

11º Encontro Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP)

Curitiba, 31 de julho a 03 de agosto de 2018.

AT Eleições e Representação Política

As Lógicas de distribuição do Fundo Partidário:  
Centralização nos Partidos brasileiros (2007-  
2016).

As Lógicas de Distribuição do Fundo Partidário: Centralização nos Partidos brasileiros (2007-2016).

**Resumo:** Este trabalho tem por objetivo operacionalizar um conceito caro a literatura sobre partidos políticos no Brasil e no mundo, qual seja: centralização. Ao invés de trabalhar com dados eleitorais enquanto indicadores de mensuração do conceito, operacionalizamos o mesmo a partir de informações referentes as prestações de contas dos partidos políticos brasileiros. Em especial, a distribuição que estes realizam dos recursos públicos oriundos do Fundo Partidário (FP), em sua dimensão federativa. A partir do tratamento quantitativo dos dados constatamos que os partidos no Brasil, de modo geral, tendem a distribuir os recursos do FP, uma tendência descentralizadora em termos financeiros. A distribuição dos recursos está associada a fatores como: ideologia, número proporcional de mandatários e ex-mandatários nas Executivas Nacionais (“Parlamentarização”) e normas internas. A lógica de distribuição se ancora no fortalecimento de organizacionais já existentes, mas, sobretudo, no beneficiamento dos estados em que há membros da Executiva Nacional e/ou lideranças regionais do partido com projeção nacional no interior da organização, bem como maior número proporcional de filiados.

**Palavras-chave:** centralização; Fundo Partidário; Organização partidária; Parlamentarização.

## Introdução

Os partidos políticos brasileiros devem conviver com incentivos contraditórios no que toca nosso desenho federativo. De um lado, existe o incentivo a descentralização, ocasionado pela legislação eleitoral. Os distritos para eleição da maioria dos cargos eletivos nacionais são os estados, o que força a maioria das organizações a adotarem estratégias distintas no plano estadual e nacional (KRAUSE, 2005; MELO, 2010; BORGES, 2015). E, do outro lado, os partidos possuem incentivos a centralização, com uma legislação partidária que proporciona alto grau de autonomia às Direções Nacionais (DN's). No tocante a este aspecto, queda ressaltado o poder que as DN's têm de gerir os recursos do fundo partidário, principal fonte de renda de todos os partidos brasileiros (RIBEIRO, 2009; 2013, KRAUSE et al., 2015). Neste trabalho, nos concentramos na análise da distribuição do Fundo Partidário, em especial no sentido de observar o grau de centralização e descentralização das organizações partidárias brasileiras.

A lei orgânica dos partidos políticos (LOPP), de 1995, regulamentou o princípio constitucional da autonomia de organização dos partidos. Uma das mudanças que ocorre com a LOPP é o fim dos critérios de distribuição do Fundo Partidário regulamentados em leis anteriores. Se antes as DN's eram obrigadas a repassar 80% de todo o valor do Fundo Partidário recebido aos Diretórios Estaduais e Municipais, a LOPP de 1995 estabeleceu a liberdade de distribuição (RIBEIRO, 2013). Desta forma, ficou a critério de cada DN, com seu estatuto próprio, determinar o quanto do “bolo” recebido pelo Fundo iria para os estados e/ou municípios, bem como quais dos estados ou municípios seriam beneficiados pela partilha. Quanto a distribuição geral, os critérios expostos pela lei são os seguintes: 5% distribuído equitativamente entre todos os partidos com registro no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), e 95% são distribuídos em termos proporcionais, de acordo com as respectivas votações de cada partido para a Câmara dos Deputados.

Neste trabalho, centramos a análise nas prestações de contas de nove partidos políticos brasileiros (DEM, PDT, PMDB, PR, PP, PSB, PSDB, PT e PTB). Estes foram selecionados pela sua relevância eleitoral e porque, ao longo do período analisado (2007-2016), foram os maiores beneficiários da distribuição do Fundo Partidário. Em específico, buscamos responder duas questões: em primeiro lugar quais os partidos que distribuem recursos do Fundo Partidário e quais não? Em segundo lugar, buscamos identificar quais os estados que são mais beneficiados pela política de distribuição das DN's, no nível agregado? Teoricamente, a primeira questão nos possibilita observar o grau de centralização geográfica – financeira – dos partidos brasileiros, enquanto a segunda nos possibilita observar em que medida os partidos brasileiros adotam uma política de distribuição equitativa entre os estados,

ou, pelo contrário, tendem a privilegiar alguns estados em detrimento de outros. Para responder estas questões, o texto está organizado da seguinte forma: na primeira sessão tratamos de revisão, de modo breve, a literatura que trata de centralização partidário em específico no caso brasileiro, na segunda apresentamos o modelo de análise, na terceira apresentamos os resultados, e por fim, tecemos as considerações finais.

### **Revisão Bibliográfica**

Um dos debates mais profícuos da literatura que trata de partidos políticos, no Brasil e no mundo, se dá no sentido de perceber em que medida estes se constituem enquanto estruturas centralizadas ou descentralizadas (DUVERGER, 1992; GUARNIERI, 2011; PEDERSEN, 2010; PANEBIANCO, 2005). A temática da centralização é importante para determinar não só como estão organizados os partidos em dado contexto, enquanto unidades individuais, mas também para entender como se dão as relações entre partidos, em um sistema complexo.

Para Pedersen (2010), por exemplo, o grau de centralização das organizações partidárias impactaria na formação de coalizões de governo. Centralização, neste sentido, significa o controle que o grupo dirigente possui sobre a “periferia” do partido, no que concerne o processo decisório. A coordenação entre o centro e as demais partes, sua integração, em suma, pode significar um sistema partidário mais estável. Partidos centralizados seriam mais “confiáveis” para a formação de coalizões. A centralização, neste sentido, é observada a partir de suas consequências, processo de formação de coalizões, e pouco é estudada em termos de causas e/ou no sentido de sua identificação. Poucos ainda são os trabalhos que buscam criar índices de mensuração da centralização partidária.

No Brasil, a centralização e descentralização dos partidos políticos é influenciada por um conjunto de fatores tais como: o formato do Estado Brasileiro e a tradição regionalista do país (importância política dos estados); bem como as próprias regras internas das legendas (estatutos), influenciadas pela Legislação regulatória (Lei Orgânica dos Partidos Políticos). A forte importância dos estados para a política brasileira em nível nacional, ao longo da história, foi um fator importante para o diagnóstico da literatura, principalmente depois do retorno ao multipartidarismo (1979), de que os partidos políticos brasileiros seriam estruturas inorgânicas, descentralizadas, ou mesmo arremedos de elites regionais, parcamente controladas pela coalizão dominante nacional<sup>1</sup> (AMES, 2001; MAINWARING, 1999; LAMOUNIER & MENEGUELLO, 1986). Apesar da influência inegável dos estados para a

---

<sup>1</sup> Neste sentido, o imperativo normativo desta literatura associa, quase que automaticamente, descentralização à fragilidade.

dinâmica política nacional (ABRUCIO, 1994), os partidos brasileiros alcançaram, ao longo do tempo, grau mais elevado de centralização desde a coalizão dominante. Para Limongi & Figueiredo (1995; 2001), os partidos brasileiros, na Câmara dos Deputados, passaram a atuar, desde 1988, sob uma lógica fortemente centralizada pela liderança partidária. Ou seja, os efeitos descentralizadores dos estados seriam anulados por regras internas de funcionamento da Casa Legislativa. Estratégias eleitorais coordenadas seriam também a regra, dado o quase bipartidarismo na disputa presidencial (LIMONGI & CÔRTEZ, 2010; MELO, 2010).

Estes trabalhos tiveram importância significativa para a desmistificação de certos aspectos do sistema partidário brasileiro, mas centraram-se quase que exclusivamente na face externa dos partidos. Seguindo outra perspectiva uma série de trabalhos tem discutido a questão da centralização dos partidos políticos a partir de sua face interna, sua organização. Lacerda (2002), neste sentido, ofereceu um modelo para analisar a unidade dos partidos políticos brasileiros. Segundo o autor, três tópicos seriam importantes para se observar este aspecto: o arranjo institucional intrapartidário (Quadro 1), as divergências ideológicas entre os grupos internos e os custos eleitorais de cisões. Desta forma, existiriam incentivos e constrangimentos no caminho das elites que buscassem cindir a organização. Um arranjo intrapartidário fechado, com baixa “inclusividade” dos filiados e institucionalização da competição interna, elevaria as tensões. Somando a isto possíveis divergências ideológicas e pretensões de viabilidade eleitoral poderiam constituir incentivos a cisões internas. A gênese do PSDB, neste sentido, pode ser explicada a partir do modelo do autor. O partido foi produto da saída de uma ala importante do PMDB, durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC). Para Roma (2002), os políticos vinculados a esta ala, e que estavam no PMDB desde sua fundação, a falta de possibilidade de ação interna, em geral, e, em específico, as disputas em torno do nome que seria indicado para o governo de São Paulo (Mario Covas ou Orestes Quércia), acabam por ocasionar a saída. Neste sentido, os políticos fundadores do PSDB estavam em um arranjo institucional fechado, em que o custo de saída era muito baixo em comparação a possibilidade de permanecer na organização e estagnar diversas carreiras.

No entanto, os partidos, na forma de suas coalizões dominantes podem agir no sentido de minorar estes problemas. No caso analisado empiricamente por Lacerda, PT, a coalizão dominante nacional apostou em um alto grau de competição interna e a proporcionalidade das tendências internas como um incentivo a unidade. Desta forma, o partido, apesar das

primeiras avaliações que o consideravam enquanto uma federação e não uma organização sólida, conseguiu se manter quase incólume até, pelo menos, sua crise mais recente<sup>2</sup>.

Quadro 1: Competição e Inclusão

		<b>Institucionalização da competição pelos postos de direção partidária</b>	
		<b>Alta</b>	<b>Baixa</b>
<b>Inclusão dos filiados no processo decisório</b>	<b>Alta</b>	<b>Inclusivo-Competitivo</b>	<b>Centralizado-Inclusivo</b>
	<b>Baixa</b>	<b>Centralizado-Competitivo</b>	<b>Oligarquizado</b>

Retirado de Lacerda (2002).

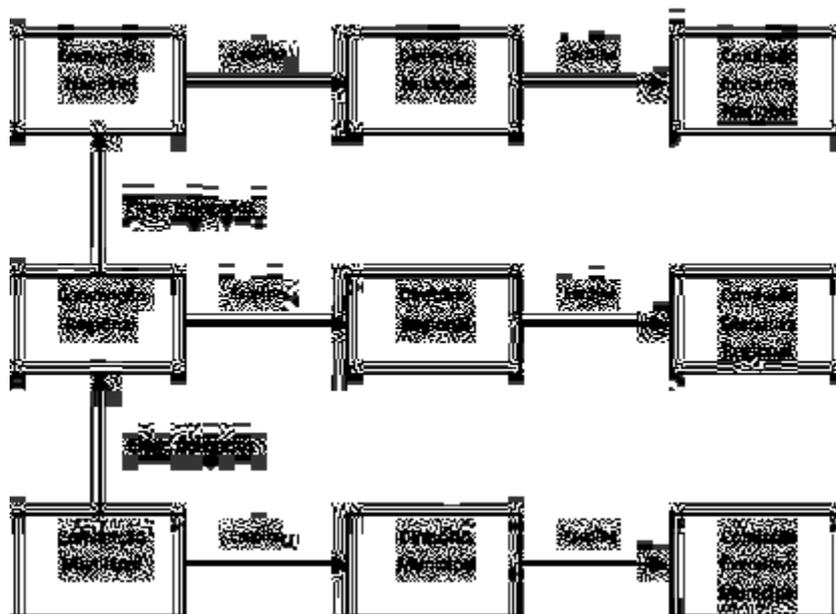
O ponto do autor, no entanto, não é o mesmo que o nosso. Trabalhamos com uma dimensão das zonas de incerteza, o financiamento, ou melhor, a distribuição interna de recursos financeiros do Fundo Partidário (PANEBIANCO, 2005). Lacerda (2002) está preocupado com a competição interna nos partidos pelos postos de direção. Outra questão, não privilegiada na construção do modelo, é a dinâmica regional de disputa, que parece ser extremamente importante para a análise da dinâmica interna dos partidos brasileiros (KRAUSE; GERARDI & SCHAEFER, 2017). Em outras palavras, para Lacerda (2002), as disputas internas dos partidos são ideológicas, ou programáticas. No entanto, aliado a este fato, podem existir disputas de facções locais ou estaduais que, via de regra, podem não ser motivadas por aspectos de programa partidário, mas estarem fundadas em condições geográficas.

Guarnieri (2009; 2011), em trabalhos recentes, tratou de observar a dinâmica regional da competição interna dos partidos. Sua ideia é de que as coalizões dominantes nacionais dos partidos brasileiros utilizam de recursos específicos para manter um grau de coordenação mais elevado. No caso, um dos recursos seria lançar mão da criação e manutenção de comissões provisórias no nível estadual e municipal. A comissão provisória substitui o diretório (Quadro 2) e se constitui como uma figura jurídica mais fraca. Desta forma, a intervenção das elites imediatamente superiores fica mais “fácil”. Por exemplo: a Convenção Partidária de uma cidade do Ceará, em determinada eleição, mesmo sem chances significativas, decide lançar candidato à prefeitura. O interesse do partido, no entanto, em nível estadual é outro: coligação com um candidato mais “viável” eleitoralmente. Se ao invés de Diretório, no município houver

<sup>2</sup> Os únicos rachas do PT foram a expulsão da tendência Convergência Socialista, que veio a originar o PSTU, e a cisão que originou o PCO. A coalizão dominante, neste sentido, ao ver ameaçado seu poder optou por arriscar a unidade. Bem como a expulsão de alguns membros tidos como “radicais”, que vieram a fundar o PSOL, em 2005.

uma Comissão Provisória, a decisão de “impugnar” a Convenção é facilitada. Desta forma, aonde o partido se organiza em Comissão Provisória, ao invés de Diretório, a chance de lançamento de candidatos, em específico, ou do partido ter uma política mais autônoma em relação à instância superior (estado ou nacional), é dificultada (GUARNIERI, 2011).

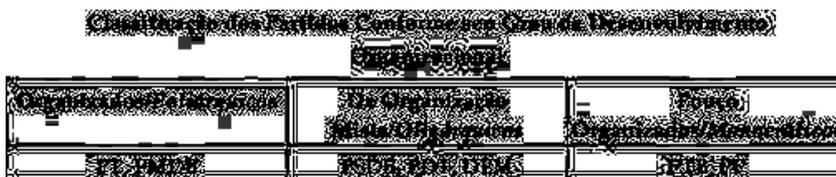
Quadro 2: Estrutura Federativa



Retirado de Guarnieri (2011).

A arquitetura do poder interno dos partidos (PERES, RICCI & GUARNIERI, 2012), nesse sentido, é mais complexa e demanda inovações conceituais. A centralização geográfica não significa que o partido possua um projeto nacional, mas que haja controle maior da instância nacional sobre as demais. Como no quadro 3, a tipologia exposta por Guarnieri (2011), demonstra que os partidos por ele analisados se organizam de distintos modos e estes, não necessariamente, estão ligados a questões ideológicas.

Quadro 3:

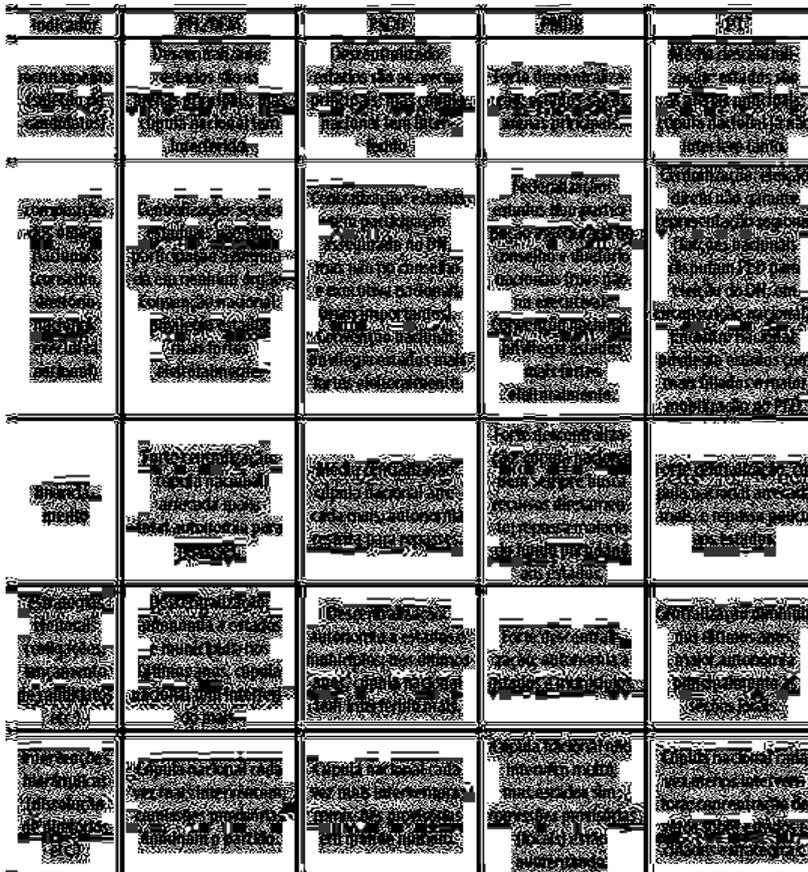


Retirado de Guarnieri (idem).

Ribeiro (2013) apontou que os partidos também, desde a LOPP, de 1995, vêm alterando seus estatutos no sentido de centralizar ainda mais o poder no polo nacional. Comparando os casos de PFL/DEM, PSDB, PMDB e PT, o autor chega a conclusão de que

estes possuem distintos graus de centralização, de acordo com os indicadores por ele utilizados.

Quadro 4: Modelo de centralização proposto por Ribeiro (2013).



Retirado de Ribeiro (2013).

Paiva (2002), em sua análise sobre PFL e PMDB, considera que a gênese dos partidos impacta decisivamente na medida de sua regionalização ou nacionalização, no sentido decisório. O PMDB, oriundo do antigo MDB, manteve-se afastado de uma lógica regionalmente centrífuga até quando a bandeira da democratização existiu. Após a eleição do Colégio Eleitoral (1985), e a finalização do processo de transição, o partido se caracterizou por uma espécie de federação de partidos. O PFL, por sua vez, manteve-se muito mais centralizado.

Neste sentido, como escreveram Peres, Guarnieri & Ricci (2012), o diagnóstico deste caráter regional e descentralizado dos partidos políticos deve ser posto em perspectiva. Em termos organizacionais, faltam estudos para embasar os argumentos que defendem a “inerente” fragilidade das organizações partidárias brasileiras. Não entrando nos méritos normativos das vantagens ou desvantagens da existência de partidos centralizados ou descentralizados, é interessante atentar para distintas dinâmicas dos sistemas. Em nosso

caso, consideramos a distribuição de recurso do Fundo Partidário um indicador importante para a complementação desta literatura. Como os partidos são muito dependentes do Fundo Partidário para a manutenção de suas infraestruturas e mesmo o complemento do financiamento eleitoral, a disputa por recursos ocorre internamente. Apesar das DN's não terem obrigação legal de distribuir recursos, trabalhos posteriores já constataram que este não é o caso (CAMPOS, 2009; RIBEIRO, 2013). Há sim uma lógica centrífuga em que determinadas direções estaduais são mais beneficiadas do que outras.

### **Modelo de Análise**

Para responder as questões propostas, trabalhamos com os dados de prestações de contas de nove partidos brasileiros no período de 2007 até 2016. Na tabela 1, expomos o modelo que será testado. Para responder a primeira questão e identificar os partidos mais centralizados, ou descentralizados, geograficamente em termos da distribuição de recursos, consideramos como variável dependente a porcentagem de recursos distribuída por estas organizações em cada um dos anos analisados. Ou seja, do total recebido via destinação orçamentário, qual o percentual que, no agregado, é repassado para os estados? A unidade de análise é o partido. Como variáveis independentes consideramos ideologia, previsão estatutária, tempo de existência do partido, ano eleitoral e Parlamentarização da Executiva Nacional. Os dados são trabalhados quantitativamente.

(1). Por hipótese, pontuamos que os partidos de esquerda (PT, PDT e PSB) tendem a centralizar mais recursos do que os partidos de centro e de direita. A base deste raciocínio pode ser encontrada em Duverger (1992). O autor francês considera que os partidos de massa tenderiam a ser mais centralizados do que os partidos de quadros. A origem externa ao Parlamento e a necessidade de construção de uma burocracia sólida, seria imperativo de maior centralização, ao contrário dos partidos de quadros, descentralizados organizacionalmente entre os diversos notáveis que os compusessem (2). Os estatutos dos partidos constituem uma fonte importante de análise destas organizações. Apesar de serem documentos formais que, em alguns casos, podem constituir nada mais do que uma espécie de “peça de ficção” (PANEBIANCO, 2005), os estatutos são interessantes, pois são documentos acessíveis aos pesquisadores e, como afirma Ribeiro (2013, p.229), mesmo: “(...) as normas formais importam porque constituem as instituições que regulam a dinâmica intrapartidária, em termos da competição pelos postos dirigentes, das relações entre as instâncias, do controle sobre os recursos organizativos etc.” Em nosso caso, centramos a análise nos artigos dos estatutos que tratam da distribuição interna do fundo partidário, nos nove partidos analisados no modelo. A questão passa a ser o teste do quanto o formal é seguido “na prática”. (3). A variável do tempo de existência do partido é contínua e entra em

nosso modelo pela consideração de que na medida em que um partido permanece competindo eleitoralmente, este tende a se enraizar organizacionalmente nos distintos estados (CARAMANI, 2000). Este enraizamento, com o partido elegendo representantes em vários estados, pode forçar a DN a entrar na lógica centrífuga de distribuição de recursos, tornando mais descentralizada a política financeira. (4). Em anos eleitorais, consideramos que as DN's tendem a distribuir mais recursos para suas subunidades, de modo a complementar recursos para as campanhas eleitorais. (5) Por fim, apontamos que os partidos com Executivas Nacionais mais "Parlamentarizadas", ou seja, com mais políticos (mandatários e ex-mandatários) tendem a operar em uma lógica centrífuga de distribuição de recursos. Dado que estas lideranças possuem interesses eleitorais, pode ser que haja conexão entre mais políticos e maior descentralização.

Tabela 1: Modelo Multivariado.

VARIÁVEL DEPENDENTE	VARIÁVEIS INDEPENDENTES	N TOTAL CASOS	PERÍODO
<b>MODELO 2</b>	% de recursos que o DN reserva aos respectivos DE's, tomados em separado.	243	2016
	a) Governador		
	b) Senador		
	c) Número de deputados federais (ano anterior ao exercício orçamentário).		
	d) Número de filiados		
	e) Diretório ou Comissão Provisória		
	f) Membro da Executiva Nacional.		

Fonte: Arretche & Rodden (2004); Ribeiro (2013; 2014); Poguntkpe *et al* (2016).

O segundo modelo visa responder a questão: quais os estados mais beneficiados na distribuição de recursos públicos? Campos (2009), em trabalho de análise sobre a distribuição interna de recursos do Fundo Partidário de nove partidos brasileiros<sup>3</sup>, entre os anos de 2003 a 2006, verificou que existiam distinções entre o montante percentual de recursos despendidos desde a Direção Nacional até as Direções Estaduais, considerando todos os estados. PT, PSDB, PFL (Atual DEM), PDT, PTB e PSB distribuíram desigualmente os

<sup>3</sup> São eles PMDB, PT, PSDB, PTB, PP, PDT, PFL (Atual DEM), PL (Atual PR), PTC.

valores, privilegiando determinadas regiões do país em detrimento de outras, enquanto o PMDB distribuiu recursos igualmente entre os estados. Apesar do trabalho do autor ser de extrema importância para a análise aqui empreendida, os dados coletados acabam por ficar no nível descritivo, sem explicações sobre estas diferenças entre partidos, e, mesmo, dentro dos partidos. Desta forma, reforçamos a questão inicial, com um acréscimo: “quais variáveis explicam por que alguns estados recebem mais recursos do que outros? E, analisando esta variância, qual a força destas relações? ”.

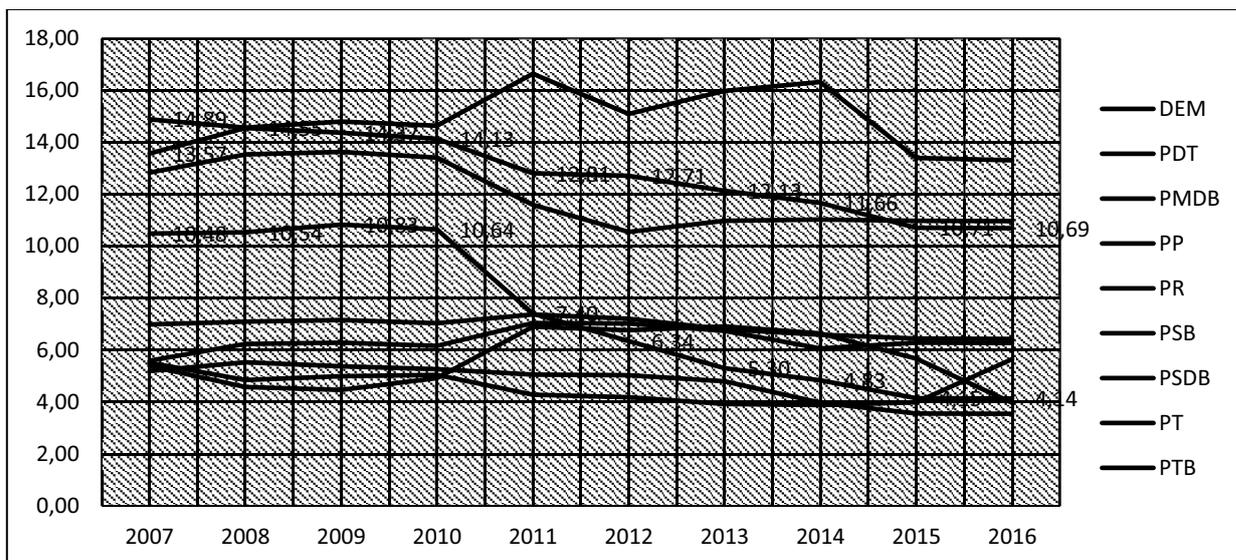
Consideramos que as DN's tendem a operar em uma lógica de reforço na distribuição dos recursos do Fundo Partidário. Ou seja, atuam defensivamente de modo a reforçar bases políticas já existentes. Para testarmos esta lógica em nossos dados, operacionalizamos variáveis que ilustram o poder organizacional. Ter representantes eleitos (Governador, Senador, Deputados Federais), número elevado, proporcionalmente, de filiados e/ou membros da Executiva Nacional oriundos do estado pode pesar, seguindo este raciocínio, nos critérios discricionários da DN. Consideramos também que a organização partidária em Diretório, ao invés de Comissão Provisória, facilita a distribuição de recursos.

Os dados utilizados foram referentes as prestações de contas dos partidos em 2016, primeiro ano eleitoral em que passou a valer a proibição da doação de pessoas jurídicas aos partidos e campanhas eleitorais. Deste modo, intentamos observar as estratégias de distribuição de recursos neste contexto de escassez. A unidade de análise foi os estados, considerando todos os partidos. O número final de casos foi 243.

### **Análise dos Resultados**

No gráfico 1, elencamos os dados de distribuição total do Fundo Partidário ao longo do período analisado. PT, PSDB e PMDB são os partidos brasileiros que mais concentram os recursos públicos. Em 2016, acabaram recebendo cerca de 33% do total distribuído. O DEM, desde o início da série, foi o que mais perdeu em termos proporcionais. Enquanto em 2007 recebeu mais de 10% do valor total em 2016 não chegou a 5%. Esta queda pode ser explicada, em parte, pela diminuição da força eleitoral do partido, bem como o surgimento do PSD, partido que consegue arregimentar diversos deputados “demistas” (SCHAEFER, 2016). Como 95% do valor total do Fundo é distribuído de acordo com as eleições para a Câmara dos Deputados, a perda de espaço eleitoral do partido foi determinante para que seus recursos diminuíssem. No entanto, o que podemos observar como tendência é que, apesar da concentração de recursos nos três maiores partidos, há, ao longo do tempo, maior dispersão no nível agregado, principalmente motivada pela entrada de novos competidores.

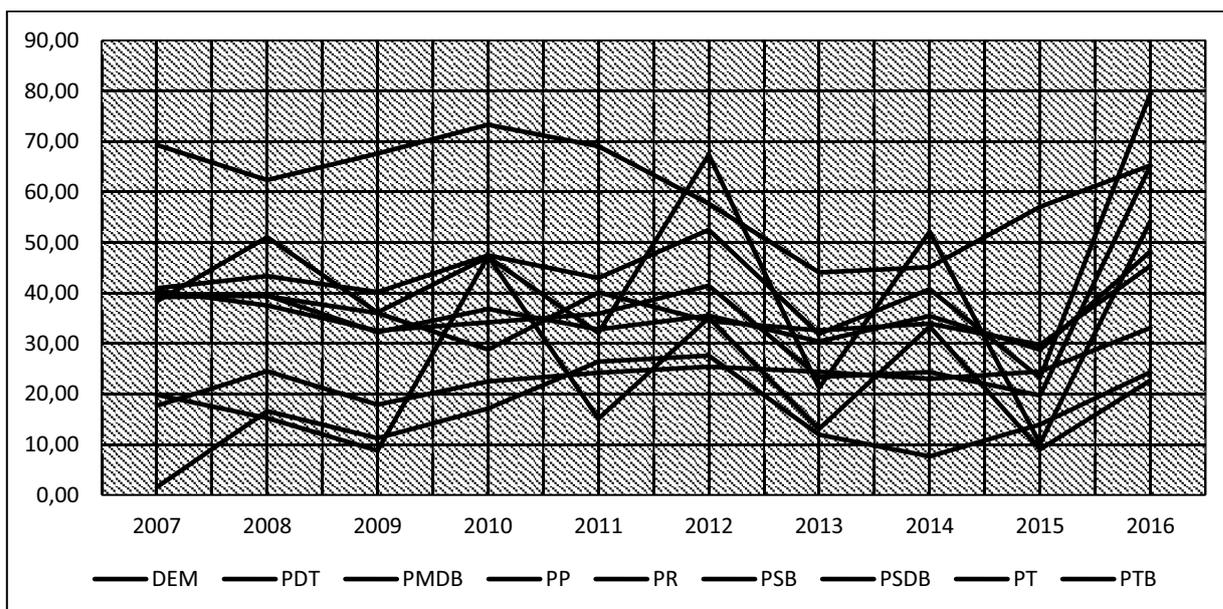
Gráfico 1: Controle de recursos do Fundo Partidário (%).



Fonte: TSE.

No gráfico 2, mostramos os dados de distribuição dos partidos para os estados, ao longo do período. Há uma oscilação ao longo do tempo, explicada principalmente pelas disputas eleitorais. Interessante observar que no ano de 2016, primeira eleição sem financiamento privado de campanha, a regra geral foi aumento da distribuição de recursos. Ou seja, há maior descentralização motivado por mudanças institucionais.

Gráfico 2: Distribuição de recursos do Fundo Partidário para os estados (%)



Fonte: TSE.

Na tabela 1, realizamos teste de regressão linear com as variáveis do primeiro modelo. No que concerne a centralização, apenas o tempo de existência não possui significância

estatística. Os partidos de esquerda, como esperado, tendem a distribuir menos recursos para os estados. Em anos eleitorais, as DN's são mais generosas para com suas subunidades, a previsão estatutária é “seguida”, apesar de nem sempre e, por fim, DN's mais parlamentarizadas tendem a operar em uma lógica centrífuga. Neste caso, calculamos a taxa percentual, em cada ano, do número de políticos em cada Executiva. Se houvesse, na instância, trinta pessoas ao total e quinze destas fossem mandatários ou ex-mandatários, o percentual de Parlamentarização seria de 50%<sup>4</sup>. Como se trata de uma variável contínua, devemos observar que a medida em que aumenta a porcentagem de Parlamentarização aumenta-se a distribuição de recursos.

Tabela 1: Regressão Linear (Centralização).

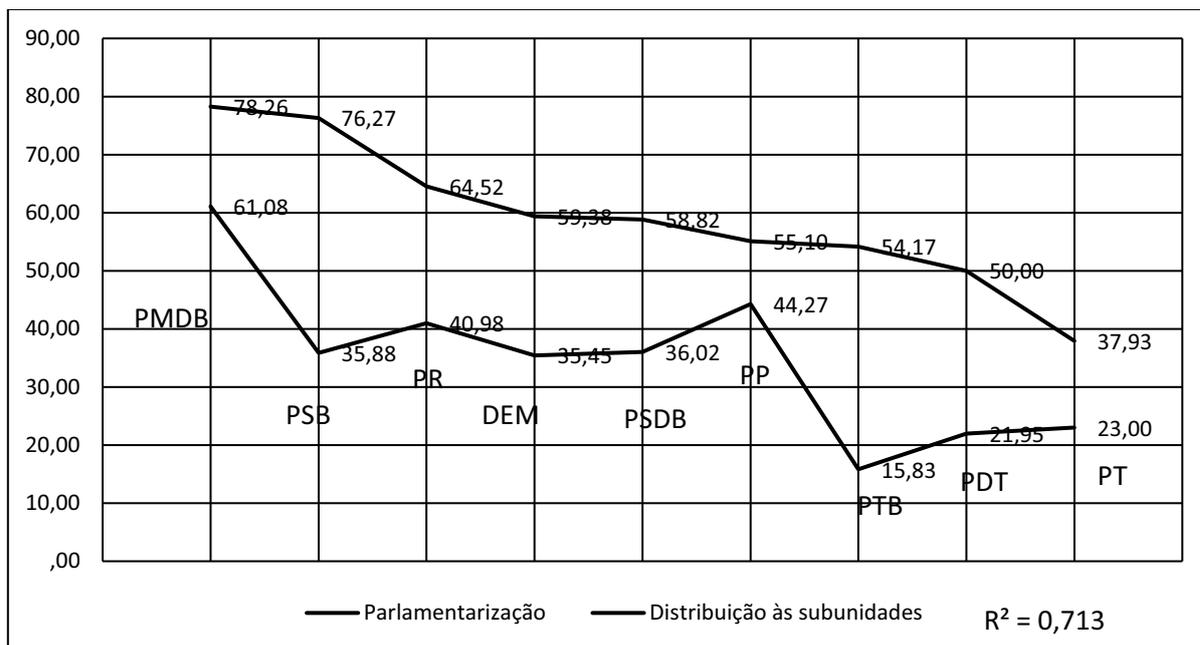
		Coeficientes				
		Coeficientes não estandardizados		Coeficientes estandardizados		
Modelo		B	Std. Error	Beta	t	Sig.
1	(Constante)	,541	8,943		,060	,952
	<b>Esquerda</b>	<b>-6,739</b>	<b>2,757</b>	<b>-,193</b>	<b>-2,444</b>	<b>,017</b>
	Tempo de Existência	-,227	,171	-,112	-1,329	,187
	<b>Ano Eleitoral</b>	<b>9,941</b>	<b>2,468</b>	<b>,302</b>	<b>4,028</b>	<b>,000</b>
	<b>Previsão Estatutária</b>	<b>,364</b>	<b>,084</b>	<b>,378</b>	<b>4,345</b>	<b>,000</b>
	<b>Estados</b>	<b>,364</b>	<b>,084</b>	<b>,378</b>	<b>4,345</b>	<b>,000</b>
	<b>Parlamentarização</b>	<b>,448</b>	<b>,124</b>	<b>,322</b>	<b>3,618</b>	<b>,001</b>

a. Dependent Variable: % Total distribuído unidades subnacionais

No gráfico 3, destacamos a relação entre descentralização dos recursos e o grau de Parlamentarização. Consideramos a média das duas variáveis ao longo de todo o período em todos os partidos. Quando estas médias estão correlacionadas, o R<sup>2</sup> acaba sendo de 0,713. O caso mais “discrepante” desta linha de tendência parece ser o PSB. O partido, apesar de possuir, em média, uma Executiva Nacional bastante parlamentarizada acabou por centralizar mais recursos em sua DN. Mesmo assim, os socialistas têm um comportamento distinto dos outros partidos de esquerda. PT e PDT foram muito mais centralizados ao longo do período. E o mais centralizado de todos foi o PTB, um partido de direita. Neste quesito parece haver uma contingência estrutural: o PTB foi o partido que menos recebeu recursos, em valores absolutos, e acabou por ser o que distribuiu menos.

<sup>4</sup> Não consideramos suplentes e os chamados “membros natos”: líderes do partido na Câmara e no Senado.

Gráfico 3: Relação entre distribuição às subunidades e o grau de Parlamentarização



Fonte: TSE.

Na tabela 2, apresentamos os dados do teste estatístico que visa responder a segunda questão do modelo. Transformamos as variáveis contínuas em dicotômicas, de modo a possibilitar um teste de regressão logística, ou razão de chances<sup>5</sup>. O intuito foi perceber a probabilidade de que alguns estados sejam mais beneficiados do que outros, considerando a relação com as demais variáveis. Deste modo, a variável dependente foi dividida pela mediana de cada partido. Distribuição percentual alta foi aquela superior a mediana. Estatisticamente significativas observamos o número de filiados e a presença no estado de membro da Executiva Nacional. O teste confirma, por outros procedimentos, dados anteriormente por nós apresentados (SCHAEFER, 2017). As DN's tendem a beneficiar estados aonde já se encontram bases organizacionais e membros da Direção. No caso dos filiados, variável também "dicotomizada", existe oito vezes mais chances de ocorrer uma distribuição alta dos recursos públicos. No caso de existem membro da Direção, as chances são de quatro vezes mais. As demais variáveis não têm efeito significativo estatisticamente. As DN's, neste caso, não 'valorizam' os estados aonde possuem representantes eleitos com maior destaque. Ou, ao menos, não há diferença entre estes e os demais. Dimensões de poder interno, neste caso, parecem ser mais importantes para a distribuição de recursos do Fundo Partidário.

<sup>5</sup> Para ver o comportamento das mesmas variáveis de modo contínuo os dados estão em anexo.

Tabela 2: Regressão Logística

		Variáveis na Equação					
		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Passo 1 <sup>a</sup>	Governador (Sim)	-,180	,674	,072	1	,789	,835
	Senador Momento (Sim)	,409	,482	,722	1	,395	1,506
	Deputado Federal (Sim)	,466	,505	,850	1	,357	1,593
	Senado_Candidato_2014 (Sim)	-,544	,459	1,407	1	,236	,580
	Governo_Candidato_2014 (Sim)	-,452	,506	,797	1	,372	,636
	Organização (Diretório)	-,273	,493	,308	1	,579	,761
	<b>Filiados (Alto)</b>	<b>2,096</b>	<b>,422</b>	<b>24,676</b>	<b>1</b>	<b>,000</b>	<b>8,135</b>
	<b>Executiva Nacional (Sim)</b>	<b>1,516</b>	<b>,419</b>	<b>13,094</b>	<b>1</b>	<b>,000</b>	<b>4,553</b>
	Eleitorado (Alto)	-,197	,667	,087	1	,768	,821
	Constante	-1,970	,511	14,845	1	,000	,139

As duas condições, alto número de filiados e membro da Executiva Nacional no estado, estão presentes em 83 dos 243 casos. Destes, 63 acabam (75,9%) por representar casos de distribuição alta dos recursos do Fundo Partidário. Somente 20 possuem resultado inesperado. Ressalta-se casos como o Diretório paulista do PSDB e o Diretório gaúcho do PDT. Estes estados representam bases organizacionais, e mesmo históricas, importantes para os partidos. No caso do PSDB, a troca do mando nacional da legenda, com a ascensão de Aécio Neves (MG), representou diminuição da “fatia” do Diretório paulista na repartição do Fundo. Como constatamos em trabalho anterior (SCHAEFER, 2018), parece haver correlação entre os dois fatores. Em 2013, ano de renovação da Executiva Nacional e passagem da presidência de Sérgio Guerra (PE) para Aécio Neves, a DN distribuiu 12,82% dos recursos para São Paulo. Em 2014, há uma redução para 4,08% dos recursos, no ano seguinte não é repassado nenhum valor e, ao fim da série, em 2016, apenas 1,45%<sup>6</sup> dos recursos totais do Fundo Partidário são destinados ao Diretório paulista. Se o raciocínio estiver correto, pode-se esperar que após nova troca da presidência, afastamento de Aécio Neves e vitória de Geraldo Alckmin (SP) na condução do partido, em 2017, altere novamente a política de distribuição de recursos do partido. No caso do PDT, a questão parece ser mais contextual. A DN do partido distribuiu cerca de 10% do total dos valores distribuídos ao Diretório gaúcho em 2013, mais de 25% em 2014, e retornou ao patamar de 10% em 2015. No último ano da série aqui analisada foi que o Diretório do estado não recebeu nenhum recurso. Este fato demonstra

<sup>6</sup> Equivalente a R\$ 530.316,57.

que, por mais que possa se captar determinadas lógicas de distribuição, podem existir outras variáveis que tenham efeito sobre as estratégias das DN's em suas políticas de repartição dos recursos.

### **Considerações Finais**

Neste trabalho, investigamos empiricamente a distribuição de recursos do Fundo Partidário no interior dos nove maiores partidos brasileiros. O período selecionado foi de 2007 a 2016. Pudemos, ao fim, tecer algumas considerações que deverão ser futuramente complementadas. Os partidos políticos brasileiros elaboram estratégias que seguem lógicas centrífugas de distribuição dos recursos públicos. Excetuando-se PT e PDT, mais centralizados, os demais partidos aqui analisados tendem a ter comportamentos descentralizados financeiramente. Esta distribuição tende a ser concentrada em bases já consolidadas, ou seja, há uma tendência a retroalimentação das elites. Estados com mais filiados e com membros da Executiva Nacional tendem a ser mais beneficiados.

Estes achados empíricos são importantes, pois, desde 2015, com a proibição das doações de empresas aos partidos e campanhas eleitorais, o peso dos recursos públicos, Fundo Partidário e agora o Fundo de Financiamento da Democracia (FFD), aumentará. Os dirigentes nacionais terão sobre si um volume maior de recursos para sua administração, mantidos os poderes discricionários. Resta-se ver se as estratégias permanecerão semelhantes. Metodologicamente, consideramos necessários aprofundamentos na análise, com possível triangulação de dados, entrevistas e acompanhamento etnográfico dos partidos. Abordagens qualitativas, neste sentido, poderão ser úteis ao prosseguimento da pesquisa. As prestações de contas, apesar de importantes, apenas mostram um caminho.

### **Referências Bibliográficas:**

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Os barões da federação. Lua Nova [online]. 1994, n.33, pp.165-183.
- AMES, Barry. Os entraves da democracia no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- BOLLEYER, Nicole. New Party Organization in Western Europe: Of Hierarchies, Stratarchies and Federations, Party Politics, vol. 3, no. 18, 2012, 315-336.
- BOLOGNESI, Bruno. Dentro do estado, longe da sociedade: a distribuição do fundo partidário em 2016. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do brasil. Nusp/ufpr, v.3, n.11, julho. P. 1-15. Issn 2359-2826, 2016.

- CAMPOS, M.M. Democracia, partidos e eleições: os custos do sistema partidário-eleitoral no Brasil. Tese de Doutorado. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2009.
- DUVERGER, Maurice. Los Partidos Políticos. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1992.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. "Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994". Dados, 1995, 38 (3): 497-525.
- GUARNIERI, Fernando. 2011. A força dos partidos "fracos". Dados, Rio de Janeiro, v.54, n. 1, p. 235-258.
- KATZ, R.; MAIR, P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. Party Politics, 1(1), pp. 5-28, 1995.
- MAINWARING, Scott. Brasil. Partidos Débiles, Democracia Indolente. In: MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy. La Construcción de Instituciones. Democráticas: Sistema de Partidos en América Latina. Santiago: CIEPLAN, 1996.
- MARENCO DOS SANTOS, André. Estudos de elites políticas explicam como instituições tornam-se instituições? **BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 65, p. 5- 26, 2008.
- MARENCO DOS SANTOS, André; NOLL, Maria Izabel. Décadas de Michels: marcos contextuais e prazo de validade para a "lei de ferro". **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , v. 20, n. 44, p. 63-72, Nov. 2012 .
- MELO, Carlos Ranulfo. Eleições presidenciais, jogos aninhados e sistema partidário no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política, nº 4. Brasília, julho-dezembro de 2010, pp. 13-41.**
- MENEGUELLO, R. **Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985-1997)**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- \_\_\_\_\_. **PT: A formação de um partido (1979-1982)**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1989.
- MICHELS, Robert. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.
- PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de Partido: Organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- PEDERSEN, Helene H. How intra-party power relations affect the coalition behaviour of political parties?. **Party Politics**, Vol. 16, Issue 06, 2010.
- PERES, Paulo. As Abordagens Neo-Institucionais da Política: Uma Proposta Alternativa de Análise Classificatória. **Revista Versões - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais/UFSCar** (2008).
- \_\_\_\_\_. Revisitando a "Teoria Geral" dos Partidos Políticos de Maurice Duverger. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Nº 68, 2º Semestre, 2009, pp. 17-58.

PERES, Paulo; RICCI, Paolo e GUARNIERI, Fernando. **How brazilian parties organize: Centralization by strategic leadership design**. [Manuscrito], 2012. Disponível em: <http://works.bepress.com/pauloperes/19/>. Acesso em: 25 de março de 2015.

POGUNKPE, Thomas; SCARROW, Susan; WEBB, Paul. Party rules, party resources and the politics of parliamentary democracies: How parties organize in the 21st century. **Party Politics**, 2016, Vol. 22(6) 661–678

RIBEIRO, Pedro Floriano. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 10, 2013.

\_\_\_\_\_. **Dos Sindicatos ao Governo: a organização nacional do PT entre 1980 e 2005**. São Carlos: EdUFScar, 2010.

\_\_\_\_\_. Em nome da coesão: parlamentares e comissionados nas executivas nacionais dos partidos brasileiros. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , v. 22, n. 52, p. 121-158, Dec. 2014.

ROMA, Celso. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo , v. 17, n. 49, p. 71-92, June 2002 .

SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Brasília : Editora UnB, 1982.

SCARROW, Susan E. Party subsidies and the freezing of party competition: do cartel mechanisms work?. **West European Politics**, v. 29, n. 4, p. 619-39, 2006.

SCHAEFER, Bruno M. **Cálculo Estratégico e Controle das Zonas de Incerteza. Surgimento de PSD, PROS e Solidariedade (2011-2014)**. Trabalho apresentado no VII Seminário Nacional Sociologia & Política, UFPR, Curitiba, 11 a 13 de maio de 2016.

\_\_\_\_\_. Como os partidos brasileiros distribuem os recursos do Fundo Partidário? Evidências a partir das eleições de 2014. Newsletter. **Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**. NUSP/UFPR, v.4, n.5,p.1-16. 2017.

\_\_\_\_\_. As lógicas de distribuição do Fundo Partidário: centralização e nacionalização dos partidos brasileiros (2011-2015). Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. UFRGS. 2018.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. O calcanhar metodológico da ciência política no BrasilO calcanhar metodológico da ciência política no Brasil. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Oeiras , n. 48, p. 27-52, maio 2005 .

\_\_\_\_\_. **Sociedade e política no Brasil**. São Paulo, Difel, 1973.

\_\_\_\_\_. **A Democracia Interrompida**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

SOUZA, Maria do Carmo C. Estado e partidos políticos no Brasil. São Paulo, Alfa-Omega, 1976.

\_\_\_\_\_. O processo político-partidário da Primeira República, in Carlos Guilherme Mota (org.), **Brasil em perspectiva**, São Paulo, Difel, 1966.

SPECK, B. W., 2010. O financiamento de partidos e campanhas eleitorais nos Estados Unidos: uma aproximação descritiva. OPEU, Estudos e Análises de Conjuntura, 2, pp. 3–28.

SPECK, B.W.; Mancuso, W.P. 2011. O financiamento político nas eleições brasileiras de 2010: um panorama geral. In 35º Encontro da Anpocs. Caxambu.

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

VAN BIEZEN, Ingrid & KOPECK., Petr. The State and the parties: public funding, public regulation and rent-seeking in contemporary democracies. **Party Politics**, n. 13, p. 235-54, 2007.

WEBER, Max. **Ciência e Política: Duas Vocações**. 3ª Edição. São Paulo: Editora Martin Claret, 2013.

\_\_\_\_\_. **Economia e Sociedade : fundamentos da sociologia compreensiva**. 4. ed. Brasília : Ed. da Unb, 2004. Volume 1.

WOLINETZ, Steven. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. In: GUNTHER, R.; MONTERO, J. and LINZ, J. (Eds.), **Political Parties: Old Concepts and New Challenges**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

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

ZUCCO, C. Esquerda, Direita e Governo: a ideologia dos partidos políticos brasileiros. In T. Power & C. Zucco, eds. **O Congresso por ele mesmo: autopercepções da classe política brasileira**. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

## ANEXO

	%
	<b>DISTRIBUIÇÃO_PARTIDO_2016</b>
	,000
	,000
	,000
	,000
	,034

Sig. (2-tailed)	,000
Sig. (2-tailed)	,012
<b>Sig. (2-tailed)</b>	<b>,000</b>
<b>Sig. (2-tailed)</b>	<b>,000</b>
Sig. (2-tailed)	,000
Sig. (2-tailed)	,000
Sig. (2-tailed)	,004

Gráfico

