominante, que buscam preservar seus privilégios e garantir sua posição de poder.

É necessário compreender que o clientelismo político não se limita apenas à distribuição de benefícios imediatos, mas também serve como um mecanismo de manutenção do *status quo* e preservação dos interesses das elites políticas e econômicas. Essa prática sustenta a estrutura de poder existente, reforçando as relações de dependência e subordinação entre os líderes políticos e os eleitores.

Na análise de Bohn e Paiva, o clientelismo político não é apenas uma forma de solidificar as alianças políticas dentro da classe dominante, mas também revela os complexos interesses em jogo no aparato estatal, nos partidos políticos e nas eleições, e é por meio dessas trocas clientelistas que se perpetuam as relações de poder e se consolidam as estruturas de dominação política no Brasil calcadas na pobreza.[110]

Assim, temos o trabalhador da grande propriedade rural que, muito embora viva em condições talvez mais precárias (sem acesso à água tratada, luz elétrica, posto médico etc.) do que as de um trabalhador da periferia urbana, não faz do seu voto um bem de troca, mas, ao contrário, em razão de sua fidelidade pessoal ao patrão, simplesmente doa o voto, como uma espécie de tributo ou homenagem ao senhorio.

Desta feita, pode-se concluir que o enquadramento social da população funciona como um impeditivo da carência ao induzir o trabalhador a uma atitude utilitária no plano político. O problema de considerar a pobreza como fundamento explicativo do clientelismo eleitoral consiste, pois, em abstrair o tipo de relações sociais sob as quais é reproduzida a

[110] BOHN, Simone R.; PAIVA, Denise. A volatilidade eleitoral nos estados sistema partidário e democracia no Brasil. *Rev. Sociol. Polit*. Curitiba, 2009, v. 17, n.º 33, pp. 187-208.

situação de miséria. Uma explicação mais consistente do voto de barganha decorreria de levar em conta o contexto estrutural social.

Nesse contexto é que se firma, nas relações sociais, o mecanismo do favor, que, por sua vez, supõe a instalação de uma barganha por obediência e lealdade. A troca, entre o favor e a lealdade, passa a ser atributo essencial nas relações sociais, mas que, por certo, era uma troca entre desiguais, portanto, eram barganhas desiguais. De fato, a barganha servia como uma técnica de dominação que acabava por permear as relações sociais como um todo. Dominação que interessava aos potentados, que buscavam, por meio da política de clientela, uma maneira singular de exercício da autoridade, do mando.

3.3. Volatilidade Eleitoral

A literatura comparada sobre estabilidade de sistemas partidários na América Latina era expressão de um sentimento mais geral, a saber, a especificidade dessa região quando comparada ao mundo desenvolvido. Nestas, altos índices de volatilidade seriam um dos indícios da perda de centralidade das clivagens e, de modo geral, mudanças na essência da representação política. Nas novas democracias, eles indicariam que a democracia representativa teria problemas de funcionamento.

A literatura nacional sobre partidos políticos é, em grande medida, caudatária dos termos do debate assim colocados. A volatilidade eleitoral, em particular, é tida como um proxy do nível de institucionalização do sistema partidário brasileiro, e esse, por sua vez, tem relação direta com o funcionamento do regime democrático. O debate passou a ser travado então entre aqueles que defendem que o caso brasileiro apresenta altos índices de volatilidade eleitoral, revelando baixa institucionalização partidária[111], e aqueles que consideram que os índices estão declinando e/ou não são elevados em comparação com os de outros países, o que apontaria para uma estruturação do quadro partidário[112].

Em síntese, o debate tradicional sobre volatilidade está ancorado numa preocupação mais geral acerca do funcionamento da democracia. O conceito de volatilidade, tal como formulado até aqui, tem claros pressupostos sobre o comportamento dos eleitores e sobre o comportamento dos partidos, mas que geralmente não são explicitados na literatura. Na próxima seção, serão abordadas as teorias do comportamento eleitoral a fim de argumentar que a visão tradicional tem pressupostos parciais e controversos. Desta feita, a partir de teorias inspiradas nos modelos de escolha racional, elaborar-se-á uma proposta analítica alternativa.

[111] KINZO, M. D. Os partidos no eleitorado: perceções públicas e laços partidários no Brasil; MAINWARING, Scott P. & SCULLY, Timothy R. (orgs.). *Building democratic institutions: party systems in Latin America,* CARREIRÃO, Yan de Souza. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente.

[112] BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados; BOHN, Simone R.; PAIVA, Denise. A volatilidade eleitoral nos estados sistema partidário e democracia no Brasil.

O fenômeno da volatilidade eleitoral consiste na mudança, quiçá manutenção, da direção do voto do eleitorado entre duas eleições consecutivas. Assim, se um eleitorado for absolutamente fiel e se os candidatos em duas eleições consecutivas forem os mesmos, por definição, a volatilidade eleitoral observada será igual a zero, o que é intuitivo. Portanto, a hipótese histórica contida na definição da volatilidade eleitoral é, basicamente, a seguinte: os sistemas partidários são institucionalizados quando a volatilidade eleitoral observada for relativamente constante e baixa por um longo período. Com essa definição, o estudo da volatilidade é, sem dúvida, promissor para a descrição do processo político nas democracias.

A importância de variáveis institucionais e políticas se confirma também quando analisadas em conjunto com variáveis econômicas e sociais. Esse exercício permite melhor interpretação da relação entre contexto e volatilidade eleitoral, visto que envolve diversas características presentes no cotidiano da população que podem exercer alguma influência sobre seu comportamento. Especificamente nas disputas para a Câmara dos Deputados, houve declínio da volatilidade eleitoral, com significativa variação entre os estados, e um predomínio do impacto de características políticas sobre a volatilidade eleitoral, como: o número efetivo de partidos, o tamanho do distrito eleitoral, as migrações partidárias, entre outras[113]. Esse achado reforça o impacto do contexto e incentiva a realização de análises mais desagregadas, pois só assim é possível captar efeitos e variações em locais específicos e interpretar o significado da volatilidade eleitoral e seu impacto sobre o funcionamento do sistema partidário.

Devemos também considerar que a volatilidade eleitoral é amplamente utilizada nas análises sobre o sistema partidário brasileiro, assim como a diversidade de seus resultados e de possibilidades explicativas. Isso sugere que, para interpretar o significado do valor desse índice, é importante realizar uma análise mais aprofundada, olhar para os contextos nos quais os indivíduos estão inseridos, realizar pesquisas comparativas e temporais que demonstrem os possíveis efeitos que procedimentos distintos podem gerar e considerar as mudanças que esses locais podem sofrer ao longo do tempo[114]. É nesse sentido que o presente artigo explora o nível mais desagregado da disputa política, o municipal, e trabalha com características sociais e institucionais das cidades, a fim de traçar a relação existente entre o sistema partidário e o contexto local em ambientes ainda pouco estudados.

[113] PERES, P.; RICCI, P.; RENNÓ, L. R. A variação da volatilidade eleitoral no Brasil: um teste das explicações políticas, econômicas e sociais. *Latin American Research Review*. 2011, vol. 46, n.º 3, p. 46-68.
[114] DALTON, R. J.; ANDERSON, C. (eds.). *Citizens, context and choice: how context shapes citizens' electoral choices*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

Com efeito, a volatilidade eleitoral foi concebida como um indicador de instabilidade do próprio sistema partidário, algo já em si problemático. Conforme argutamente observado por Mair[115] e Tavits[116], ao conceber a medida dessa maneira, a literatura acabou tratando erroneamente duas variáveis diferentes, supondo que uma seria apenas um indicador da outra. A instabilidade dos sistemas partidários deve ser entendida como oscilações na demanda, com frequentes entradas e saídas de partidos do mercado eleitoral, de modo que seria possível pensar na hipótese de que a volatilidade eleitoral – oscilações dos votos entre os partidos disponíveis – possa ser decorrente da instabilidade do sistema partidário.

Quando a literatura sugere que a volatilidade eleitoral indica o grau de instabilidade do sistema partidário, acaba supondo, inadvertidamente, que a volubilidade do eleitor geraria incerteza nos políticos e partidos, de modo a provocar a instabilidade do sistema partidário. Portanto, a volatilidade eleitoral explicaria a instabilidade dos sistemas partidários, nunca o contrário. Contudo, há fortes evidências de que a volatilidade dos votos muitas vezes ocorre em resposta às estratégias das lideranças políticas, que promovem constantes alterações na "oferta partidária", ou seja, ocorrem em função da instabilidade dos sistemas partidários.

Contudo, será mesmo que a estabilidade eleitoral é sempre boa e, contrariamente, a instabilidade eleitoral é sempre ruim? Em decorrência de sua orientação teórica e valorativa, os estudos realizados sobre o tema julgavam que sim, afinal, já estavam "pré-programados" para interpretar a volatilidade eleitoral como um sinal do aterrorizador "espectro da instabilidade" política, conforme já observado por Bartolini e Mair[117].

Condicionados por uma perspetiva sociológica demasiadamente comprometida com o projeto normativo da teoria do "desenvolvimento político", os estudiosos do fenômeno, conscientes disso ou não, ficaram impedidos de explorar outras interpretações possíveis para a instabilidade eleitoral e acabaram desconsiderando a possibilidade de que ela possa estar associada ao comportamento estratégico dos atores políticos e não a qualquer sinal de implosão do sistema partidário. Mais do que isso, tal tipo de interpretação incorre em problemas lógicos que fragilizam a fundamentação dos significados usualmente atribuídos à volatilidade eleitoral. Um deles decorre das consequências de admitir que o melhor sistema seria aquele que promovesse uma estabilidade total, sem nenhuma alteração nas votações partidárias.

Oportuno salientar que há diferenças significativas entre as eleições para os diversos tipos de cargos. Os dados relativos à volatilidade média – quando analisados no plano

[115] MAIR, Peter. *Party system change: approaches and interpretations*. Oxford: Oxford University Press, 1997.
[116] TAVITS, M. The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe. *American Journal of Political Science*, 2005, vol. 49, n° 2, p. 283–298.
[117] BARTOLINI, S. & MAIR, P. Identity, Competition, and Electoral Availability: The Stabilization of European Electorates (1885-1985). Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

nacional – permitem observar uma nítida diferença entre as eleições majoritárias (Presidente, Governador e Senador) e proporcionais (deputados federais e estaduais). As primeiras são significativamente mais voláteis, com destaque para as eleições senatoriais. Paradoxalmente, as eleições com o maior número de candidatos (os pleitos para Deputado Federal e Deputado Estadual) apresentam o menor nível de volatilidade. Esse resultado é surpreendente, uma vez que o maior número de candidatos aumenta os custos de informação para o eleitor a cada eleição, em comparação com os outros tipos de pleito e deveria, em tese, tornar as escolhas mais voláteis ao decorrer do tempo[118].

As duas eleições proporcionais examinadas têm uma dinâmica que as aproxima dos números para as eleições presidenciais. São bem menos voláteis que as disputas para o Senado e os governos estaduais. Essa menor volatilidade também pode ser observada no plano subnacional, no qual cerca de 67% dos estados, no que se refere à competição para a Câmara de Deputados, e 71%, para as Assembleias Legislativas, possuem uma taxa de oscilação das preferências eleitorais bastante próxima aos números médios. Além disso, tal como no caso das eleições presidenciais, os estados considerados *outliers* afastam-se em menor grau dos números médios. O que indica que o comportamento agregado dos eleitores brasileiros é bastante similar quando os distritos estaduais são comparados – no caso específico desses tipos de disputas eleitorais.

Esse nível relativamente mais baixo de oscilação das preferências eleitorais, no caso das disputas proporcionais, parece-nos paradoxal, uma vez que são eleições mais complexas do ponto de vista dos custos de informação para o eleitor[119], bem como devido ao fato de ser o tipo de eleição em relação ao qual o eleitor brasileiro menos se recorda de sua escolha eleitoral[120]. Finalmente, as similaridades dos números relativos à volatilidade eleitoral desses tipos de pleito parecem-nos indicar – como já mencionado – que um mesmo procedimento decisório pode estar em curso. Ou seja, as semelhanças verificadas podem advir de uma mesma lógica decisória utilizada pelos eleitores, analisando o quanto as mudanças na oferta eleitoral afetam a volatilidade eleitoral em todos os tipos de pleito, sobretudo no que se refere à competição para o Senado e para Governador de estado.

Logo, para melhor entender a relação entre volatilidade eleitoral e a institucionalização do sistema partidário brasileiro, é necessário separar, para cada tipo de disputa eleitoral, o efeito de mudanças no cardápio partidário das situações em que essas mudanças não ocorrem. Isso nos ajudará a compreender, em detalhes, o quanto da taxa de volatilidade eleitoral se deve ao comportamento do eleitor e o quanto se deve às

[118] POPKIN, S. (1991). The Reasoning Voter. Chicago: University of Chicago.
[119] POPKIN, S. *The Reasoning Voter*. Chicago: University of Chicago, 1991.
[120] ALMEIDA, A. Amnésia eleitoral: em que você votou para Deputado Federal em 2002? E em 1998? In: SOARES, G. & RENNÓ, L (eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2006, pp. 34-46.

oscilações no leque de candidatos apresentados ao votante. Quando isolarmos o impacto da oferta partidária, poderemos entender também o efeito das peculiaridades da política estadual – principalmente as negociações em torno de candidaturas – sobre a dinâmica eleitoral.

Outra maneira é pesquisar o grau de independência entre os resultados eleitorais para as eleições para Governador e para os pleitos proporcionais (para Deputado Federal e Estadual) e verificar se há os chamados *coattail effects*[121]. Os dados apresentados aqui sugerem que esses efeitos ou não existem, ou são mínimos, e se trata de disputas eleitorais com dinâmicas bastante distintas. Em outras palavras, essa análise nos permitirá entender se, no momento eleitoral, os chamados "barões da federação"[122] influenciam a natureza da disputa para os legislativos estaduais.

Além disso, podemos verificar – conforme apontamos anteriormente – quais mecanismos decisórios o eleitor brasileiro põe em marcha no momento de realizar suas escolhas eleitorais em cada um dos cinco tipos de disputa presentes no sistema eleitoral brasileiro. Só assim poderemos entender como as eleições com maior número de candidatos são menos voláteis e por que as taxas de volatilidade para os cargos executivos – Presidente e Governador – são tão dissimilares.

A despeito desses pontos que fazem parte de nossa agenda futura de pesquisa, qual é o impacto das constatações desse artigo para o entendimento do sistema partidário como um todo e para a democracia brasileira em particular?

Em primeiro lugar, se a volatilidade eleitoral pode realmente ser tomada como um dos indicadores primordiais da institucionalização de um sistema partidário nos quadros de um regime democrático[123], este estudo indica que há boas notícias nessa frente. Como vimos, não só a volatilidade vem diminuindo no decorrer do tempo, como entre tipos diferentes de pleito (exceção feita às disputas senatoriais) e na maior parte dos estados (embora em diferentes graus). Portanto, somos levados a concluir que o caso brasileiro caminha na direção de um processo de cada vez maior institucionalização do seu sistema de partidos.

No entanto, se as taxas decrescentes de volatilidade eleitoral representam uma boa notícia, elas criam também um importante paradoxo. O decréscimo constante da oscilação eleitoral não é acompanhado por níveis cada vez maiores de identificação dos eleitores com os partidos políticos brasileiros. Pelo contrário, não só não tem havido aumentos

[121] O *coattail effect*, também denominado de efeito de votação baixa, é a tendência de um líder de partido político popular atrair votos para outros candidatos do mesmo partido em uma eleição.
[122] Termo utilizado por ABRUCIO, F. *Os Barões da Federação*: os Governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1998.
[123] MAINWARING, Scott P. & SCULLY, Timothy R. (orgs.). *Building democratic institutions: party systems in Latin America*.

constantes nos patamares de identificação partidária[124], como também os partidos políticos desfrutam de um baixo grau de confiança por parte do eleitorado.

Portanto, ao mesmo tempo que há uma tendência na direção da institucionalização do sistema partidário, há, paradoxalmente, também um sério problema de representação política – que, infelizmente, pode ter ramificações para a qualidade da democracia no Brasil.

Os resultados das eleições demostram que a volatilidade eleitoral é causada, em grande medida, por estratégias dos partidos políticos ao decidirem pelo lançamento e retirada de candidaturas, não se devendo, necessariamente, a debilidades do sistema partidário. Além disso, a análise por níveis educacionais das urnas revela que o comportamento flutuante não está ligado a nenhum tipo social específico de eleitor e, portanto, não pode ser atribuído aos cidadãos menos instruídos, fato esse que contribui para discussões acerca da institucionalização do sistema partidário, e, de modo geral, para o funcionamento da democracia no Brasil.

A tese defendida é a de que o índice de flutuação do voto é fortemente influenciado pelo comportamento dos partidos, ao decidirem sobre o lançamento de candidaturas, e não revela, necessariamente, um comportamento eleitoral desordenado. Além disso, a decisão do voto volátil não tem componentes irracionais e não pode ser atribuída, como parte das teorias de comportamento eleitoral o faz, a eleitores de baixa escolaridade.

Esse argumento é construído tanto teórica quanto empiricamente. Na parte teórica, passou-se por diversas visões sobre o comportamento volátil do eleitor. Na literatura tradicional sobre volatilidade, o eleitor inconstante é causa e consequência de processos de desalinhamento do sistema partidário com as clivagens da sociedade, numa situação de crise do sistema de representação protagonizado pelos partidos.

Na perspetiva do desenvolvimento político[125], o eleitor volátil é típico de contextos políticos não institucionalizados, nos quais o cidadão localizado nas menores posições da estratificação social, principalmente, assumiria comportamentos radicalizados sem o devido “freio” das instituições políticas. Nas teorias do comportamento eleitoral, observou-se que as abordagens sociológicas e sociopsicológicas enfatizam o caráter marginal do eleitor inconstante, ou seja, este não teria laços de pertencimento estáveis com grupos da sociedade ou então teria um sistema de crenças desordenado. Além disso, a abordagem tradicional sobre volatilidade supõe um tipo específico de partido político, desconsiderando as dimensões estratégicas de seu comportamento.

[124] CARREIRÃO, Y. S.; KINZO, M. D. G. Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil 1989/2002. Dados: *Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 2004, v. 47, n. 1, p. 131-168. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/dados/a/qc5dcdqZ5s7Cw7nrbb7ybrj/?format=pdf>. Acesso em: 06 agosto 2021.
[125] HUNTINGTON, S. P. Terceira Onda da Democracia. *Journal of Democracy*, 1970, v. 2, n. 2, janeiro, pp. 12-34.

Por sua vez, a obra "A volatilidade eleitoral nos estados: sistema partidário e democracia no Brasil", de Simone R. Bohn e Denise Paiva, publicada em 2009 na *Revista Sociologia & Política*, aborda a questão da volatilidade eleitoral no contexto do sistema partidário e da democracia brasileira.

Nessa obra, as autoras analisam a volatilidade eleitoral em diferentes estados brasileiros, buscando compreender os fatores que contribuem para as mudanças e oscilações no comportamento eleitoral dos cidadãos, restando claro que a volatilidade eleitoral se refere à instabilidade e flutuações nos padrões de voto, ou seja, à tendência dos eleitores de mudarem suas preferências partidárias de uma eleição para outra.

Bohn e Paiva exploram a relação entre a volatilidade eleitoral, o sistema partidário e a qualidade da democracia no Brasil. Elas examinam como a fragmentação partidária, a identificação ideológica dos eleitores, o desempenho dos partidos políticos e outros fatores influenciam a volatilidade eleitoral em diferentes contextos estaduais.

Por meio de uma análise empírica e teórica, as autoras contribuem para o entendimento dos desafios e implicações da volatilidade eleitoral no sistema político brasileiro, abrindo espaço para reflexões sobre a estabilidade e a representatividade da democracia no país. A fragmentação partidária é um desses elementos-chave, pois, quanto maior for a presença de diferentes partidos políticos, maior tenderá a ser a volatilidade, uma vez que os eleitores têm mais opções para mudar suas preferências.

Além disso, a identificação ideológica dos eleitores desempenha um papel importante na volatilidade eleitoral. Quando os eleitores têm convicções políticas firmes e alinhadas a um determinado partido, é menos provável que mudem suas preferências de voto. No entanto, quando a identificação ideológica é fraca ou quando os partidos não conseguem articular claramente suas posições políticas, os eleitores tendem a ser mais suscetíveis a mudanças em seu comportamento eleitoral.

O desempenho dos partidos políticos também é um fator determinante na volatilidade eleitoral. Se um partido apresenta um desempenho satisfatório, atendendo às expectativas dos eleitores e implementando políticas eficazes, é mais provável que retenha o apoio e minimize a volatilidade. Por outro lado, partidos com baixo desempenho, envolvidos em escândalos de corrupção ou com propostas políticas inconsistentes, são mais suscetíveis a perder eleitores e experimentar uma maior volatilidade.

Diante da análise das autoras, verifica-se a importância de compreender os padrões de volatilidade eleitoral para uma melhor compreensão da dinâmica do sistema político brasileiro, pois esses *insights* fornecem subsídios valiosos para aprimorar a qualidade da

democracia, promover a estabilidade política e fortalecer a representatividade dos partidos e das instituições democráticas no Brasil.[126]

Logo, do ponto de vista geral, a proposta deste texto consiste em matizar a perspetiva segundo a qual índices de volatilidade elevados demonstrariam necessariamente um sistema partidário de baixa institucionalização e débeis canais de representação. Antes, coloca em relevo a importância de pensar esse indicador dentro de uma perspetiva mais geral de competição eleitoral dinâmica, na qual partidos e eleitores podem mudar ou permanecer com suas estratégias de acordo com cálculos racionais.

3.4. Voto Ideológico

Nas democracias ocidentais consolidadas, Manuel Castells mostra como as eleições têm revelado um dado importante: a diminuição da participação da população nos processos eleitorais. Para ele, a democracia está em crise e, como consequência, há uma ausência de legitimidade:

> [...] as novas condições institucionais, culturais e tecnológicas do exercício democrático, tornaram obsoletos os sistemas partidários existentes, levando à volatilidade eleitoral, ao desaparecimento gradativo dos partidos e à importância decisiva da mídia nos processos eleitorais e assim a tendência global parece indicar ou confirmar, ao longo do tempo, a proporção decrescente de votos para os partidos [...] um componente essencial dessa crise de legitimidade consiste na incapacidade de o estado cumprir com seus compromissos como estado de bem-estar, desde a integração da produção e do consumo, com um sistema globalmente independente e os respetivos processos de reestruturação capitalista[127].

Nesse toar, admite-se que o voto é um mecanismo utilizado pelos indivíduos que, como referido anteriormente, é representado como um direito/dever, um ato de cidadania e um motor de mudança, independentemente se esses se identificam com o sistema partidário tal como existe. Nesse sentido, procurou-se conhecer as perceções face à simpatia política. Analisando o que chamou de metamorfoses do governo representativo, o autor mostra como, nos últimos dois séculos, este passou por importantes modificações, especialmente durante a segunda metade do século XIX (com a expansão do sufrágio universal e a formação de partidos de massas).

No primeiro momento – que denominou de Democracia de Partido –, o governo é do ativista e do líder partidário, ou seja, o eleitor vota em partidos e não em pessoas, e os eleitos não são representantes livres para votar segundo sua consciência, mas estão presos aos partidos que os elegeram.

[126] BOHN, Simone R.; PAIVA, Denise (2009) A volatilidade eleitoral nos estados sistema partidário e democracia no Brasil. Rev. Sociol. Polit., Curitiba , v. 17, n. 33, p. 187-208.
[127] CASTELLS, Manuel. *O Poder da Identidade*. Volume 2, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2001, p. 401.

Em um segundo momento, com a expansão dos meios de comunicação de massas, esse tipo de governo se transforma numa democracia de público, na qual ocorrem transformações importantes. Há um processo de personalização da política (e, portanto, dos candidatos), e as pessoas tendem a votar mais em pessoas do que em partidos, que, embora continuem sendo importantes, tendem a se tornar instrumentos a serviço de um líder.

O que tem sido entendido como “crise da democracia” é o declínio das relações de identificação entre representantes e representados e a mudança para um novo modelo político, ou seja, de um modelo no qual a representação política tinha o predomínio do parlamento, no qual a relação representante ou representado não seria mais pessoal, mas intermediada pelos partidos, que ele chama de “democracia de partidos”, para o modelo da democracia de público, no qual os partidos perdem essa condição, sendo substituídos pela mídia.

Na democracia de público, as campanhas eleitorais são caracterizadas pelo uso ampliado do *marketing* político, focando-se essencialmente na imagem do candidato e não dos programas partidários.

Em vista disso, há uma crescente racionalização da escolha eleitoral, com foco nos candidatos que se comunicam diretamente com os eleitores por meio da mídia, dispensando a mediação de uma rede de relações partidárias, o que leva ao enfraquecimento dos partidos, que passam a depender mais dos líderes, e estes, por sua vez, a depender da capacidade de domínio das técnicas mediáticas. Com o uso intensivo do *marketing* político e as pesquisas de opinião, passam a orientar os candidatos, desconsiderando conteúdos programáticos, adaptando os discursos às expectativas do eleitorado.

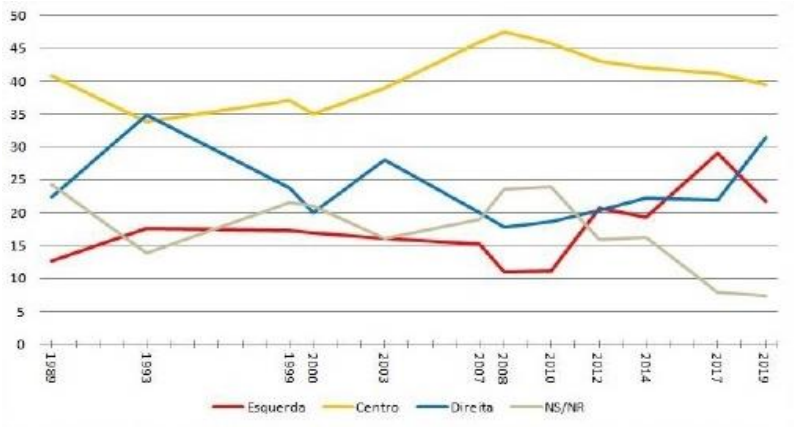
No outro extremo, estariam as eleições no Brasil, onde os níveis de polarização são o mínimo. Isso é explicado na medida em que os principais partidos políticos que competem nas eleições presidenciais (o PT e o PSDB) ocupam todo o centro-esquerda do espectro político. Quando outro grande candidato apareceu na eleição presidencial (Heloísa Helena, do PSOL, em 2006, e Marina Silva, do Partido Verde, em 2010), concorreu com PT e PSDB no mesmo lado do eixo (o “lado esquerdo”).

Nesse sentido, nas principais competições eleitorais (a eleição nacional), os brasileiros não têm referências claras de uma direita eleitoralmente bem-sucedida. Mesmo outros grandes partidos como o PMDB ou PFL/DEM, que apostaram em eleições parlamentares e têm apoiado diversos candidatos nas eleições presidenciais de parte a parte, por exemplo: o PMDB apoiou o candidato do PSDB nas eleições de 2002 e o

candidato do PT nas de 2010. O PFL inclinou-se para os candidatos do PSDB em 2006 e 2010.

A figura 2[128] abaixo revela exemplarmente que, entre 2003 e 2014, as tendências do período anterior se acentuam, com um crescimento do percentual de indivíduos que se situam no centro, assim como dos que não se posicionam na escala ideológica. No sentido inverso, há um esvaziamento das posições de esquerda e de direita. A partir de 2012, porém, há um aumento nas taxas de autolocalização na escala, intensificado no período 2014-2019, vejamos: Autolocalização ideológica, 1989-2019 (% da população de eleitores)

Tabela 5 - Autolocalização ideológica, 1989-2019 (% da população eleitoral)



Assim, basta dizer que, em 2010, 24% dos brasileiros não sabiam se localizar na escala ideológica. Já em 2019 esse número despencou para 7,5%. Ao mesmo tempo, aumentaram, progressivamente, as taxas de autolocalização nos polos da escala. A esquerda cai entre 2017 e 2019, mas, ainda assim, ela fica dez pontos percentuais acima de 2010. Por fim, entre 2017 e 2019, o número de cidadãos que se situam na direita aumenta de 21,47% para 31,6%.

Em suma, esse conjunto de dados mostra que, no período em que a política brasileira se estrutura mais em termos ideológicos, os eleitores encontram mais facilidade para se situar no espectro ideológico. Nesse sentido, eles confirmam os resultados de estudos que mostram que a polarização ideológica das elites facilita, para os eleitores, o reconhecimento dos termos “direita” e “esquerda”, diferente de outros países muito mais polarizados, onde o termo já é consolidado e os eleitores tendem a se posicionar de forma mais clara e com convicção.

[128] Elaborado com base no Datafolha 1989, 1993, 1999, 2000, 2003 e no Lapop 2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2017, 2019.

Ao mesmo tempo, é importante reforçar que a ordenação social não deve ser confundida com o voto identitário de um grupo específico. Não se afirma que o branco (ou qualquer outra identidade racial), o protestante (ou qualquer outra crença) ou o homem (ou qualquer outra identidade de gênero) passaram a votar ou se identificar partidariamente de maneira uniforme apenas em 2018.

Em primeiro lugar, o alinhamento de identidades únicas, independentes, possivelmente influenciou o voto em eleições anteriores. A questão do voto identitário é constante na literatura. Em segundo, ainda de maneira independente, também influenciou a eleição de 2018. O que a teoria da ordenação social propõe é que essas identidades se agrupam e reforçam umas às outras e, por consequência, geram e também reforçam a própria identidade partidária. Diferente do voto identitário de uma identidade só, há aqui um mecanismo de reforço que gera uma ligação muito mais forte com as próprias identidades e com o partidarismo. Nesse sentido, a outra questão de pesquisa que surge é se essa ordenação também esteve presente nas eleições anteriores.

Sem deixar também de analisar a relevância da dimensão esquerda-direita para entender o comportamento eletivo dos cidadãos, discutimos como os cidadãos usam a escala esquerda-direita como um mecanismo para avaliar a compatibilidade entre suas próprias preferências políticas e escolhas eleitorais apresentadas pelos partidos políticos em suas sociedades.

Questiona-se: até que ponto os partidos políticos oferecem alternativas diferentes aos cidadãos? Nessa dimensão, o que nos prejudica é qual é o grau de polarização política que eles têm nos sistemas partidários nesses países.

A seguir, será analisado como os cidadãos estão familiarizados com o eixo esquerda-direita e quanto ele é usado em suas decisões eleitorais. Procurar-se-á estimar o peso específico da dimensão esquerda-direita dos cidadãos na sua decisão eleitoral, quanto a outros fatores explicativos do voto (como diferenças socioeconômicas, identificação partidária e “votação econômica”), bem como o quanto isso depende do grau de polarização do sistema das partes em cada país.

Em virtude da centralidade que os partidos continuam tendo, é interessante pensar na necessidade de conhecer ainda mais como eles funcionam internamente. Isso nos leva a mudar a unidade de análise dos sistemas partidários para os partidos e observar o modo como interagem os diversos atores que os integram, suas características e sua natureza, sua participação nos processos de tomada de decisões, assim como o modo como se produz e se exerce a política. Se os partidos continuam sendo centrais no sistema político, então será preciso aprofundar seu estudo. Uma linha de trabalho que surge como proposta

é a que centra a unidade de análise nas estratégias que desenvolvem para alcançar suas metas.

Assim, ao querer ganhar eleições, os partidos contam com estratégias organizativas (decisões e atividades) que os ajudam a conseguir seus fins. Quem sabe, ao aprofundar esse tipo de análise, se conheça mais ainda o modo como se estruturam e funcionam, o que ajudaria a refletir sobre suas falências e contribuiria para estabelecer os pontos que levam a sua desconexão com os cidadãos.

4. DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA POLÍTICO BRASILEIRO

O sistema político brasileiro é composto por uma imensa gama de partidos políticos que representam diferentes ideologias, interesses e grupos sociais. No entanto, o sistema apresenta diversas deficiências que dificultam a efetiva representação política no país.

Uma das principais deficiências desse sistema é a fragmentação partidária. Existem atualmente mais de 30 partidos políticos registrados no TSE, o que resulta em uma pulverização de votos e dificulta a formação de maiorias consistentes no Congresso Nacional. Essa fragmentação torna o processo legislativo mais lento e dificulta a implementação de políticas públicas, pois é necessário negociar com múltiplos partidos para obter apoio.

Outra deficiência que pode ser facilmente identificada é a falta de ideologia clara e consistente dos partidos. Muitas vezes, os partidos são vistos como meros veículos para a conquista de cargos e recursos, sem uma plataforma política sólida. Isso leva a uma desconfiança generalizada da população em relação aos partidos políticos, minando a representação política e a legitimidade do sistema.

Além disso, o sistema político brasileiro é marcado pela corrupção e pelo clientelismo. Isso ocorre porque há diversos políticos de grande representatividade, bem como partidos políticos envolvidos em escândalos de diversas ordens. Essas práticas minam a confiança da população e comprometem a representação política adequada, uma vez que os interesses coletivos são frequentemente negligenciados em detrimento de interesses particulares.

Além disso, há uma falta de representatividade dos partidos em relação à diversidade social e étnica do país. Há uma sub-representação de grupos minoritários, como mulheres, negros, indígenas e LGBTQ+, nos quadros dos partidos políticos e nos cargos eletivos. Isso resulta em uma falta de diversidade de perspetivas e experiências na formulação de políticas públicas, prejudicando a representação adequada de todos os segmentos da sociedade.

Outro ponto relevante se refere ao financiamento de campanhas eleitorais, que também é uma questão problemática no sistema partidário brasileiro. As eleições envolvem altos custos, e isso cria uma dependência dos políticos em relação a interesses privados e dificulta a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Além disso, o financiamento irregular de campanhas contribui para a corrupção e a falta de transparência no sistema político.

Muito embora as doações por parte de empresas privadas para campanhas políticas no Brasil tenham sido proibidas desde 2015, por decisão do STF, com o objetivo de reduzir

a influência do poder econômico nas eleições e promover maior equidade entre os candidatos, e o financiamento de campanhas eleitorais tenha passado a depender principalmente de recursos públicos e doações de pessoas físicas, ainda existem desafios relacionados ao financiamento de campanhas no Brasil. A distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)[129] entre os partidos é desigual, privilegiando aqueles com maior representação política. Além disso, há questões relacionadas à prestação de contas, transparência e possíveis brechas que podem ser exploradas para contornar a proibição.

O TSE é o órgão responsável pela organização, fiscalização e realização das eleições no Brasil. Ele tem a função de garantir a lisura e a transparência do processo eleitoral, além de julgar questões relacionadas à legislação eleitoral e aos registros de candidaturas, e, diante do posicionamento do STF, realizou o que se chamou de "minirreforma eleitoral"[130] em 2015, que introduziu algumas mudanças significativas nas regras eleitorais brasileiras. Uma dessas mudanças foi precisamente a proibição das doações de empresas para campanhas políticas, conforme mencionado anteriormente. Essa proibição foi baseada no resultado do posicionamento do STF, que considerou inconstitucional a doação de pessoas jurídicas a partidos e candidatos.[131]

Além disso, a minirreforma eleitoral de 2015 trouxe outras alterações, como a redução do período de campanha eleitoral de 90 para 45 dias, a limitação do uso de carros de som e de propaganda em vias públicas, a restrição do uso de *outdoors*, entre outras medidas. Essas mudanças foram implementadas com o intuito de buscar maior equidade e transparência no processo eleitoral, reduzir os custos das campanhas, diminuir a influência do poder econômico e fortalecer a participação democrática.

Em outras palavras, a minirreforma eleitoral de 2015, com a proibição das doações de empresas, buscou promover um ambiente eleitoral mais justo e igualitário, com foco na representação política adequada e na transparência do processo eleitoral.

Nesse sentido, a obra "A desorganização partidária", de Fernando Limongi[132], explora as falhas inerentes ao sistema político brasileiro. Uma das principais falhas destacadas é a fragmentação partidária excessiva, que dificulta a governabilidade e a formação de maiorias consistentes. Limongi ressalta que o grande número de partidos políticos no Brasil resulta em coalizões instáveis e em dificuldades na implementação de políticas públicas.

[129] Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Fevereiro/resolucao-do-tse-regulamenta-gestao-e-distribuicao-do-fundo-eleitoral-para-2022
[130] Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2016/Agosto/doacoes-de-pessoas-juridicas-estao-proibidas-nas-eleicoes-2016
[131] Disponível em: https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-664-de-9-de-dezembro-de-2021
[132] LIMONGI, Fernando. *A Desorganização Partidária,* p.122.

Argelina Figueiredo[133], por sua vez, em sua obra "A lógica do processo decisório no Congresso Nacional", discute o papel dos partidos políticos no contexto do processo decisório. De acordo com a autora, os partidos políticos desempenham um papel fundamental na organização e no funcionamento do Congresso Nacional, especialmente no que diz respeito à formação de maiorias e à tomada de decisões.

Figueiredo argumenta que os partidos políticos têm a função de articular interesses e representar grupos específicos da sociedade. Eles são responsáveis por aglutinar parlamentares com visões políticas e ideológicas semelhantes, formando blocos coesos e organizados no Congresso. Dessa forma, os partidos políticos atuam como intermediários entre a sociedade e o processo legislativo, canalizando demandas e representando os interesses de diferentes segmentos da população.

Além disso, a autora destaca que os partidos políticos têm um papel importante na formulação da agenda legislativa, influenciando quais projetos serão priorizados para discussão e votação. Eles também desempenham um papel-chave na negociação de coalizões e alianças políticas, buscando construir maiorias para aprovar ou rejeitar propostas legislativas.

A autora também enfatiza que os partidos políticos são atores fundamentais no processo decisório, pois organizam o debate político, facilitam a coordenação entre os parlamentares e influenciam o resultado das votações. No entanto, ela também destaca que as dinâmicas internas dos partidos, como as disputas de poder e as divergências ideológicas, podem afetar a coesão partidária e a capacidade de atuação efetiva no Congresso.

O impacto das falhas do sistema político brasileiro é gigantesco e interfere diretamente na representação política no país. A fragmentação partidária, a falta de ideologia consistente, a corrupção e o clientelismo, a falta de diversidade e o financiamento ilegal de campanhas são algumas das principais questões que precisam ser abordadas para fortalecer a democracia e a representação política no Brasil.

4.1. Sistema Partidário Brasileiro e suas falhas

Analisando-se as várias vertentes sobre o significado de governo democrático na História, sustentavam os teóricos clássicos que um governo somente poderá ser considerado democrático se a fonte do poder for o povo ou determinada classe social, como a burguesia ou a classe trabalhadora. Em uma segunda abordagem, o governo democrático poderia ser identificado quando seus propósitos se mostrassem inclinados ao favorecimento da igualdade, à justiça social e à realização pessoal dos indivíduos. E uma

[133] FIGUEIREDO, Argelina. *Democracia e Desigualdades: o Brasil no Limiar do Século XXI*. Editora: Editora 34, 2012, p. 35.

terceira vertente, cujo foco são as instituições, argumenta que um governo será reconhecidamente democrático na medida em que seus tomadores de decisões coletivas, mais poderosos, são selecionados por meio de eleições periódicas[134].

Esta última abordagem, introduzida por Schumpeter[135], na década de 40, tem na atualidade grande aceitação nos Estados Unidos e na América Latina. Assim compreende Huntington[136], ao defender uma definição institucional de democracia, asseverando que democracia somente se traduz em termos institucionais. Para ele, a instituição-chave em uma democracia é a eleição dos líderes por meio de sufrágio.

Em razão da forte influência do pensamento de Schumpeter na academia, os países ocidentais, a exemplo dos Estados Unidos, no processo de expansão da cultura democrática para os países periféricos, vêm utilizando como fator preponderante a realização de eleições periódicas para aferir o nível democrático das nações subdesenvolvidas, entre elas, as nações latino-americanas. Desta feita, se um país periférico demonstra que há troca dos agentes políticos no Poder Executivo ou no Poder Legislativo por meio de eleições, em que o direito de sufrágio é exercido por parte da população, o país passa a ser classificado como uma democracia.

Não obstante, a hegemonia de alguns partidos políticos ou as manobras fraudulentas no escrutínio, entre outros mecanismos corruptores do livre processo eleitoral, podem revelar o contrário. Como os critérios de observação e aferição aos quais se submetem os países periféricos são superficiais, basta a constatação da existência formal de um processo eleitoral para classificar um Estado como democrático.

Cabe, então, repassar o ensinamento de Pontes de Miranda, para quem a democracia e o processo eleitoral não se confundem, tendo em vista ser o processo eleitoral característico de uma democracia indireta, sendo a eleição precisamente o elemento diferenciador entre a democracia direta e a indireta, e não um critério de comprovação da existência de democracia[137]. Isso porque, segundo ele, pode haver nações nas quais a forma seja democrática, mas o governo seja composto apenas por alguns, com a exclusão da maioria.

Nesse caso, haveria uma oligarquia, vejamos: "[...] democracias oligárquicas têm sido quase todas democracias, sem que cesse a forma democrática: o ser oligárquico constitui exatamente o defeito que se tem que reduzir [...] e a evolução da democracia seria justamente essa depuração"[138]. Ademais, há regimes nos quais predominam grupos ainda

[134] HUNTINGTON, S. P. Terceira Onda da Democracia, p. 18.
[135] SCHUMPETER, Joseph. O Fenômeno Fundamental do Desenvolvimento Econômico. In: *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*, p. 297
[136] HUNTINGTON, S. P. *Op. Cit.*, p.13.
[137] MIRANDA, Pontes de. *Democracia, Liberdade, Igualdade: os três caminhos*. São Paulo: Saraiva, 2.ª Ed., 1979. pp. 163-166.
[138] MIRANDA, Pontes de. Democracia, Liberdade, Igualdade: os três caminhos. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 1979. p. 148-149

mais fortes, os quais perseguem seus interesses em detrimento dos interesses da maioria. São as sociedades plutocráticas ou plutárquicas, que submetem a produção a serviço dos mais ricos[139].

Adentrando no assunto, temos o fenômeno democrático denominado "Ondas da Democracia" – *democracy waves* –, expressão cunhada por Samuel P. Huntington, na obra "*Democracy's Third Wave Journal of Democracy"*, que, para explicar o fenômeno de avanços e retrocessos do processo democrático mundial, identifica momentos históricos em que há o aumento no número de países que se democratizam e reconhece outros momentos de refluxo, nos quais alguns países abandonaram o regime democrático. A onda representa um período específico em que o número de transições de regimes não democráticos para a democracia supera o número de transições de países no sentido contrário.

De acordo com a tese de Huntington, três seriam as principais ondas da democracia, sendo a primeira longa onda de democratização identificada a partir da década de 20 do século XIX, com a ampliação do sufrágio para a população masculina nos Estados Unidos, e prolongada até 1926, trazendo à existência por volta de 29 democracias. A assunção ao poder por Mussolini, na Itália, é identificada como o primeiro refluxo da onda que, a partir de 1942, reduziu para 12 o número de Estados democráticos[140].

A vitória dos Aliados na Segunda Guerra Mundial provocou a segunda onda de democratização, tendo seu apogeu em 1962, alcançando um total de 36 países governados democraticamente. Entre os anos de 1960 e 1975, houve o segundo refluxo, reduzindo para o número de 30 as democracias no globo. E, por fim, a terceira onda, entre 1974 e 1990, representada pela extinção da União Soviética e pela redemocratização de países periféricos, entre eles o Brasil[141].

O autor sugere uma relação entre a pobreza de um país e a dificuldade para o desenvolvimento democrático, asseverando que os obstáculos para o desenvolvimento econômico são obstáculos para a expansão da democracia. Para ele, em países pobres, a democracia é improvável e, em países ricos, a democracia já ocorreu[142].

Consoante Huntington, os reflexos da democracia são provocados por vários fatores relevantes, como: a) pelo enfraquecimento dos valores democráticos entre os membros das elites e o público em geral; b) pelas recessões econômicas; c) pela polarização política e social, frequentemente produzida por governos de esquerda que procuram introduzir rapidamente importantes reformas sociais e econômicas; d) pela determinação das classes

[139] MIRANDA, Pontes de. Democracia, Liberdade, Igualdade: os três caminhos. São Paulo: Saraiva, 2. ed., 1979. p. 223
[140] HUNTINGTON, S. P. Terceira Onda da Democracia, p. 12.
[141] HUNTINGTON, S. P. *Op, Cit.*, p. 14-15.
[142] HUNTINGTON, S. P. Terceira Onda da Democracia, p. 31.

médias conservadoras e grupos emergentes em excluir os movimentos de esquerda e populistas e os grupos de classes mais baixas do poder político; e) pela quebra da lei e da ordem em razão das insurgências; f) pela intervenção de governos estrangeiros não democráticos; g) pelo efeito chamado refluxo de bola de neve, disparado pelo colapso ou derrubada de um sistema democrático em outros países[143].

O curioso é que as transições da democracia para o autoritarismo têm sido quase sempre promovidas por aqueles no poder ou próximos ao poder nos regimes democráticos. Os regimes democráticos não têm terminado por votação popular ou revoltas. A maioria das transições de regime tomou forma de golpes militares ou golpes do Executivo, nos quais os chefes, eleitos democraticamente, passaram a concentrar poder em suas próprias mãos. Os líderes políticos, quando estão fora do poder, têm boas razões para defender a democracia. O verdadeiro teste de comprometimento democrático ocorre quando assumem efetivamente o poder. Por isso, entende-se que um sério impedimento para a democratização é a abstenção ou o enfraquecimento do real comprometimento com os valores democráticos entre os próprios líderes políticos[144].

As revoluções democráticas pelo mundo, em determinado momento histórico, dessa maneira, permitem a identificação de uma onda de democracia. Todavia, as ondas podem criar ambientes externos favoráveis para a democratização, mas não têm poder de produzir condições necessárias de democratização no cenário interno de um determinado país.

Charles Kurzman[145] perfilha a ideia de que as ondas de democratização não surgem de um ideal global, não são fenômenos naturais, mas sim o resultado de um conjunto de crenças e ações associadas a indivíduos específicos, sendo a ideia e as instituições democráticas transportadas de um país para outro por meios concretos, ou seja, são construções propositais. As democratizações, ademais, não estão ligadas apenas por temporariedade, mas também pela proximidade geográfica, política e cultural, como na proximidade entre o país colonizador e o colonizado.

Compreendendo o fenômeno democrático como algo suscetível a avanços e retrocessos, é possível compreender a crise da democracia como uma fase, um momento histórico de retração ou como o refluxo da onda de democratização e não, necessariamente, como o início do fim da democracia. A democracia poderia, nesse sentido, ser interpretada como um bem que não deixa de existir ou como algo valioso a ser reconquistado e, consequentemente, reconhecido como um bem com capacidade de ser alvo de proteção jurídica.

[143] HUNTINGTON, S. P. *Op. Cit.*, p. 17-18.
[144] HUNTINGTON, S. P. *Op. Cit.*, p. 22.
[145] KURZMAN, Charles. Waves of Democratization (Studies). In: Comparative International Development, Spring 1998, v. 33, n. 1, p. 50-51.

Outros estudiosos, no entanto, compreendem a crise da democracia como um fenômeno de transição de um regime político para outro. A pesquisa empírica tem demonstrado uma diminuição de confiança nas autoridades políticas e a insatisfação entre democratas. Esse *déficit* democrático seria resultado da combinação de uma crescente expectativa dos cidadãos cada vez mais críticos, de uma imprensa mais livre, e da perceção subjetiva do fraco desempenho econômico de governos democráticos[146].

Já em 1975, no Relatório da Comissão Trilateral, intitulado *The Crisis of Democracy*, Michel Crozier respondeu à questão sobre a viabilidade da democracia como uma forma de governo ao atestar que os mecanismos de democracia tendem a se deteriorar, uma vez que, sem um objetivo em comum, não há bases para prioridades comuns e, sem prioridades, não há fundamentos para distinguir entre interesses privados concorrentes e legítimas reivindicações. Logo, os objetivos conflitantes e interesses especializados crescem e os Poderes Executivo e Legislativo ficam sem critério para discriminar as prioridades entre eles, ou seja, o sistema torna-se uma democracia anômica, na qual a política democrática se torna mais uma arena para solução de conflitos de interesses do que um processo de construção de prioridades comuns[147].

O funcionamento de um governo democrático é prejudicado por quatro tendências que ele próprio cria: a) a deslegitimação da autoridade política; b) a expansão da participação política, que leva a uma sobrecarga das atividades do governo, intensificando as tendências inflacionárias na economia;[148] c) a exacerbação da competição política, que tem levado a uma desagregação de interesses e ao declínio e fragmentação dos partidos políticos; d) o aumento das expectativas dos eleitores em relação ao governo encoraja um paroquialismo nacionalista, na maneira como conduzem suas relações exteriores[149].

Wolfgang Merkel critica o delineamento tomado pelos autores do Relatório da Comissão Trilateral e assevera que adotam uma conceção conservadora-elitista da democracia. O Relatório segue uma fixação normativa de um Estado enxuto, e expressa, segundo esse entendimento, que uma democracia estável deveria ser livre das expectativas excessivas, da forte participação e das muitas responsabilidades econômicas e de bem-estar pelo Estado, logo o Estado deveria retornar a suas competências essenciais[150].

---

[146] MERKEL, Wolfgang. Is Democracy In Crisis? Is There a Crisis of Democracy? *Democratic Theory*, Volume 1, Issue 2, Winter 2014: 11–25. doi: 10.3167/dt.2014.010202. p. 2.
[147] CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel; WATANUKI, Joni. (1975). *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of democracies to the Trilateral Commission.* "A Crise da Democracia: Relatório da Comissão Trilateral", p. 161.
[148] MERKEL, Wolfgang. Is Democracy In Crisis? Is There a Crisis of Democracy? Democratic Theory, Volume 1, Issue 2, Winter 2014. p. 6
[149] CROZIER, Michel; HUNTINGTON, Samuel; WATANUKI, Joni. *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of democracies to the Trilateral Commission.* "A Crise da Democracia: Relatório da Comissão Trilateral", 1975, p. 161.
[150] MERKEL, Wolfgang. Is Democracy In Crisis? Is There a Crisis of Democracy? Democratic Theory, Volume 1, Issue 2, Winter 2014. p. 7.

Por sua vez, Colin Crouch adverte que o momento democrático está ficando para trás, que a globalização dos interesses comerciais, a desregulação estatal e a fragmentação do resto da população vêm causando a erosão da democracia no longo prazo. Os componentes formais da democracia sobrevivem, ou seja, mantém-se uma democracia de fachada, porém as vantagens políticas se afastam daqueles que buscam reduzir as desigualdades e se aproximam dos ricos e poderosos. Isso quer dizer que a política e o governo estão retornando ao controle das elites privilegiadas, favorecendo o retorno a níveis de um passado pré-democrático[151].

Esse fenômeno é denominado por Crouch de pós-democracia, a deterioração da participação popular nas questões políticas e a intensificação das atividades dos lobistas – vale dizer, dos lobistas de empresas –, levando a uma forma de política que evita interferências na economia capitalista, ao mesmo tempo que torna a política do *welfare state* residual[152].

As empresas flexibilizam-se, mantendo apenas um núcleo de negócios rígido, um estratégico quartel-general financeiro, terceirizando ou subcontratando suas demais atividades. Com essas mudanças no setor privado, os Estados incidiram em tentativas de copiar esse modelo empresarial, consequentemente, passaram a subcontratar e terceirizar seus serviços e, desse modo, começaram a perder a capacidade de fazer as coisas que faziam com muita competência no passado.

O governo tornou-se uma espécie de estulto institucional, e todos os seus debilitados movimentos acabam sendo antecipados pelos “espertos” agentes de mercado. A principal recomendação política da economia ortodoxa é a de que o Estado se sai melhor não fazendo nada, a não ser garantir a liberdade dos mercados[153]. Esse desenvolvimento no crescimento do poder político dos interesses corporativos é frequentemente apresentado em termos de superior eficiência dos mercados[154].

Identificam a propagação dessa mesma doutrina redentora da economia e demonizadora do Estado Hans-Peter Martin e Harald Schumann[155], ao discorrerem sobre como um exército de consultores econômicos prega a tese básica do neoliberalismo: o mercado é bom e as interferências do Estado são ruins. A luta pela liberdade do mercado transforma-se em empenho para o estabelecimento da ditadura do capital internacional.

Em razão da crescente dependência dos governos no conhecimento técnico, bem como da expertise das corporações executivas e grandes empresários, além da

[151] CROUCH, Colin. Post-Democracy and Populism. In: The Political Quaterly, 90(S1), 14f., 2019, 124-137. Disponível em: https://pure.mpg.de/rest/items/item_3049474/component/file_3049475/content.
[152] CROUCH, Colin. Post-Democracy and Populism. In: The Political Quaterly, 90(S1), 14f., 2019, p. 126.
[153] CROUCH, Colin. Post-Democracy and Populism. In: The Political Quaterly, 90(S1), 14f., 2019, p. 127.
[154] CROUCH, Colin. Post-Democracy and Populism. In: The Political Quaterly, 90(S1), 14f., 2019, p. 128.
[155] MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. *A Armadilha da Globalização: o assalto à democracia e ao bem-estar social*. 2.ª Ed. São Paulo: Globo, 1998, p. 17-18

dependência dos partidos políticos de fundos privados, transmuta-se para o estabelecimento de uma nova classe dominante política e economicamente[156].

A crise econômica internacional reforçou essas tendências neoliberais de políticas públicas de direcionamento de financiamento para as corporações dominantes, revelando um paradoxo ao demonstrar a existência de exacerbada dependência dos bancos, o que permitiu que estes adquirissem mais poder. Os custos para resgatar essas instituições financeiras de seu comportamento irresponsável tiveram de ser suportados pelo *welfare state* e as políticas sociais, as quais, de alguma forma, mas muito equivocadamente, tornaram-se responsáveis pela própria crise[157].

De modo semelhante, Jessé Souza[158] identifica nas classes dominantes os responsáveis por arquitetar uma ideologia ilusória sobre a responsabilidade pela crise política e econômica no Brasil, a qual atribui à incompetência e à corrupção dos agentes políticos da Administração Pública.

De acordo com a tese exposta por Souza:

> [...] não existe outra saída para o liberalismo conservador brasileiro a não ser repetir o mesmo discurso populista e manipulador da corrupção, supostamente apenas estatal, já que esta foi a forma – que a falsa generalização dos interesses populares do lucro e do juro fáceis encontrou e construiu cuidadosamente desde os anos 1930 – de encontrar algum eco nos setores populares.[159]

A crise do petróleo na década de 70 venceu a capacidade do sistema keynesiano de gerenciar a inflação, uma vez que a economia de serviços cresceu e reduziu, assim, o papel da classe trabalhadora de sustentar o ciclo de produção/consumo. Em países do sul europeu, assim como nos países periféricos, não houve a oportunidade de lançar raízes do *welfare state*, e a social-democracia jamais chegou a se sedimentar.

No final dos anos 80, a desregulamentação global dos mercados financeiros deixou de dar ênfase ao dinamismo econômico, afastando-se da ideia do consumo de massa e marchou em direção às bolsas de valores, tornando a maximização da importância dos acionistas o principal indicador de sucesso econômico. A classe trabalhadora perdeu a força que tivera durante os áureos tempos do industrialismo e, de igual modo, os sindicatos também se enfraqueceram[160].

---

[156] MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. *A Armadilha da Globalização: o assalto à democracia e ao bem-estar social*. 2.ª Ed. São Paulo: Globo, 1998, p. 51-52

[157] CARRIGAN, Mark; CROUCH, Colin. Five minutes with Colin Crouch: "A post-democratic society is one that continues to have and to use all the institutions of democracy, but in which they increasingly become a formal shell". British Politics and Policy. London School of Economics and Political Science. Disponível em: https://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/five-minutes-with-colin-crouch/. Consultado em 21 abril 2021.

[158] SOUZA, Jessé. A Tolice da Inteligência Brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite. [eBook Kindle] São Paulo: LeYa, 2015.

[159] SOUZA, Jessé. A Tolice da Inteligência Brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite. [eBook Kindle] São Paulo: LeYa, 2015. p. 1659.

[160] CROUCH, Colin. Post-Democracy and Populism. p. 133-134.

As grandes corporações têm desenvolvido uma excessiva habilidade de influência política e buscam, com isso, não apenas assegurar seus fins substantivos, mas igualmente assegurar a manutenção de um sistema político que lhes permita dar continuidade a essa capacidade influenciadora[161].

Isto posto, verifica-se que os *lobbies* em favor dos interesses de mercado sempre levam uma enorme vantagem por vários motivos. Primeiramente, porque são capazes de ameaçar o governo no que lhe é mais caro, ou seja, no sucesso de sua política econômica; e, em segundo lugar, porque eles podem manejar enormes quantias para seus *lobbies*, não apenas porque são ricos, mas também porque o sucesso do *lobby* trará aumento nos lucros para o negócio, haja vista que os gastos com o *lobby* constituem investimento.

Já aqueles interesses que não são do mercado raramente podem reivindicar algo tão potente como dano ao sucesso econômico. Ademais, o sucesso de seu *lobby* não trará recompensa material, assim seus custos representam gastos e não investimento. No entanto, ao menos que a atividade dos *lobbies* possa ser controlada por uma democracia saudável, essa manobra de influência sempre culminará em uma forma sistematicamente desvirtuada[162].

Uma sociedade com forte liberalismo não necessariamente corresponde a uma forte democracia. A partir do momento em que os interesses das minorias se tornam mais ativos do que os da massa de pessoas ordinárias e fazem com que o sistema político trabalhe para eles, a partir do momento em que as elites políticas aprendem a gerenciar e manipular as demandas populares, e a partir do momento em que os eleitores são persuadidos por campanhas publicitárias, distancia-se de um modelo de democracia maximalista. Sem embargo, não se pode afirmar que isso seja uma não democracia. Esses sintomas, em verdade, constituem a evidência do distanciamento da ideia máxima de democracia e da aproximação do modelo pós-democrático[163].

Enfim, Crouch chama de pós-democracia um modelo sob o qual, não obstante existam eleições capazes de alterar o governo, o debate eleitoral público é um espetáculo rigidamente controlado, conduzido por times rivais de profissionais *experts* na técnica de persuasão e no qual se discute uma restrita gama de questões, cuidadosamente selecionadas por esses times. A grande massa de cidadãos nada mais faz do que representar um papel, de forma apática, quiescente, respondendo apenas aos sinais dados a ela[164].

[161] CROUCH, Colin. *Op. Cit.*, 124-137.
[162] *Idem*.
[163] CROUCH, Colin. (2019). Post-Democracy and Populism. In: The Political Quaterly, 90(S1), 14f., 124-137.
[164] CROUCH, Colin. (2019). Post-Democracy and Populism. In: The Political Quaterly, 90(S1), 14f., 124-137.

Com similar narrativa, Hans-Peter Martin e Harald Schumann descrevem como os mercados financeiros, há muito, tornaram-se juízes e jurados de toda a política econômica. Conforme a pesquisa desses autores, os Estados e seus governos passaram a ser vítimas de chantagem e extorsão, praticamente em toda parte do mundo, por meio das ameaças de evasão de divisas. E não se está tratando de evasão ilegal, mas de uma fuga de capitais legalmente organizada, por meio dos paraísos *off-shore*.

Os mercados financeiros pressionam constantemente para que haja, mais e mais, redução de imposto sobre o patrimônio e os rendimentos de capital, desregulamentação dos serviços bancários, permitindo-se a cobrança de tarifas pelas instituições financeiras, corte nas despesas para encargos sociais e para a prestação de serviços públicos. A despeito das extensas discussões sobre orçamento e as reformas tributárias, o que resta consolidado pela globalização é a desigualdade, independentemente do país[165].

Desse modo, asseveram Martin e Schumann:

> A sujeição às diretrizes do setor financeiro torna-se um assalto à democracia. Cada cidadão continua tendo um voto. Os políticos ainda precisam procurar obter um equilíbrio de interesses entre todas as camadas sociais para conseguir maioria, seja na Suécia, nos EUA ou na Alemanha. Após a eleição, entretanto, as decisões são tomadas com base no "direito de voto monetário", como foi apelidado eufemisticamente pelos economistas.[166]

As questões cruciais de interesses coletivos nacionais e internacionais são preteridas diante dos imperativos da economia transnacional, logo, toda a política torna-se uma farsa, uma demonstração de impotência, e o Estado democrático perde sua legitimação como tal. Pode-se dizer, assim, que a globalização se revela uma armadilha para a democracia[167].

Estudos realizados no Centro de Ciências Sociais, em Berlim, todavia, levam a outra conclusão. Consoante Merkel[168], ainda que tenham constatado tendências de declínio democrático em vários países, reconhecem que essa crise não é tão intensa quanto a sugerida nos estudos supracitados, sobre a crise da democracia e sobre a pós-democracia.

Assim como o já mencionado Relatório da Comissão Trilateral, o estudo dos cientistas berlinenses constata que, em relação à participação popular, há um declínio, assim como um aumento na seletividade social eleitoral, na alienação e abstenção eleitoral. Em relação à representatividade, os grandes partidos de massa (*catch all parties*) vêm

[165] MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. (1998). A Armadilha da Globalização: o assalto à democracia e ao bem-estar social. Tradução de Waldtraut U. Rose e Clara C. W. Sackiewicz. São Paulo: Globo, 2 ed., p. 92-94.
[166] MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. (1998). A Armadilha da Globalização: o assalto à democracia e ao bem-estar social. Tradução de Waldtraut U. Rose e Clara C. W. Sackiewicz. São Paulo: Globo, 2 ed., p. 100.
[167] MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. *A Armadilha da Globalização: o assalto à democracia e ao bem-estar social*. 2.ª Ed. São Paulo: Globo, 1998, p. 20.
[168] MERKEL, Wolfgang. Is Democracy In Crisis? Is There a Crisis of Democracy? 11-25.

perdendo votos por não responderem às demandas de seus eleitores, aumentando as chances de partidos menores e gerando uma fragmentação política da sociedade.

No tocante aos direitos civis, constataram que, mesmo em democracias consolidadas, há violações de direitos humanos com mais frequência do que realmente são reveladas e, em democracias como Estados Unidos, Inglaterra e França, o frágil equilíbrio entre liberdades civis e demandas de segurança pende em favor da segurança. No que tange à governança, percebe-se que o triunfo do capitalismo neoliberal tem restringido problematicamente a capacidade de governança em políticas financeiras e fiscais.

Enfim, os europeus constataram um aumento na centralização do controle dos meios de comunicação em massa, e a comercialização desses meios é responsável pela queda de qualidade das notícias e dos debates políticos[169].

Um número expressivo de pessoas não compreende com exatidão o significado de democracia, e a satisfação delas é nutrida pela falta de alternativas preferíveis ao regime democrático. Essas pessoas tendem a confiar mais nas instituições que conhecem, como as Forças Armadas e o sistema legal, quando comparado com a baixa confiança em instituições e organizações de origem democrática, como o parlamento e os partidos políticos[170].

Independentemente do nome que se dê ao fenômeno político desse momento histórico, além dos mencionados estudiosos, a Organização não Governamental *Freedom House*, em relatório[171] publicado em 2020, comprovou que esse é o décimo ano consecutivo de declínio da liberdade pelo mundo. A crise econômica tem alimentado o sentimento xenófobo em países democráticos, tem minado as economias estatais de países dependentes da venda de recursos naturais, e regimes autoritários têm reprimido mais duramente os dissidentes. Nos últimos dez anos, 105 países experimentaram um declínio de liberdades, e as mais significantes reversões foram em relação à liberdade de expressão e ao estado de direito.

Resultados semelhantes foram alcançados pelas pesquisas de outras duas importantes organizações internacionais de observação de desenvolvimento político, econômico e socioeconômico, são elas: o Índice de Democracia de 2020, do The Economist Intelligence Unit (EIU), e o Índice de Transformação de 2020 (BTI), da alemã Bertelsmann Foundation.

---

[169] MERKEL, *Op. Cit*., p. 18.
[170] MERKEL, Wolfgang. *Op. Cit*., p. 20.
[171] PUDDINGTON, Arch; ROYLANCE, Tyler. Anxious Dictators, Wavering Democracies: Global Freedom under Pressure. Freedom in the World 2016. (Org.) *Freedom House* (2015-2016). Disponível em: https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf. Acesso em 07 de jan. 2021.

De acordo com o índice de Democracia de The Economist Inteligence Unit, a maioria dos países que experimentam alguma forma de democracia sofreram deteriorações em seus regimes. O número de democracias plenas caiu para 20, visto que quatro países deixaram de ocupar essa categoria. Dos 167 países observados, foi relatada a deterioração da democracia em 56, enquanto outros 50 mantiveram-se estagnados. Dentre as regiões do globo, a América Latina experimentou um avanço desprezível. Nesse ranking, o Brasil é classificado como uma democracia falha. O Brasil caiu duas posições no *Democracy Index* da revista britânica *The Economist*, que mede, desde 2006, o grau de democracia em 167 países do mundo. A média mundial ficou em 5,44 (em uma escala de 0 a 10), sendo a menor já registrada desde a criação do índice. O país mais democrático, segundo a revista, é a Noruega, e o mais autoritário, a Coreia do Norte.

A nota média do Brasil, no ano de 2019, foi de 6,86, contra 6,97 em 2018, quando o país ocupava a 50ª posição no ranking. Agora, o país está na 52ª posição, tendo diretamente à sua frente Índia, Jamaica e Suriname. Essa nota e essa posição colocam o Brasil como uma democracia falha. Na América Latina, somente Uruguai, Costa Rica e Chile são consideradas democracias plenas; Honduras, Guatemala, Bolívia e Haiti são tidas como regimes híbridos e, finalmente, Nicarágua, Venezuela e Cuba são classificados pela publicação como regimes autoritários.

A nota geral é atribuída com base em cinco critérios: processo eleitoral/pluralismo, funcionamento do governo, participação política, cultura política e liberdades civis. No caso do Brasil, o fator que puxou o país para baixo no ranking foi a diminuição da nota em participação política, que caiu de 6,67, em 2018, para 6,11 em 2019. Se levado em conta apenas o item de “funcionamento do governo”, no qual o Brasil tem nota de 5,36, ele seria considerado um regime híbrido, categoria que não chega a ser uma democracia. No continente, Argentina, República Dominicana, Equador e Guiana têm a mesma nota nesse critério.

Esse Relatório confirma que, em muitas democracias, as elites políticas preocupam-se com sua inabilidade de se relacionar com o eleitorado e temem o desafio que os partidos populistas representam. Em alguns casos, partidos políticos já há muito estabelecidos conspiraram para excluir e marginalizar partidos populistas. Somado a isso, o sentimento de medo dos eleitores em relação à crise econômica, à segurança e de não estarem sendo representados pelos grandes partidos já estabelecidos representa as principais ameaças à democracia atualmente[172].

[172] EIU. Democracy Index 2020: In sickness and in health? A report by The Economist Intelligence Unit’s. p. 1-2. Disponível em: https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/. Acesso em 07 de abril de 2021.

O Índice de Transformação vem classificando a metade dos países democráticos pesquisados como democracias defeituosas e um quinto como altamente defeituosas. A dificuldade de desarmar conflitos políticos e sociais, o aumento da restrição ao exercício do direito de associação e reunião, bem como a crescente incapacidade de se envolver em debate cívico e político têm sido os grandes desafios. Segundo esse índice, o Brasil é classificado como democracia defeituosa, e sua condição agrava-se com a nova divisão entre as elites e os cidadãos insatisfeitos, constatada pelo aumento do número de protestos contra a desigualdade, a crise econômica, a corrupção e a insuficiente proteção do bem-estar social[173].

Esses dados comprovam a tese de Joshua Kurlantsky[174], segundo a qual a democracia está em retirada, e esse é um padrão dominante em todas as regiões do globo. Na América Latina, menos de 40% das pessoas dizem estar satisfeitas com a forma como a democracia funciona em seu país[175].

Sem embargo, Kurlantsky não acredita que os regimes democráticos estejam agonizando, mas sugere que as revoltas da classe média contra a democracia eleitoral levam o regime a um declínio na última década. Ele identifica o enfraquecimento da democracia, principalmente entre os países em desenvolvimento, sob a perspetiva de que a classe média tem levado a democracia ao colapso ou simplesmente tem abandonado o país. Para o autor, essa tendência da classe média de se posicionar contrariamente à democracia é o mais perturbador, haja vista que, na História do Estado moderno, essa classe sempre atuou como o pivô do sucesso da democratização[176].

Crouch também reconhece a dificuldade em haver uma aproximação ao padrão de democracia máxima e, com isso, devem ser aceitos, inevitavelmente, os declínios democráticos do momento. Desta feita, por um longo tempo, será preciso se conformar com uma entropia da democracia. Os defensores do igualitarismo, nesse momento, não podem reverter essa situação e terão de aprender a lidar com isso abrandando-a, modificando-a e desafiando-a, em vez de simplesmente aceitá-la[177].

A resposta para a pergunta se realmente há uma crise de democracia, depreende Merkel, depende muito da noção de democracia escolhida. Os conceitos minimalistas de democracia permitem uma limitada capacidade analítica, devido ao seu exclusivo foco na

[173] Transformation Index BTI 2020 [E-book]. Governance in International Comparison. (Org.) Hauke Hartmann, Sabine Donner, Robert Schwarz. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 24f. 2020. Disponível em: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/imported/leseprobe/1900_Leseprobe.pdf. Acesso em 07 maio de 2021.
[174] KURLANTZICK, Joshua. *Democracy in Retreat. The Revolt the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government*. USA: Yale University Press, 2013.
[175] KURLANTZICK, Joshua. *Democracy in Retreat. The Revolt the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government*,. p. 18.
[176] KURLANTZICK, Joshua. *Democracy in Retreat. The Revolt the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government*. USA: Yale University Press, 2013. p. 29-32.
[177] CROUCH, Colin. Post-Democracy and Populism. *The Political Quaterly*, 90(S1). 2019, p. 134-135.

liberdade de competição eleitoral e prestação de contas vertical, dificultando um diagnóstico antecipado de quando as partes substanciais do Estado já estão em crise. Problema oposto é gerado pelos conceitos maximalistas, pelo fato de terem altos padrões normativos a ponto de apenas poucas democracias conseguirem ser aprovadas na aferição social-democrática. Por essa razão, esse autor sugere um conceito intermediário, ao qual ele denomina de democracia incorporada, de base normativa, lastreado nos direitos civis e políticos protegidos pelo Estado de Direito e prestação de contas horizontal[178].

A partir de uma melhor compreensão do significado de democracia e já tendo cuidado dos partidos políticos como entidades imprescindíveis à concretização da concorrência democrática, será possível questionar a legitimidade da tutela penal da representatividade democrática. Para isso, faz-se oportuna, preliminarmente, uma análise do mecanismo de financiamento de partidos políticos e a identificação das irregularidades praticadas pelos integrantes desses partidos, as quais desequilibram o jogo democrático por estimularem uma concorrência desleal.

4.2. Da falta de Representação Política no Brasil

Na América Latina, a democracia sempre foi pensada e construída em referência a processos históricos e cristalizações institucionais da Europa e dos Estados Unidos. Talvez pela primeira vez na história, a democracia e seu horizonte de reformas possíveis passaram a ser pensados no hemisfério norte a partir de experiências vivenciadas no hemisfério sul. Trata-se de uma tendência de alcances amplos, sendo o Brasil um laboratório de enormes dimensões com reformas constitucionais que tornaram obrigatória a implementação de conselhos gestores de políticas nos diferentes níveis da estrutura federativa de governo.

Em vista disso, as mudanças nas estruturas do Estado, favoráveis à introdução de controles sociais na gestão pública, têm sido simultaneamente estímulo e produto do protagonismo das organizações civis, agora investidas com funções de representação política. Assim, o país tornou-se, na última década, referência imprescindível no debate internacional acerca da reforma da democracia, graças a uma onda de novas experiências participativas no desenho de políticas públicas enquadradas inicialmente na Constituição de 1988.

Sendo assim, a renovação da forma de pensar e praticar a representação é um marco do período democrático recente, tanto da perspetiva da democracia eleitoral, como da relação entre Estado e sociedade. Os primeiros sinais dessa transformação começam a

[178] MERKEL, Wolfgang. Is Democracy In Crisis? Is There a Crisis of Democracy? *Democratic Theory*. 2014, Winter, Volume 1, Issue 2, p. 11-12.

ser sentidos no fim do período militar, com a intensificação das mobilizações por parte da sociedade e a crescente oposição ao regime, a partir das eleições de 1974.

No que se refere à esfera pública, Avritzer[179] salienta que a redemocratização brasileira, no período entre 1974 e 1988, foi marcada não só apenas pelo restabelecimento da competição política, mas também pelo aumento na propensão de criação de formas de associações voluntárias e independentes.

Dessa forma, a diversificação de atores e espaços políticos têm um sentido específico no país, visto que as inovações da sociedade civil foram canalizadas para dentro do sistema político, trazendo uma diversidade de instituições que conectam Estado e sociedade no processo de formulação e fiscalização de políticas públicas, sendo instituídas nas diferentes áreas de políticas e níveis da Federação.

Outrossim, as abordagens teóricas sobre as manifestações da sociedade civil e sua interação com o Estado destacaram as dimensões participativas e deliberativas desses encontros. Recentemente, ganhou força a preocupação com o papel representativo da sociedade civil, não obstante a ausência de mecanismos eleitorais. A constatação de que os atores sociais agem e falam em nome de públicos, temas ou grupos não presentes demanda uma noção ampla de representação para além do quadro teórico consolidado da representação eleitoral.

Questiona-se: em que medida a representação da sociedade civil transforma o modo de pensar e praticar a representação no que tange aos atores que representam e como representam? Ou seja, como essas experiências respondem ao desafio de democratizar a representação e quais são os critérios para avaliar a sua legitimidade? Em suma, um dos pressupostos defendidos neste artigo é que a experiência brasileira traz questões inovadoras para a reformulação do conceito de representação, uma vez que alguns mecanismos de interação da sociedade civil extrapolam a influência informal.

Salienta-se ainda que, no que tange aos atores que representam, a interação frequente e institucionalizada entre atores governamentais e não governamentais muda a forma de pensar e praticar a representação no país. Embora não tenham sido eleitos diretamente pela comunidade recetora da política pública, conselheiros, membros de comitês de bacia hidrográfica e delegados de conferências nacionais são responsáveis por definir padrões de atendimento, propor mudanças na formulação da política e fiscalizar sua implementação.

Consequentemente, a introdução de instituições participativas no Brasil inaugura outro momento de relação entre Estado e sociedade, responsável por borrar ou ofuscar a

[179] AVRITZER, L. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L; NAVARRO, Z. (Org.*). A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003, p. 26.

separação moderna entre esfera política e social. Atores sociais representam, em conjunto com agentes governamentais, interesses da sociedade em relação a determinado tipo de política pública, mas sem se tornar Estado, e vice-versa, os atores governamentais não se tornam sociedade.

Além disso, a indefinição dessas fronteiras dá-se no momento em que atores estatais e líderes comunitários ocupam espaço dentro de instituições estatais, assim como dentro de redes da sociedade civil[180]. O período iniciado na década de 1980 inaugura um ciclo no qual os polos Estado e sociedade não são vistos como antagônicos, mas complementares. As implicações dessa interação para a legitimidade da representação serão discutidas na próxima seção.

O dualismo entre Estado e sociedade é superado conforme o primeiro precisa ser constantemente recriado e dinamicamente ligado à sociedade a fim de passar leis. As múltiplas fontes de informação, comunicação e influência que os cidadãos ativam, por meio da mídia, movimentos sociais e partidos políticos, não são acessórias, mas constitutivas da representação política[181].

Nádia Urbinati é uma das autoras atuais de destaque na redefinição do conceito de representação. A saída para a reabilitação da representação como fundamento da democracia, proposta por Urbinati[182], é a reinterpretação do conceito clássico de soberania popular como uma diarquia que envolve vontade e julgamento político. A eleição, desse modo, não é um ato de transferência da soberania, mas um dos momentos da relação entre representante e representado.

Nesse toar, a natureza dual da representação, de um lado, transmite a ideia de agir no lugar do outro como agente autorizado, de outro, a noção de que é um processo de criação de uma unidade que não existia antes. A autora argumenta igualmente pela dualidade de suas características, uma ativa e outra passiva. A representação é dependente tanto da vontade que autoriza o representante a agir em nome de alguém, quanto do julgamento político ou monitoramento do representado para dar vida a essa criação.

A soberania popular, nessa interpretação, é fonte de tensão endógena entre os poderes institucionalizado do Estado e extrainstitucionalizado da sociedade. A democracia representativa começa com eleições, mas se desenvolve para além delas, incluindo tanto a participação quanto a representação não eleitoral exercida por atores sociais. A diferença

[180] KECK, M. E. Governance regimes and the politics of discursive representation. In: PIPER, N.; UHLIN, A. (Ed.). *Transnational activism in Asia: problems of power and democracy*. London: Routledge, 2003, p. 43-60.
[181] URBINATI, N. Representative democracy and its critics. In: ALONSO, S. et al (ed.). *The future of representative democracy*. Cambridge: Cambridge University, 2011.
[182] URBINATI, N. Representative democracy and its critics. In: ALONSO, S. et al (ed.). *The future of representative democracy*. Cambridge: Cambridge University, 2011, p. 26.

desta última em relação à representação eleitoral diz respeito à ausência de um poder com autoridade – *authoritative power* –, embora tenha o poder de influenciar a direção política de um país.

Urbinati contribui para apresentar uma teoria da representação democrática que não está confinada ao governo representativo ou suas instituições tradicionais, englobando a representação não eleitoral da sociedade civil, principalmente, no artigo de 2011, como expressão do julgamento político.

A sociedade civil, porém, mantém um poder negativo de influenciar, investigar e censurar. Duas questões, entretanto, permanecem sem resposta. Primeiro, se existe algum critério para avaliar a legitimidade dos julgamentos políticos ou opiniões emanadas da sociedade em nome de uma coletividade. Segundo, não se sabe como interpretar o poder com autoridade (*authoritative power*) da sociedade civil nas estruturas do Estado brasileiro na ausência da vontade expressa pelos indivíduos para que outros ajam em seu nome.

Tendo em vista o aspeto negativo do poder, o julgamento exerce o papel de aproximação ou de simpatia entre ideias da sociedade e decisões do Estado e, portanto, em última instância, estará sujeito à autoridade estatal. Outrossim, é preciso lembrar que esse ideal toma como base uma sociedade aberta, livre e plural, na qual o julgamento político pode ser exercido por distintos atores e em diversas instâncias.

Urbinati traz vigor a essa discussão ao postular o aspeto dual da soberania: vontade e julgamento. Uma vez que a representação não é apenas um ato da vontade expressa no consentimento, mas algo que se renova por meio do julgamento político, abre-se caminho para a retomada na teoria política de outros modos de representação. Nesses casos, há uma retomada dos ideais de *accountability* da representação democrática, de uma maneira descolada do momento de constituição do representante. As críticas de abandono da soberania popular devem ser levadas a sério, sem necessariamente engessar as interpretações sobre o exercício de fato de representação da sociedade civil.

A ideia de que atores sociais por vezes se apresentam não apenas como defensores de demandas individuais, mas também coletivas, exige a redefinição do conceito de representação legítima e democrática. Os critérios de avaliação não são os mesmos da teoria clássica de representação.

A diferença foi expressa também, qualitativamente, com o surgimento de um associativismo ligado a demandas materiais e não materiais – organizações de bairro, de proteção ambiental, de direitos humanos e de questões étnicas, inexpressivas em períodos precedentes. O conceito de sociedade civil, nessa época, foi definitivamente introduzido no vocabulário político e associado à ideia de mobilização contra o regime militar para alterar

o *status quo* no plano estatal e lutar por um regime democrático que visasse a políticas públicas que atendessem a grande maioria da população.

Assim, vemos que as organizações civis desempenham um papel ativo – embora não necessariamente positivo – na reconfiguração da representação tanto nos circuitos tradicionais da política como nos âmbitos inaugurados pelas inovações institucionais participativas. Logo, a irrefreável cisão entre partidos e bases sociais diagnosticada na literatura pode estar sendo contrabalançada por estratégias de reconexão em que as organizações civis operam com instâncias de intermediação entre partidos e diferentes segmentos da população.

A interpenetração entre atores societários e atores propriamente políticos não deveria surpreender, não fosse porque os campos disciplinares e as orientações do debate nos últimos anos traçaram linhas divisórias rígidas entre eles. Partidos e candidatos investem no campo societário como parte de suas estratégias políticas, e organizações civis cultivam orientações e alianças políticas preferenciais para a realização dos seus objetivos. São precisamente organizações civis envolvidas nessa reconexão que assumem a representação presuntiva dos seus beneficiários.

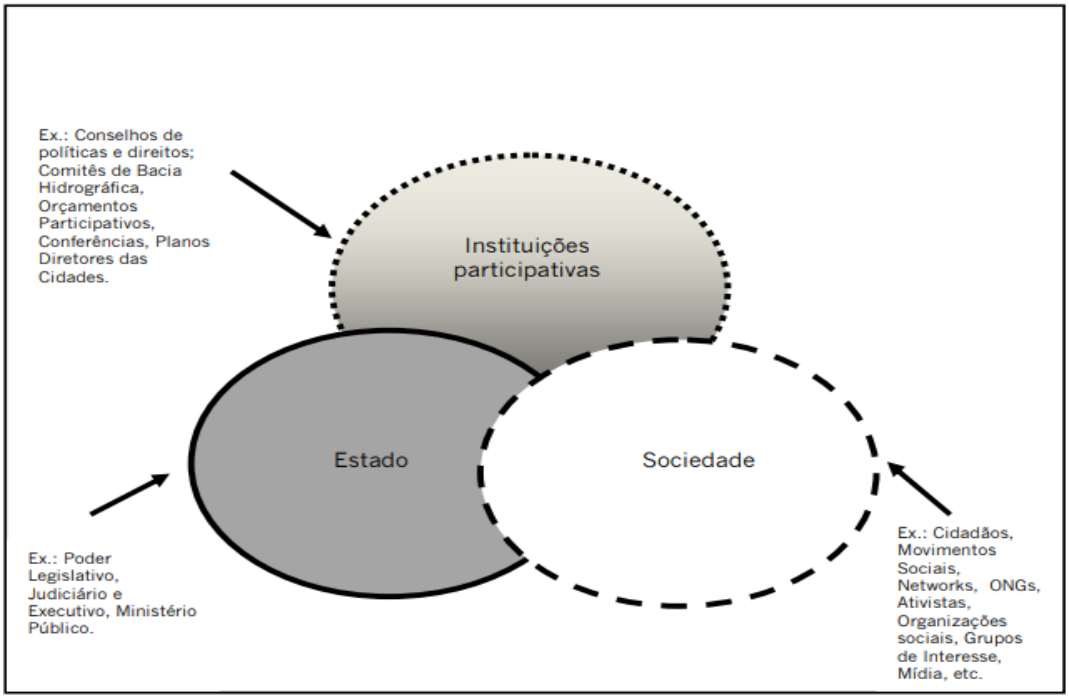
A constatação da relação entre organizações civis e reconfiguração da representação política nada diz a respeito de suas consequências positivas ou negativas para a qualidade da democracia. Isso, é claro, traz à tona a delicada questão da representatividade das organizações civis.

Apesar do viés participativo e deliberativo, as análises paulatinamente indicaram a dinâmica representativa dessas instituições, tendo em vista, por exemplo, a representatividade dos atores, em termos da pluralidade dos participantes e vínculos com organizações sociais, e a dinâmica deliberativa, que envolve a defesa de temas e interesses da sociedade. Nos últimos anos, a representação política exercida por atores sociais passou a orientar os estudos na área, influenciados tanto pelas evidências empíricas quanto pelo debate internacional.

De acordo com Hendriks[183], existem três formatos de esferas deliberativas: i) a do Estado e suas instituições – microesfera; ii) a das instituições participativas; e iii) a sociedade. Na figura que segue abaixo, a esfera do Estado e suas instituições é representada por uma linha contínua e com um preenchimento de cor mais densa, com o fito de indicar ser uma esfera formal de deliberação menos porosa à participação dos diversos atores existentes na sociedade civil[184].

[183] HENDRIKS, C. Integrated Deliberation: Reconciling civil society's dual role in deliberative democracy. Political Studies, v. 54, n. 3, p. 486-508, 2006. p. 500.
[184] ALMEIDA, D. R. Repensando representação política e legitimidade democrática: entre a unidade e a pluralidade. *Tese de Doutorado em Ciência Política*. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

Tabela 6 - Representação política nas Instituições Participativas no Brasil



Fonte: ALMEIDA (2011).

De maneira explicativa, a figura tem como intuito ilustrar como as instituições participativas intersectam com as esferas estatal e societal. Desta feita, as linhas tracejadas indicam a porosidade das esferas da sociedade (macroesfera discursiva) em relação aos interesses alternativos, marginalizados ou aos interesses mais delimitados da esfera do mercado. Esta esfera inclui desde grupos mais ou menos organizados – movimentos, ativistas, redes civis ou mídia, mas também grupos de interesse e corporações – até cidadãos que se engajam com o Estado como indivíduos.

As instituições participativas situam-se no que Hendriks denomina de esferas discursivas mistas com relativa porosidade aos distintos interesses e com composição variada em termos de atores, desde cidadãos individuais até grupos de interesse, como ativistas, mídia, técnicos governamentais, parlamentares e organizações da sociedade civil.

A legitimidade democrática nas instituições participativas é dependente do relacionamento entre representantes e representados que circulam nos distintos espaços micro, mistos e macro, respectivamente o Estado (atores governamentais e burocracia que interagem com as instituições participativas), outras instituições participativas que compõem o sistema e a sociedade em geral (organizações sociais e os indivíduos).

Com isso, não pretendemos afirmar que as modalidades de representação mais informais não precisam ser pensadas a partir da articulação nas diferentes esferas, apenas

destacar as ambiguidades e complexidades dessa representação perante o poder, bem como no poder. Algumas diferenças da representação informal e não institucionalizada são a relativa independência de ação em relação ao controle do Estado e a “relativa abertura”, haja vista as desigualdades estruturais que incidem na autonomia dos indivíduos, para que os diferentes discursos e perspetivas possam manifestar-se na esfera pública.

A discussão sobre as mudanças na representação política que começaram a ser testadas no período de redemocratização brasileira. Tinha-se o objetivo de mostrar a pluralização dos modos de se proceder a representação no país, que contrastam com os dos períodos precedentes. O Brasil é diferente, não só em relação a sua própria história, mas também quando comparado a outros países, tanto na sua forma de conciliar participação com governo representativo, quanto na extensão em que a sociedade civil passa a partilhar o poder decisório, uma vez que as instituições participativas conectam a sociedade, ou o público mais geral, com o Estado, a partir da representação de organizações sociais.

A ausência de um processo autorizativo é uma problemática que precisa ser encarada. O pensamento liberal moderno deixou como herança a ideia do consentimento voluntário como fundamento de legitimidade do governo e de suas decisões. A noção de consentimento é central para a igualdade, ao estabelecer que o voto de cada indivíduo tem exatamente o mesmo peso.

Propõe-se, aqui, pensar na legitimidade democrática como um construto, não um atributo de determinado procedimento ou ação. Metodologia que não implica a negação da importância dos procedimentos democráticos para a construção de resultados mais justos e igualitários, mas sim a perceção de que o relacionamento democrático, que envolve atenção aos interesses dos representados e do controle público, não é resultado exclusivamente da presença de mecanismos institucionalizados ou da vontade expressa na autorização, e passa pela dimensão do julgamento público.

No que concerne aos instrumentos que podem promover a responsividade, de maneira independente da presença de sanção ou punição do representante, aposta-se na sensibilização deste a partir do compartilhamento de perspetivas sociais, bem como da defesa de ideias e discursos. Os diferentes relacionamentos representativos precisam ser avaliados a partir de sua interdependência e das particularidades dos encontros entre Estado e sociedade. Lembrando sempre que as fontes de julgamento informais da sociedade civil exercem a representação perante o poder político, que, em último caso, será responsável pelo processo decisório.

Nesse toar, vimos as dificuldades de avaliar tal representatividade no registro de uma representação política pautada por exigências democráticas. As evidências examinadas

indicam que não é pertinente equacionar essa questão ensejando a elaboração estilizada de um modelo único de representação para as organizações civis. Antes, encontraram-se diversas modalidades de representatividade invocadas pelas organizações civis como justificativa razoável para a autenticidade da representação assumida. Sem dúvida, um número considerável de organizações civis concebe a legitimidade da representação dos seus beneficiários em termos que assumiram feições perversas, se projetados para o plano da representação política.

Entretanto, há diferentes argumentos de congruência conciliáveis com exigências democráticas. Entre eles, destaca-se uma nova noção de representação explicitamente política e em clara sintonia com os processos de reconfiguração da representação. Nela aparecem condensados os experimentos de inovação institucional participativa e de reforma do Estado vividos no Brasil nos últimos anos, evidenciando que, no âmago de ambos os fenômenos, as próprias dinâmicas de representação no seio das organizações civis mudaram e adquiriram feições assumidamente políticas.

Esse conjunto de organizações civis não reivindica qualquer noção de autenticidade ou representação genuína em face das instituições tradicionais, como aparece com frequência nos discursos de atores societários, porém declara seu comprometimento com um trabalho de intermediação orientado a conectar representantes e representados, isto é, de um lado, segmentos da população mal ou sub-representados, e, de outro, Estado e circuitos da política eleitoral.

Trata-se, assim, de um argumento que situa as organizações civis como uma nova instância de mediação entre representantes e representados. Malgrado a crescente participação de atores societários no desenho e na supervisão de políticas públicas – participação, no Brasil, com estatuto jurídico inscrito na Constituição –, e apesar da autocompreensão de parte nada desprezível das organizações estudadas acerca do seu papel, não como alternativa às instituições tradicionais da representação política, mas como um novo andar de intermediação institucional societária apto a vincular as necessidades e as demandas de determinados segmentos da população com as instâncias públicas de tomadas de decisões.

É imperioso salientar que inexistem critérios de legitimidade cristalizados para cimentar a relevância histórica adquirida por novas práticas, canais e atores envolvidos em tarefas de representação política. Tal inexistência é contingente e não cabe abraçá-la como ponto de partida pacífico. Parece mais prudente assumir que a construção desses critérios de legitimidade, independentemente de ser bem ou malsucedida, constitui e constituirá um objeto de disputa política no futuro imediato.

4.3. Educação Eleitoral e Eleições Conscientes

A educação eleitoral para a promoção de eleições conscientes é de extrema relevância para o fortalecimento da democracia e o exercício pleno da cidadania. Por meio de iniciativas educacionais nesta seara, é possível desenvolver nos cidadãos habilidades e conhecimentos que os capacitem a fazer escolhas informadas e responsáveis durante os processos eleitorais.

Diversos autores e obras têm abordado essa temática, trazendo reflexões relevantes sobre a importância da conscientização do eleitor. Segundo o cientista político italiano Giovanni Sartori[185], em sua obra "A Teoria da Democracia Revisitada", os desafios e dilemas enfrentados pelas democracias contemporâneas demandam uma educação política que vá além da mera transmissão de conhecimentos técnicos e aborde temas como a participação cívica, o entendimento das instituições democráticas e a formação de uma consciência crítica nos eleitores.

O autor destaca a importância da competição política e da escolha racional dos eleitores como elementos essenciais para o bom funcionamento de um sistema democrático. Suas reflexões sobre a teoria democrática e a participação cívica têm implicações relevantes para esse campo. Ele defende a importância da transparência, da *accountability* e da conscientização dos eleitores como mecanismos que contribuem para a qualidade do processo eleitoral e para a governança democrática como um todo.

Embora não haja uma abordagem específica de Sartori sobre a educação eleitoral em termos práticos, suas ideias sobre a importância da informação, da escolha racional e da participação cívica podem ser aplicadas ao contexto da educação política e eleitoral, ressaltando a necessidade de uma formação que capacite os cidadãos a exercer seus direitos e deveres democráticos de maneira consciente e responsável.

Em sua obra "Democracia e definição"[186], Sartori destaca a importância da competição política e da escolha racional dos eleitores como elementos fundamentais da democracia. Ele argumenta que os eleitores devem considerar não apenas as promessas de campanha, mas também a consistência ideológica, a experiência política e as ações passadas dos candidatos e partidos.

Sartori também destaca a importância da transparência na política, e defende a necessidade de mecanismos que garantam a prestação de contas dos políticos e partidos, permitindo que os eleitores avaliem suas ações e tomem decisões eleitorais informadas com base nesse conhecimento.

[185] SARTORI, Giovanni. *Teoria Democrática*. Brasília: Editora UnB, 1982
[186] SARTORI, Giovanni. *Teoria Democrática*. Brasília: Editora UnB, 1982.

O economista indiano Amartya Sen[187], ganhador do Prêmio Nobel de Economia, por sua vez, aborda em sua obra a importância do desenvolvimento humano e da participação política para a construção de sociedades justas e equitativas. Em seu livro "Desenvolvimento como Liberdade", ele ressalta a necessidade de uma educação abrangente, que vá além da instrução formal, para capacitar os indivíduos a fazer escolhas políticas informadas e conscientes.

A obra aborda a relação entre desenvolvimento humano e liberdade individual. Sen argumenta que o desenvolvimento verdadeiro não se limita apenas ao crescimento econômico, mas envolve a expansão das capacidades e oportunidades das pessoas para viverem uma vida digna e significativa.

O autor enfatiza que a liberdade é um componente essencial do desenvolvimento humano, pois permite que as pessoas exerçam escolhas reais e alcancem seu potencial máximo. Ele critica abordagens meramente utilitaristas do desenvolvimento que se concentram apenas na renda e no crescimento econômico, negligenciando outras dimensões importantes da vida humana, como a saúde, a educação, a participação política e a igualdade de gênero.

A obra analisa as diferentes formas de privação de liberdade, como a pobreza, a opressão política, a discriminação social e a falta de acesso a serviços básicos. Ele também discute a importância das instituições democráticas, dos direitos civis e políticos e do empoderamento das pessoas como elementos fundamentais para o desenvolvimento humano, apresentando uma perspetiva crítica e multidimensional do desenvolvimento, ressaltando a necessidade de garantir a liberdade e a igualdade de oportunidades para todos. Sua abordagem tem influenciado os debates sobre políticas públicas e desenvolvimento em todo o mundo, destacando a importância de avaliar o progresso social não apenas por indicadores econômicos, mas também pela expansão das liberdades e capacidades humanas.

No mesmo sentido, no livro "Educação eleitoral: uma nova dimensão do direito eleitoral", por sua vez, o atual Ministro do STF Luiz Fux[188] destaca a importância da educação eleitoral como uma nova dimensão do direito eleitoral, que deve ser incorporada às discussões e práticas desse campo. O autor defende que a educação eleitoral é um meio eficaz para promover a conscientização dos cidadãos sobre seus direitos e deveres eleitorais, além de contribuir para a formação de cidadãos mais participativos e comprometidos com a democracia. Fux também oferece orientações práticas para a implementação de programas de educação eleitoral, enfatizando a necessidade de

[187] SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
[188] FUX, Luiz. Disponível em: https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2018/Agosto/luiz-fux-201cnao-ha-democracia-sem-um-projeto-politico-de-educacao201d

envolver a sociedade civil, os meios de comunicação e as escolas nesse processo. Em resumo, o livro de Fux destaca a importância da educação eleitoral como um elemento essencial para o fortalecimento da democracia e do Estado de Direito.

Nesse cenário, é importante mencionar a necessidade de instituir programas educacionais específicos, para promover a educação política e eleitoral nas escolas, com o objetivo de conscientizar os jovens sobre o processo democrático, o papel do voto e a importância da participação cívica ativa. Iniciativas educacionais concretas auxiliam na construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Essa é sem dúvida uma maneira eficaz de fortalecer a democracia e formar cidadãos conscientes e engajados. Esse tipo de programa tem como objetivo principal capacitar os jovens a entender o funcionamento do sistema político, compreender seus direitos e deveres como eleitores e participar ativamente do processo democrático.

O Brasil precisa implementar programas educacionais específicos sobre educação política e eleitoral, e as escolas desempenham um papel fundamental na formação dos estudantes como cidadãos informados e responsáveis. Esses programas devem incluir uma variedade de estratégias e atividades, como aulas sobre política e governo, discussões em sala de aula, simulações de eleições, debates, análise de discursos políticos e estudo de temas atuais.

Desta forma, será possível fornecer às estudantes informações objetivas e imparciais sobre os diferentes aspectos do processo político, estimular o pensamento crítico, promover o respeito pelas opiniões divergentes e incentivar a participação cívica. Além disso, a educação política e eleitoral pode ajudar a combater a desinformação e a manipulação política, capacitando os jovens a avaliar fontes de informação e tomar decisões políticas informadas.

No entanto, para que esses programas sejam eficazes, é fundamental que haja investimentos adequados na formação e capacitação dos professores. Os educadores devem receber treinamento especializado em educação política e eleitoral, de modo a estarem preparados para abordar de maneira adequada e abrangente os temas relacionados à política. Além disso, é importante garantir que o conteúdo abordado seja imparcial e baseado em evidências, evitando qualquer tipo de viés político.

Além das escolas, é necessário o envolvimento de outros atores sociais, como as famílias, a mídia e a sociedade civil, na promoção da educação política e eleitoral. Os pais e responsáveis devem ser incentivados a discutir questões políticas com seus filhos, estimulando seu interesse e engajamento cívico desde cedo. A mídia desempenha um papel importante ao oferecer informações precisas e contextualizadas sobre os processos políticos, contribuindo para uma maior compreensão por parte dos cidadãos.

Outro aspeto importante é a realização de campanhas de conscientização e mobilização cívica, visando a estimular a participação ativa dos cidadãos no processo político. Por meio de iniciativas como debates públicos, é possível incentivar o envolvimento dos jovens na política e na vida pública, fortalecendo assim a democracia.

Por fim, é fundamental que haja um comprometimento por parte das autoridades governamentais em promover a educação política e eleitoral como uma política pública prioritária. Isso implica a alocação de recursos adequados, a criação de parcerias entre diferentes instituições e a implementação de medidas concretas para garantir que a educação política seja uma realidade acessível a todos os cidadãos, independentemente de sua origem socioeconômica ou localização geográfica.

A implementação de programas educacionais específicos sobre educação política e eleitoral deve fortalecer a democracia brasileira. Por meio da promoção à formação de cidadãos críticos, informados e engajados, estaremos construindo uma sociedade mais participativa e consciente de seus direitos e deveres políticos. Em outras palavras, a educação política e eleitoral é um investimento no futuro do país, contribuindo para uma democracia mais sólida e representativa.

Além disso, é importante ressaltar que a educação política e eleitoral não deve se restringir apenas ao período eleitoral, mas sim ser incorporada de forma contínua ao currículo escolar e às atividades educativas. Os estudantes devem ser estimulados a compreender a importância da participação política em todas as esferas da sociedade, desde o âmbito local até o nacional, e a perceber como suas ações individuais podem ter um impacto coletivo.

A educação política e eleitoral também deve ser pautada pela valorização da ética e da responsabilidade cívica. Os estudantes devem ser incentivados a compreender a importância do respeito aos valores democráticos, da honestidade e da transparência no exercício da política. A formação de cidadãos éticos e conscientes contribui para a construção de uma cultura política saudável, na qual a busca pelo bem comum prevalece sobre interesses individuais e partidários.

Portanto, a implementação de programas de educação política e eleitoral abrangentes e de qualidade é um passo fundamental para fortalecer a democracia no Brasil. O Estado deve fornecer aos estudantes os conhecimentos, habilidades e valores necessários para participar ativamente do processo político, para promover uma sociedade mais engajada, informada e comprometida com os princípios democráticos. A educação política deve ser vista sempre como um investimento capaz de moldar uma geração de líderes e cidadãos conscientes, capazes de construir um Brasil mais justo, igualitário e participativo.

Para isso, é importante envolver todos os atores relevantes, incluindo educadores, especialistas em educação cívica, autoridades eleitorais e organizações da sociedade civil. Dessa forma, é possível garantir a qualidade e a eficácia desses programas, adaptando-os às necessidades e realidades locais.

CONCLUSÃO

A análise do sistema partidário brasileiro e sua evolução histórica revela um contexto complexo e multifacetado. Ao compreender a origem dos partidos políticos, é possível perceber sua importância na organização e representação dos interesses da sociedade. No entanto, o sistema partidário brasileiro enfrenta desafios significativos, que afetam sua eficácia e legitimidade.

Dessa análise é possível constatar que existem várias deficiências na organização política no Brasil que têm sido objeto de críticas e debates ao longo dos anos. O sistema partidário brasileiro é altamente fragmentado, com um grande número de partidos políticos. Isso dificulta a governabilidade, uma vez que é necessário formar coalizões para obter maioria no Congresso Nacional, o que muitas vezes leva a negociações e acordos políticos pouco transparentes.

A corrupção é uma das principais deficiências do sistema político brasileiro. Escândalos de corrupção envolvendo políticos, partidos e empresas têm sido frequentes, minando a confiança dos cidadãos nas instituições políticas e prejudicando a eficácia do sistema.

Além disso, a falta de representatividade é outra deficiência do sistema político brasileiro. Muitas vezes, os partidos políticos não conseguem representar de forma adequada os interesses e demandas da sociedade, gerando um sentimento de distanciamento entre os eleitores e os seus representantes. Isso pode levar a uma perceção de falta de legitimidade e enfraquecer a confiança no sistema democrático.

Outra deficiência do sistema político brasileiro é a falta de renovação e alternância de poder. Muitos políticos ocupam cargos por longos períodos, criando uma dinâmica de perpetuação no poder e dificultando a entrada de novas lideranças políticas e isso contribui para a estagnação e a falta de inovação no processo político, limitando a diversidade de ideias e perspetivas no debate público.

A influência do poder econômico no sistema político brasileiro é uma deficiência significativa, uma vez que a presença de interesses corporativos e grupos de pressão pode comprometer a imparcialidade e a equidade das decisões políticas, favorecendo determinados setores em detrimento do bem-estar coletivo. Essa influência excessiva do dinheiro na política pode minar a representatividade e a capacidade do sistema de atender às necessidades e aspirações da população em geral.

As deficiências do sistema político brasileiro, como fragmentação partidária, corrupção, falta de representatividade, falta de renovação e influência do poder econômico, representam desafios significativos para a organização política no país. A superação dessas deficiências requer esforços contínuos de reforma política, fortalecimento das

instituições democráticas e maior participação e conscientização cívica por parte dos cidadãos.

O financiamento de campanhas eleitorais no Brasil é um ponto de preocupação. O sistema anterior permitia doações de empresas, o que gerava suspeitas de influência indevida. Embora tenha havido avanços com a proibição das doações empresariais, ainda existem desafios relacionados à transparência e ao financiamento ilícito.

Há uma perceção generalizada de falta de confiança nas instituições políticas, na descrença da efetividade do voto e de que as decisões políticas não refletem a vontade da maioria dos eleitores. Esse quadro é agravado pelas profundas desigualdades regionais e sociais, que se refletem no sistema político. As diferenças econômicas, educacionais e de acesso aos serviços públicos entre as regiões do país geram assimetrias na representação política e na alocação de recursos, afetando a capacidade do sistema político de promover a igualdade de oportunidades.

O sistema do Fundo Partidário revela a necessidade de discutir mecanismos de financiamento das campanhas políticas que não sacrifiquem os recursos públicos que devem ser destinados ao bem-estar da população. A forma como esses recursos são distribuídos e utilizados impacta na autonomia partidária e na qualidade do processo democrático. É fundamental garantir transparência e responsabilidade na gestão desses recursos, a fim de evitar práticas corruptas e promover a equidade entre os partidos.

A institucionalização dos partidos políticos no Brasil e na América Latina demonstra a existência de semelhanças e diferenças no contexto regional. Compreender as particularidades dessas instituições é fundamental para identificar oportunidades de fortalecimento e aprimoramento dos sistemas partidários, promovendo uma representação política mais efetiva e alinhada aos interesses da população.

A discussão sobre cidadania política é de extrema relevância, pois aborda conceitos e evoluções ao longo do tempo. É necessário considerar as demandas e aspirações dos cidadãos para garantir a participação ativa na vida política. A representação política, por sua vez, é um tema central, sendo essencial analisar o histórico brasileiro, que assume contornos próprios nessa nova era política, e também fenômenos nocivos à democracia, como o clientelismo, a volatilidade eleitoral e o voto ideológico, que podem distorcer a representatividade e a qualidade do sistema político.

No contexto das deficiências do sistema político brasileiro, identificam-se falhas no sistema partidário e na representação política. A fragmentação partidária, a falta de identificação ideológica clara e a insuficiente representatividade de grupos minoritários são desafios a serem superados. Além disso, a falta de confiança e o descrédito dos cidadãos em relação às instituições políticas impactam negativamente a legitimidade do sistema.

Diante dessas deficiências, a educação eleitoral e a conscientização são ferramentas fundamentais para promover uma maior compreensão dos processos políticos e estimular uma participação cidadã informada. É também necessário investir em programas educacionais que fortaleçam a consciência política dos cidadãos e contribuam para eleições mais transparentes e conscientes, além de fomentar a busca por soluções para as deficiências do sistema político brasileiro.

Diante dessa análise, é possível reconhecer os desafios enfrentados pelo sistema partidário e político brasileiro. Superar essas deficiências requer uma abordagem abrangente, que envolva a participação ativa da sociedade civil, o fortalecimento das instituições democráticas e a promoção de reformas que visem a maior representatividade e transparência. A construção de uma democracia sólida e inclusiva exige a implementação de medidas que abordem as fragilidades estruturais do sistema político brasileiro. Isso inclui a busca por soluções para a fragmentação partidária, aprimorando a identificação ideológica e promovendo uma maior representatividade de grupos minoritários.

Além disso, é preciso combater práticas como o clientelismo e as práticas condenáveis de *lobby* que distorcem a representação política e restringem a participação democrática. É preciso promover a conscientização sobre esses fenômenos, implementar medidas de controle e transparência e fortalecer as instituições responsáveis pela fiscalização e punição de abusos. A volatilidade eleitoral e o voto ideológico também merecem atenção. É necessário fomentar a educação política, incentivando uma maior compreensão dos posicionamentos partidários e programas de governo, de modo a promover escolhas eleitorais baseadas em convicções políticas sólidas, em vez de adesões momentâneas.

Por fim, conclui-se que a construção de um sistema político mais eficiente e representativo também demanda esforços no âmbito da educação eleitoral. É fundamental investir em programas que promovam uma maior conscientização sobre os processos políticos, a importância do voto responsável e a participação ativa na vida política. Dessa forma, os cidadãos poderão fazer escolhas informadas e contribuir para a melhoria do sistema político como um todo. Para isso, é essencial fomentar o diálogo entre os diversos atores políticos e a sociedade civil, buscando consensos e soluções que beneficiem o sistema político brasileiro como um todo. A participação e engajamento da população são fundamentais para pressionar por reformas que fortaleçam as instituições democráticas, tornando-as mais transparentes, representativas e responsáveis perante os cidadãos. Por meio do fortalecimento dos partidos políticos, da promoção de uma representação política mais inclusiva, do combate a práticas nocivas e da conscientização cidadã, é possível

caminhar rumo a um sistema político mais justo, transparente e efetivo, capaz de atender às demandas e aspirações da sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. *Os Barões da Federação*: os Governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Hucitec, 1998.

ALMEIDA, D. R. Repensando representação política e legitimidade democrática: entre a unidade e a pluralidade. *Tese de Doutorado em Ciência Política*. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011

ALMEIDA, A. Amnésia eleitoral: em que você votou para Deputado Federal em 2002? E em 1998? In: SOARES, G. & RENNÓ, L (eds.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2006

AVELINO FILHO, G. (). *Clientelismo e política no Brasil. Revisitando velhos problemas*. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, 1994. Mar, v. 1, n. 38, p. 225-240.

AVRITZER, L. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L; NAVARRO, Z. (Org.*). A inovação democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

BARDI, L; MAIR, P. Os Parâmetros dos Sistemas Partidários. *Revista Brasileira de Ciência Política*. 2010, vol. 1, n.º 4.

BARTOLINI, S. & MAIR, P. *Identity, Competition, and Electoral Availability: The Stabilization of European Electorates* (1885-1985). Cambridge: Cambridge University Press, 1990

BOHN, Simone R.; PAIVA, Denise. A volatilidade eleitoral nos estados sistema partidário e democracia no Brasil. *Rev. Sociol. Polit*. Curitiba, 2009, v. 17, n.º 33, pp. 187-208.

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

BRAGA, Maria do Socorro Sousa. Eleições e democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, 2010, jul./dez, n. 4, p. 43-73.

BRAGA, M. S.S.; BOURDOUKAN, A. Partidos políticos no Brasil: organização partidária, competição eleitoral e financiamento público. *Perspectivas*. 2009, 35, pp. 117-148.

CASTELLS, Manuel. *O Poder da Identidade*. Volume 2, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2001.

CARREIRÃO, Y. S.; KINZO, M. D. G. Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil 1989/2002. Dados: *Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, 2004, v. 47, n. 1, p. 131-168

CARREIRÃO, Yan de Souza. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. *Revista Brasileira de Ciência Política.* 2014, nº 14.

CARRION, Eduardo. *Estado*. *Partidos e Movimentos sociais*. Porto Alegre: Edipaz, 1985.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 [em linha]. *Diário Oficial da União*. Brasília: Imprensa Nacional, 1988-05-10, p. 1. [Consult. 20 abr. 2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

CROUCH, Colin. Post-Democracy and Populism. In: The Political Quaterly, 90(S1), 14f., 2019.

DALTON, R. J.; ANDERSON, C. (eds.). *Citizens, context and choice: how context shapes citizens' electoral choices*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

DESCHOUWER, Kris. Political parties as multi-level organizations. In: KATZ, R; RORTY, W. *Handbook of Political Parties*. London: Sage, 2006.

Dicionário de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: FGV/MEC, 1987

DINIZ, E. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DUARTE, N. *A ordem privada e a organização política nacional*. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1939.

DUVERGER, Maurice. *Los Partidos Políticos*. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. 2.ª Ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

EIU. Democracy Index 2020: In sickness and in health? A report by The Economist Intelligence Unit's. p. 1-2

FARIAS NETO, Pedro Sabino de. *Ciência Política: enfoque integral avançado*. São Paulo: Atlas, 2011.

FIGUEIREDO FILHO, D.; SILVA JR., J. Desvendando os mistérios da correlação de Pearson. *Revista Política Hoje*. 2009, Vol. 18, n. 1.

FIGUEIREDO, Argelina. *Democracia e Desigualdades: o Brasil no Limiar do Século XXI*. Editora: Editora 34, 2012. ISBN: 9788573265102

GOMES, A de C. A dialética da tradição. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, 1990, fev., n.º 12, vol. 5.

GOHN, M. da G. *Educação não formal e cultura política*. São Paulo: Cortez, 1999.

GRAHAM, R. *Clientelismo e política no Brasil do séc. XIX*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1997.

HENDRIKS, C. Integrated Deliberation: Reconciling civil society's dual role in deliberative democracy. *Political Studies*, 2006, v. 54, n. 3, p. 486-508.

HUNTINGTON, S. P. Terceira Onda da Democracia. *Journal of Democracy*, 1970, v. 2, n. 2, janeiro, pp. 12-34.

IGLESIAS, E. De la colonización de la sociedad civil a las tensiones entre partidos en el gobierno y movimientos sociales. *Lua Nova*. São Paulo, 2012, n. 87, p. 113-137.

HOPKIN, J. Political Decentralization, Electoral Change and Party Organization Adaptation: A Framework for Analysis. *European Urban and Regional Studies*. 2003, 10(3): 227–237.

KECK, M. E. Governance regimes and the politics of discursive representation. In: PIPER, N.; UHLIN, A. (Ed.). *Transnational activism in Asia: problems of power and democracy*. London: Routledge, 2003

KINZO, M. D. Os partidos no eleitorado: perceções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais.* Vol. 20, n.º 57

KURLANTZICK, Joshua. *Democracy in Retreat. The Revolt the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government*. USA: Yale University Press, 2013

LAMOUNIER, Bolivar & MENEGUELLO, Rachel. *Partidos Políticos e Consolidação Democrática*: Caso Brasileiro. Sao Paulo: Imprenta Brasiliense, 1986.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*. São Paulo: Alfa-Omega, 1975

LIMONGI, Fernando. *A Desorganização Partidária*. Editora: Contracorrente, 2018. ISBN: 9788598237051.

MARTINS, J. S. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994.

MAIR, P. Party System Change: *Approaches and Interpretations*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

MAIR, Peter. *Party system change: approaches and interpretations*. Oxford: Oxford University Press, 1997.

MAINWARING, Scott P. & SCULLY, Timothy R. (orgs.). *Building democratic institutions: party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.

MARTIN, Hans Peter; SCHUMANN, Harald. *A Armadilha da Globalização: o assalto à democracia e ao bem-estar social*. 2.ª Ed. São Paulo: Globo, 1998.

MELO, Carlos Ranulfo. Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília, 2010, nº 4, pp. 13-41.

MERKEL, Wolfgang. Is Democracy In Crisis? Is There a Crisis of Democracy? *Democratic Theory*. 2014, Winter, Volume 1, Issue 2.

MICHELS, Robert. *Sociologia dos partidos políticos.* Brasília: UNB, 1982.

MIRANDA, Pontes de. *Democracia, Liberdade, Igualdade: os três caminhos*. São Paulo: Saraiva, 2.ª Ed., 1979.

MOTTA, Rodrigo de Sá. *Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros*. 2.ª Ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de Partido: Organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PERES, P. Comportamento ou Instituições? A Evolução Histórica do Neo-Institucionalismo da Ciência Política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. 2008, 68/23, p. 53-72.

PERES, P.; RICCI, P.; RENNÓ, L. R. A variação da volatilidade eleitoral no Brasil: um teste das explicações políticas, econômicas e sociais. *Latin American Research Review*. 2011, vol. 46, n.º 3.

POPKIN, S. *The Reasoning Voter*. Chicago: University of Chicago, 1991.

PRADO JR., C. *Evolução política do Brasil e outros estudos*. São Paulo: Brasiliense, 1966.

PUDDINGTON, Arch; ROYLANCE, Tyler. Anxious Dictators, Wavering Democracies: Global Freedom under Pressure. Freedom in the World 2016. (Org.) *Freedom House* (2015-2016)

REIS, Fábio Wanderley, org. LAMOUNIER, Bolivar, *et al*. *Os partidos e o regime. A lógica do processo eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009.

RIBEIRO, P. F. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília, 2013, abr, v. 10

RIBEIRO, Pedro Floriano. Em nome da coesão: parlamentares e comissionados nas executivas nacionais dos partidos brasileiros. *Revista Sociologia e Política*. Curitiba, 2014, v.22, n.52, p.121-158.

ROSE, Richard & MACKIE, Thomas. Do parties persit or fail? The big trade-off facing organizations. In: LAWSON, Kay & MERKL, Peter (eds.). *When parties fail*. Princeton: Princeton University Press, 1988.

RONIGER, L. Civil Society, Patronage and Democracy. *International Journal of Comparative Sociology*. Ontário, 1994, v. 35, n. 3- 4, p. 207-220.

RUBIO, D.F. *Financiamento de partidos e campanhas: fundos públicos vs. fundos privados*. Novos Estudos, 2005.

RUSSCHEINSKY, Aloísio. *Atores políticos e lutas sociais: movimentos sociais e partidos políticos*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 1999.

SARTORI, Giovanni. *Teoria Democrática*. Brasília: Editora UnB, 1982. ISBN: 978-85-230-0164-2

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. ISBN: 978-85-359-1575-3

SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*. São Paulo: Universidade de Brasília, Imprensa Oficial, 2000.

SCHIELD, Milo. Correlation, Determination and Causality In Introductory Statistics. *American Statistical Association.* Section on Statistical Education. 1995.

DE SAES, Décio Azevedo Marques. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. *Dossiê Educação: História Política*, Estudos Avançados. 2001, v. 15, n. 42, p. 379-410.

SCHUMPETER, Joseph. O Fenômeno Fundamental do Desenvolvimento Econômico. In: *A Teoria do Desenvolvimento Econômico*. Rio de Janeiro: Nova Cultural, 1985.

SCHWARZ, R. *Ao Vencedor as batatas*. São Paulo: Duas Cidades, 1977.

TAVITS, M. The Development of Stable Party Support: Electoral Dynamics in Post-Communist Europe. *American Journal of Political Science*, 2005, vol. 49, n.° 2, pp. 283–298.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento. Movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Editora Vozes, 2009.

TAROUCO, Gabriela. Institucionalização partidária no Brasil (1982-2006). *Revista Brasileira de Ciência Política*, 2010, n. 4, p. 169-186.

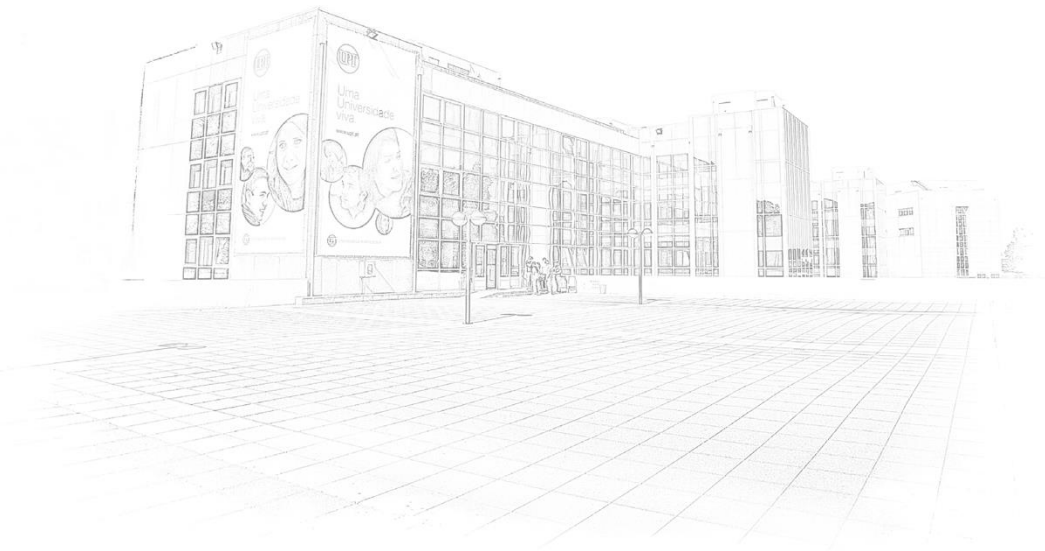
Transformation Index BTI 2020 [E-book]. Governance in International Comparison. (Org.) Hauke Hartmann, Sabine Donner, Robert Schwarz. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 24f. 202

URBINATI, N. Representative democracy and its critics. In: ALONSO, S. et al (ed.). The future of representative democracy. Cambridge: Cambridge University, 2011

VAN BIEZEN, I. On the Internal Balance of Party Power: Party Organizations in New Democracies. *Party Politics*. 2000, 6(4), pp. 395-417.

VIANA, Nildo. *O Que São Partidos Políticos*. Goiânia: Edições Germinal, 2003.

YOUNG, I. *Inclusion and Democracy*. Nova York: Oxford University Press, 2000

ZAMBRAN, Neuro José. Da teoria da justiça de Amartya Sen. As capacidades humanas e o exercíco das liberdades substantivas. EPISTEME. Caracas, 2014, dic, vol. 34, n.º 2. Disponível em: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0798-43242014000200004

ZOVATTO, Daniel. Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. *Opinião Pública*. Campinas, 2005, v. 11, n. 2, p. 287-336.