

PARTIDOS POLÍTICOS E DEMOCRACIA: TRANSFORMAÇÕES E CRISES A PARTIR DA DÉCADA DE 50

POLITICS PARTIES E DEMOCRACY: TRANSFORMATION AND CRISIS FROM THE 1950'S

Artigo submetido em 27 de maio de 2023

Artigo aprovado em 06 de junho de 2023

Artigo publicado em 10 de junho de 2023

Cognitio Juris

Ano XIII – Número 47 – Junho de 2023

ISSN 2236-3009

Autor:

Vanessa Oliveira dos Santos^[1]

Resumo: O trabalho objetiva analisar os dois principais tipos de partidos políticos formados na Europa a partir dos anos 50, estudando principalmente o cerne organizativo de ambos, bem como as mudanças e tendências que os atingem. Estende-se o campo de pesquisa aos países ocidentais, tendo em vista que a metamorfose pela qual a estrutura organizativa dos países passa acaba tendo reflexo em todo o espaço democrático.

Palavras-chave: Partidos políticos. Estrutura organizativa. Mudanças. Tendências.

Abstract: The work aims to analyze the two main types of political parties formed in Europe from the 1950s onwards, studying mainly the organizational core of both, as well as the changes and trends that affect them. The research field is extended to western countries, considering that the metamorphosis through which the organizational structure of the countries goes through ends up having an impact on the entire democratic space.

Keywords: Political parties. Organizational structure. Changes. Tendencies.

INTRODUÇÃO

O exame das transformações dos partidos europeus se dá de duas maneiras: mediante o estudo dos módulos organizativos dos partidos e suas mudanças temporais; através da investigação das atividades desenvolvidas pelos partidos nos diferentes sistemas políticos. (PANEBIANCO, 2005)

Dentro do primeiro panorama, observa-se que o campo de estudo é delimitado pela pesquisa da estrutura de organização dos partidos. Já o segundo é mais delicado, tendo em vista que há necessidade de conhecimento acerca do funcionamento e metamorfose dos regimes políticos democráticos.

Entretanto, observa-se que os dois aspectos de abordagem do tema estão intimamente ligados, não podendo ser estudados de forma separada.

Nesse sentido, o objeto de estudo deste trabalho limita-se à abordagem dessas duas vertentes, que podem ser resumidas em: investigação acerca da estrutura organizativa dos partidos; averiguação sobre as atividades desenvolvidas por esses partidos.

Com isso, pretende-se identificar quais aspectos influenciaram nas principais mudanças dos partidos políticos. A partir dessa identificação, buscar-se-á apontar de que forma tais nuances contribuíram para o que se denomina atualmente de crise dos partidos políticos, chegando, por fim, às possíveis evoluções que podem chegar tais partidos.

Considera-se a forma de abordagem qualitativa, pois nos propomos a fazer uma análise profunda do objeto investigado, o qual encontra-se ligado em buscar respostas para os problemas aqui descritos.

Procedimentos técnicos foram abordados, basicamente, por meio bibliográfico e documental. Os materiais bibliográficos utilizados foram: artigos, livros, jurisprudência e legislação listados nas referências.

Constata o método de estudo indutivo, pois os objetivos específicos partiram do particular para o geral.

O referido artigo encontra-se dividido em: introdução (abordagem do estudo); desenvolvimento (base teórica); e conclusão, onde cada um dos objetivos específicos será transformado em tópico e respondido com base no que foi estudado no decorrer do trabalho.

PRINCIPAIS TIPOS DE PARTIDOS POLÍTICOS EUROPEUS

Os partidos políticos são elementos essenciais à democracia representativa e constituem um dos fenômenos característicos dos Estados modernos. O pluralismo político decorre do desdobramento do princípio democrático, não podendo o Estado não autorizar ou incentivar qualquer um deles.

O pluralismo é um traço do pensamento liberal e, por isso mesmo, os direitos fundamentais são condições *sine qua non* para manutenção dessa ordem plural no interior do Estado. Intolerâncias, então, constituem práticas que devem ser reprimidas pelo Direito e pelo Estado. Por último, é necessário salientar que o pluralismo político se apresenta não só como abertura para opções políticas (expressão de pensamentos e manifestações dos mesmos, abertura ideológica com o adequado respeito aos mais variados projetos de vida), mas também como a possibilidade de participação em partidos políticos. (FERNANDES, 2014, p. 302)

SARLET (2015) complementa acerca de como o pluralismo político deve ser lido e interpretado:

Especialmente na sociedade complexa atual, caracterizada por uma crescente diferenciação entre os múltiplos subsistemas, inclusive no sentido de uma autonomização das diversas esferas normativas (dentre as quais o Direito), o pluralismo deve ser compreendido como um pluralismo razoável tal como proposto por John Rawls, caracterizado pela convivência de formas de vida e visões de mundo não fundamentalistas e numa ambiência marcada pela tolerância e abertura que acabam por determinar a própria concepção do Estado Democrático de Direito.

Baracho (1979) faz um resumo as principais perspectivas para o conhecimento dos partidos políticos:

Dentro de uma sociologia dos partidos políticos, aponta Duverger duas perspectivas importantes para o conhecimento dos mesmos:

- A. Tipos de Partidos:
- B. Partidos de quadros são os primeiros que surgem dentro de um sentido moderno, em decorrência do sistema eleitoral: tipo tradicional (conservadores, liberais e “radicais”), tipo americano e os Partidos “indiretos”;
- C. Partidos de massa, com técnicas criadas pelos movimentos socialistas, que seriam usados pelos Partidos comunistas, pelos Partidos fascistas e pelos Partidos das nações subdesenvolvidas: tipo socialista, tipo comunista, tipo fascista e os Partidos dos Estados subdesenvolvidos.

1.1 Partido burocrático de massa

O partido burocrático de massa, conforme lição de Otto Kirchheimer na obra de Angelo Panebianco (2005), afirma que é apenas uma etapa para o que ele chama de “partido pega

tudo”. Os partidos de integração, ou seja, de classe e confessionais deram origem ao partido burocrático de massa, transformando-os em grandes escritórios eleitorais cujo principal objetivo é ocupar posições de destaque na vida política.

Conforme lição de PANEBIANCO (2005, p. 511):

A transformação do partido de massa em partido pega-tudo é, na análise de Kirchheimer, menos dramática: a ligação com a antiga *classe gardée* permanece, mas se atenua, se dilui; o partido, simplesmente, abre-se, mais do que no passado, também a grupos sociais. No meu entendimento, isso comporta, naturalmente, uma alteração do território de caça e, portanto, uma redefinição da identidade organizativa, mas em nenhum caso a transformação será tal a ponto de levar o partido a uma representação social em todos os sentidos: o partido concentrará ainda mais a sua atenção naquelas categorias “ que não tem conflitos de interesse evidentes entre si” e estará continuamente vinculado à sua ação pelas tradições políticas e pela fisionomia do sistema de estratificação social.

O que se pode aferir, do que fora acima transcrito, é que o setor eleitoral que o partido tem guardado para si, chamada de *classe gardée*, foi embaçado para que outros grupos sociais, que não sejam necessariamente representados pelos objetivos do partido, também fossem abarcados pelo chamado pega-tudo.

Alguns aspectos marcantes dessa transformação pela qual passou o partido de integração são: forte desideologização, ou seja, diminuição da carga ideológica do partido, com mudança de foco para questões de temas gerais tais como o “desenvolvimento econômico, defesa da ordem pública”; abertura a grupos de interesse; perda do peso político dos filiados e declínio do papel da militância política para formação do eleitorado; fortalecimento do poder organizativo dos líderes, que passam a manter relações diretas com os grupos de interesse que o apoiam, diminuindo, assim, a ligação com o eleitorado; enfraquecimento das relações partido-eleitorado.

Partido profissional-eleitoral

Com a necessidade de profissionalização trazida pela proximidade dos líderes com os grupos de interesses, com o consequente distanciamento do eleitorado, surge um novo tipo de organização partidária, o chamado partido profissional-liberal.

Segue tabela comparativa apontando as principais diferenças entre o partido burocrático de massa e o partido profissional-eleitoral:

Partido Burocrático de Massa	Partido profissional-eleitoral
Centralização da burocracia (competência político-administrativa)	Centralização dos profissionais (competências especializadas)
Partido de <i>membership</i> , ligações organizativas verticais fortes; apelo ao eleitorado fiel	Partido eleitoral, ligações organizativas verticais fracas; apelo ao eleitorado de opinião
Predominância dos dirigentes internos, direções colegiais	Predominância dos representantes públicos, direções personalizadas
Financiamento por meio de filiação e atividades colaterais	Financiamento por meio de grupos de interesse e fundos públicos
Ênfase na ideologia; centralização dos crenes no interior da organização	Ênfase nas <i>issues</i> e na liderança; centralização dos carreiristas e dos representantes dos grupos de interesse no interior da organização do partido

O que se observa, na prática, é que nenhum dos partidos políticos atuantes no cenário brasileiro encaixa-se perfeitamente a um dos perfis, o que se tem são partidos que possuem características de ambos os tipos aqui estudados.

Expandido o cenário para os países democráticos, tem-se que a combinação de múltiplos fatores acaba gerando diversos resultados diferente.

Há duas variáveis que são as que mais influenciam na velocidade e a intensidade da

transformação partidária. (PANEBIANCO, 2005)

Quanto mais institucionalizado for o partido, menos pressões externas ele sofrerá, portanto, ele sofrerá menos transformações, haja vista sua capacidade de resistência. Essa é a primeira variável.

A segunda diz respeito ao grau de fragmentação do sistema dos partidos, isso é, quanto mais fragmentado for o partido, menor é a velocidade de sua transformação, porque deve ser considerada que se há menor fragmentação, poucas organizações influenciam na organização partidária, fazendo com que haja um incremento na velocidade da mudança, tendo em vista a maior pressão pela qual o partido passará.

ESTÍMULOS EXTERNOS QUE INFLUENCIAM NA TRANSFORMAÇÃO DOS PARTIDOS

A primeira classe de mudança diz respeito a modificações ocorridas entre as proporções dos grupos ocupacionais, bem com a características e nos posicionamentos culturais de cada grupo. Aqui traz-se importante trecho dos dizeres de Panebianco (2005, p. 516, 517)

As análises que insistem em descrever a composição social do eleitorado e dos filiados nos partidos, deixando de lado esse aspecto, não fazem um trabalho de esclarecimento. Constatar, por exemplo, que este ou aquele partido comunista ou socialista ainda conserva mais ou menos a mesma proporção de eleitorado “operário” de algum tempo atrás significa pouco ou nada se, nesse ínterim, se esquece que a fisionomia das classes operárias ocidentais mudou profundamente, que, se a divisão histórica, com importantes consequências para toda a vida dos partidos comunistas e socialistas (bem como, naturalmente, das organizações sindicais), ocorreu entre operários profissionais e não-profissionais, hoje a divisão principal ocorre, por sua vez, entre os operários sindicalmente e politicamente representados dos setores industriais e os novos operários às margens dos setores industriais periféricos.

Dessa forma, não se pode analisar as mudanças sociais somente de maneira substancial, mas também de forma material, uma vez que fica evidenciado o possível erro quanto ao resultado da investigação.

O que se observa é que a dificuldade para identificar de maneira precisa essas mudanças na estratificação social produzem um eleitorado social e cultural mais homogêneo, fazendo com que seja menos controlado pelos partidos, gerando uma pressão para eventual mudança organizativa.

A segunda transformação, de aspecto tecnológico, diz respeito a uma evolução na seara da comunicação, com o advento da televisão que impactou diretamente na comunicação de massa. O que antes era mais lento e controlável passou a ser rápido, dinâmico e menos controlável.

O burocrata perdeu espaço, dentro da organização partidária, para o líder personalizado, tendo em vista que essa mudança tecnológica forçou os partidos a se adaptarem a essa nova realidade.

Nesse sentido, diante de um público mais heterogêneo, a necessidade de adaptação das campanhas para centralização em poucas figuras, líderes carismáticos cuja linguagem mais se aproxima dos interlocutores.

Com isso, há significativa perda do papel político da militância e dos burocratas que compõem o partido, com o consequente aumento do peso dos representantes públicos de nomeação eletiva.

Angelo Panebianco (2005, p. 519) desenha as consequências das mudanças sociais e tecnológicas aqui apontadas:

As mudanças da estrutura social e nos sistemas de comunicação política contribuem para a erosão das subculturas políticas tradicionais, “congeladas” durante muito tempo, graças à

força do estabelecimento organizativo dos partidos burocráticos de massa. A área do eleitorado fiel se contrai; diminuem as grandes identificações de partido, que no passado haviam garantido estabilidade eleitoral para a maior parte dos países europeus. O eleitorado adquire maior independência em relação ao partido, e, por toda parte, a integração social “do nascimento à morte” passa a se referir apenas às minorias em declínio. Aumenta, portanto, a “turbulência”, a instabilidade potencial das arenas eleitorais. E é esse o principal desafio que obriga os partidos a se organizar, por meio de processos imitativos e de acordo recíproco, com base no modelo profissional-eleitoral.

Diante disso, é possível observar que o enfraquecimento das relações entre partido/eleitorado e partido/militância, subculturas que davam estabilidade às disputas eleitorais e garantiam a autonomia e independência dos partidos, culminou no fim da era dos partidos/instituições fortes.

CRISE NOS PARTIDOS

Kirchheimer, citado por PANEBIANCO (2005, p. 520,521), já previra o risco que o partido pega-tudo oferecia à democracia:

Poderia funcionar essa participação limitada que o partido pega-tudo oferece à população em geral, esse apelo a uma participação racional e desinteressada no processo político por meio de canais suficientemente reconhecidos? O instrumento, o partido pega-tudo, não pode ser muito mais racional do que o seu chefe nominal, o eleitor. Não mais sujeitos à disciplina do partido de integração – ou, como nos Estados Unidos, jamais sujeitos a essa disciplina –, os eleitores podem, com seus temores inconstantes e com a sua apatia, transformar o sensível instrumento do partido pega-tudo em algo muito vago para servir de união com os detentores funcionais do poder da sociedade. Podemos, portanto, chegar a lamentar o desaparecimento, embora inevitável, do partido de massa classista e do partido confessional, assim como o desaparecimento de outros elementos característicos da velha sociedade

ocidental.

Diante do que o autor afirmou acima, é possível vislumbrar que a maioria de suas previsões se confirmaram, havendo, atualmente, as chamadas ingovernabilidade e crise de legitimidade. O que acontece, na prática, é que os partidos políticos se distanciaram tanto de seus eleitores, que passaram a ser vistos não mais como instrumento de representação por parte do eleitorado, mas como mecanismo que seus líderes possuem para ocupar posições de poder de destaque.

Nesse sentido, para que se estude um pouco acerca da crise que os circunda, é necessário que se atente para o fato de que se há crise, ela também está ligada diretamente às atividades exercidas pelos partidos, cujas principais são: integrativa ou expressiva, isso significa dizer que os partidos organizam as demandas gerais de defesa/transformação da ordem social e política; seleção dos ocupantes dos cargos públicos do alto escalão; determinação da política estatal.

É fundamental apontar que nenhuma dessas três funções é ou foi monopólio exclusivo dos partidos, os grupos de interesse sempre influenciaram diretamente em qualquer uma das três, através das mídias, influenciando as massas ou até agindo através de lobistas, agentes cuja profissão é vender influência e fazer a gestão de interesses daqueles que os pagam.

O que ocorre atualmente, portanto, é que os partidos não conseguem desenvolver a principal função deles de representação do eleitorado que é a integrativa ou expressiva, fragmentando as estruturas de representação dos interesses e abrindo um vazio de identidades coletivas. O partido precisa ter força para resistir aos inúmeros grupos de interesses e servir como meio de integração daqueles que formam sua base eleitoral, muito diferente da prática adotada hodiernamente.

Nesse sentido, é possível ainda identificar outra dificuldade dos partidos, entender como se dá a estratificação social, tendo em vista que divisões binômias perderam espaço para

grupos que hoje repudiam qualquer atividade ligada a governos e até mesmo os governantes, chamados de *anti-establishment*.

Não se fala mais em socialista e não socialistas, direita ou esquerda, mas sim em *establishment* e *anti-establishment*, diante da clara dificuldade, a partir dos anos 70, com problemas relacionados a inflação e desemprego, de identificar quais grupos sociais estavam sendo prejudicados por aquelas mudanças.

Os comportamentos não convencionais ganham destaque e as rupturas com antigos modelos de organização partidária e atividades por eles exercidas deve ser repensado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que fora aqui exposto, é possível vislumbrar que não se pode pretender estudar as transformações pelas quais passaram os partidos políticos, sem estudar a estrutura organizativa deles, bem como suas atividades exercidas.

Nesse sentido, observa-se que o modelo de partido burocrático deu lugar a um padrão de organização mais profissional, centrado em alguns líderes, cuja popularidade é mais exacerbada. Ou seja, pode-se afirmar que houve uma certa personalização de alguns partidos políticos, tendo em vista a centralização de sua popularidade em figuras mais carismáticas ou com maior alcance social.

As principais mudanças na formação da sociedade, bem como a evolução tecnológica da comunicação dos meios de massa, mediante a invenção da televisão, pressionaram os partidos a se transformarem e se adaptarem à nova realidade da sociedade informacional.

Com isso, houve o consequente afastamento dos partidos de sua base militante, bem como ocorreu a menor dependência do eleitorado fiel, ideologizado. Isso gerou, por consequência, partidos com fluidez de ideias e objetivos genéricos que agradem o maior número de pessoas possível, adaptações necessárias para a própria sobrevivência dos partidos.

Com a fragmentação do apoio eleitoral por parte da base, houve um processo que tornou os eleitores muito mais heterogêneos, impossibilitando o controle dos partidos.

Por conseguinte, com a crise na principal função dos partidos, qual seja, integrativa ou expressiva, passou a se falar em crise de legitimidade e ingovernabilidade, sem se observar que os partidos passaram a sofrer tanta influência dos grupos de interesse que abandonaram qualquer atividade de representação do eleitorado, fazendo com que surgisse, na sociedade, um sentimento de descrença em qualquer elemento ligado a representação política, o chamado *anti-establishment*.

Dessa forma, pode-se vislumbrar três evoluções possíveis aos partidos: a primeira é a dissolução total deles como organizações; a segunda passa pelo retorno às suas bases ideológicas, fazendo com que o eleitorado se aproxime daquele partido cujos objetivos mais se assemelhem ao que ele pense; a terceira é a inovação política completa, com inúmeras possibilidades de resultados.

REFERÊNCIAS

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral dos Partidos Políticos. 1979. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181114/000365433.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em 26 de maio de 2023.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. Bahia: Editora JusPodivm, 2014, 6ª edição.

ORTEGA REYNA, Jaime .Reseña de “La democracia y los partidos políticos” de Moisei Ostrogorski. Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, vol. 6, núm. 1, 2010, pp. 143-148. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. Distrito Federal, México

PANEBIANCO, Angelo. Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos. Tradução: Denise Agostinetti. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

ROBERT, Michaels. Sociologia dos Partidos Políticos. Tradução: Arthur Chaudon. Brasília: Universidade de Brasília, 1982 SARLET, Ingo. Curso de direito constitucional/ Ingo Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero. – 4 ed. ampl., incluindo como capítulo sobre princípios fundamentais – São Paulo: Saraiva, 2015.

[1] Mestre em Direito do Estado pela USP, pós-graduada *lato sensu* em Direito Público pela Escola Superior Batista do Amazonas. Servidora pública no Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas. E-mail: vanessasantos@alumni.usp.br