

Entre utopia e realidade: percepções dos dirigentes sobre a democracia intrapartidária nos estatutos dos partidos brasileiros

Pedro Paulo de Assis (UFSCar)

Luís Gustavo Locatelli (FGV/CEPESP)

Vinícius Silva Alves (UFSCar)

Introdução

Os partidos brasileiros são homogeneamente formais ou informais? A aderência aos estatutos e procedimentos internos estão associados à determinados padrões de democratização das decisões intrapartidárias? Apesar do restrito embasamento empírico, tornou-se corrente o suposto a partir do qual os partidos brasileiros seriam paradigmas de informalidade e pessoalidade em detrimento das regras formais (Ames, 2001; Levistky e Freidenberg, 2006; Samuels e Zucco, 2014). À exceção do PT, Samuels e Zucco (2016, p.353) reafirmando essa perspectiva assinalam: *“intraparty politics is an informal, personalistic and exclusive affair that favors established politicians and tightly constrains the role of individual members”*. A informalidade presumida (*taken by granted*) da estrutura organizacional dos partidos brasileiros demanda ser considerada e testada – como uma hipótese falseável, mediante variáveis, indicadores e evidências (King, Keohane e Verba, 1994)¹.

Este trabalho procura examinar algumas dimensões sobre os diferentes padrões de aderência às regras e estatutos existentes nos partidos políticos brasileiros, por meio de um survey nacional e com dirigentes estaduais e municipais. O survey inédito com membros dos diretórios de todos os partidos registrados no TSE foi conduzido online entre abril e maio de 2020. As elites médias dispõem de certa capacidade decisória, mas também são afetadas pelas medidas tomadas pelas instâncias superiores (Eldersveld e Marvick, 1983; Baras et al., 2012; Lisi, 2015) – ou seja, são os atores organizativos ideais avaliar os níveis de formalização dos partidos brasileiros. Os objetivos desta pesquisa são exploratórios: 1º) descrever e catalogar comparativamente os níveis de formalização de regras e procedimentos estatutários, compreendidos como essenciais para o funcionamento dos partidos: seleção de candidatos, financiamento de campanha,

¹ Avanços na teoria das organizações demonstram que: *“knowledge derived from scientific evidence is more accurate than the opinions of experts”* (Barends et al., 2014, p.15).

intervenções em órgãos subnacionais, escolha de dirigentes, entre outros aspectos; e 2º) verificar a intensidade e o sentido da eventual associação entre as percepções dos dirigentes partidários acerca do nível de formalização e democratização dos processos decisórios intrapartidários.

Os resultados sugerem, de forma distinta do que é apontado pelas abordagens mais convencionais, que os níveis de formalização das organizações partidárias não são homogêneos de acordo com a percepção dos seus dirigentes. Ao mesmo tempo, no agregado, agremiações mais formalizadas são percebidas como prevaletentes no sistema partidário brasileiro. Para além disso, as diferenças identificadas entre os partidos estão positivamente relacionadas às múltiplas dimensões da democratização das suas estruturas decisórias. Ainda que conceitualmente em polos opostos, a adesão às instituições formais coexiste com práticas e procedimentos informais menos acentuadas.

Instituições podem ser constituídas tanto por normas formais (e.g. regras escritas) quanto por informais (North, 1990, p. 3-4; Hall e Taylor, 1996). Nenhum partido operando na legalidade pode ser considerado integralmente informal, assim como não existem organizações que mimetizam com exatidão organogramas e estatutos (Harmel et al., 2018, p. 57). Nesse sentido, compreende-se a formalização como um *continuum*, que não implica somente na existência de regras e estatutos partidários *de jure*, mas também o quanto são “levadas em conta” *de facto* no ambiente intrapartidário – isto é, a capacidade de *enforcement* ou de vinculação procedimental. Considerando a natureza relativa do conceito, avaliar a formalização dos partidos abrange dimensionar a ênfase colocada nas relações impessoais (formalidade) em relação às pessoais (personalismo).

Argumentamos que quanto menor a distância percebida pelas lideranças entre a “história real” (o que é) e o arcabouço institucional (o que deve ser) de uma organização partidária, maior é o seu nível de formalização. Como aponta Kris Deschouwer (1992, p.17), a “percepção” é a variável interveniente entre acontecimentos objetivos (fatos) e as estratégias, ações e práticas dos atores intrapartidários (Deschouwer 1992; Harmel e Janda, 1994; Gauja, 2017).

Quando o partido é pouco formalizado, as decisões internas se tornam mais personalistas e, muitas vezes, concentradas nas mãos de poucas lideranças. Disso decorre não somente a deterioração da identidade coletiva da agremiação, mas também aumento das chances de decisões contingentes e arbitrárias (Harmel et al., 2018). Isto porque, as

garantias de “voz” (participação) e de permanência de minorias (interesses contrários) são prejudicadas – ambas condições vinculadas à existência de processos decisórios partidários mais democráticos (Cross e Katz, 2013). Deste ponto de vista, quanto maior a fragilidade das garantias formais, tanto maior a insegurança e a incerteza dos atores sobre a probabilidade de alcançar os seus objetivos no interior do partido. Em tal situação, os investimentos de recursos individuais (tempo, dinheiro, prestígio, carreira política, etc) na organização tendem a diminuir (Harmel e Janda, 1994; Aldrich, 2011).

O artigo está estruturado em seis partes. Após a introdução, realizamos uma revisão da literatura sobre a formalização e suas relações com a democratização dos partidos. Na terceira seção, apresenta-se a metodologia. Na quarta seção, compara-se os membros e os partidos com base na percepção dos seus membros sobre a formalização e a democracia interna, enquanto na seção seguinte analisou-se a eventual relação entre ambos os elementos. Na última parte, temos as principais conclusões e suas implicações para futuras pesquisas.

Organizações, formalização e democracia intrapartidária.

Apesar da centralidade do tema, os estudos sobre formalização são escassos e recentes devido à extrema dificuldade de obtenção de dados (Mair e van Biezen, 2001). Análises clássicas tomam como certa a irrelevância dos estatutos partidários². Nos Estados Unidos, V.O. Key (1959, p.338) afirma *"the structure and functions of organization are set forth in statutes and party rules, but this formal organization always differs radically from actual machinery of parties"* Já no contexto Europeu, Panebianco (2005, p. 69) argumenta: “um estatuto é apenas um pálido esboço, muito inconstante e impreciso, pouco mais do que um ponto de partida para a análise organizativa de um partido político”.

Pode-se ir mais longe? Abordagens recentes enfrentam a questão da formalização com base em quatro estratégias analíticas. Em primeiro lugar, explorando somente aspectos formais dos documentos oficiais (programas, estatutos, circulares), que são considerados bons estimadores da “história real” dos partidos políticos (Katz e Mair, 1992, p. 6-7; Mair e van Biezen, 2001). Como salienta Richard Katz (2017, p.325): *"if the official story is not the whole story, neither is it without value"*. Em segundo lugar, por meio de métodos etnográficos e entrevistas em profundidade com diferentes atores

² Com a relevante exceção de Kenneth Janda (1980).

partidários (Gauja, 2017). Em terceiro lugar, combinando elementos e dados da “história oficial” com alguns elementos observáveis da “história real” das agremiações (Scarrow e Webb, 2017). Finalmente, acessando via surveys o perfil sociodemográfico, valores, interesses e as atitudes políticas de filiados, militantes e membros de outros estrados (van Haute e Gauja, 2015; Lisi, 2015).

Os estudos sobre América Latina enfatizam a existência de um modelo de organização partidária informal predominante na região (Freidenberg e Levitsky, 2006). Por um lado, alguns autores ressaltam os vínculos estreitos entre debilidade organizacional, pessoalidade e informalidade (Mainwaring, 1999). Por outro, outros argumentam que a fraqueza das organizações em sentido formal (procedimentos, normas, instâncias oficiais) pode coexistir com estruturas informais robustas – e.g. máquinas baseadas em patronagem (Freidenberg e Levitsky, 2006, p. 181; Brinks, Levitsky e Murillo, 2019). Porém, o problema de ambas as abordagens é idêntico; isto é, generalizações feitas com base em poucos casos (partidos) ou evidências. Por exemplo, Freidenberg e Levitsky (2006) analisam somente dois casos: o Partido Roldosista (PRE) do Equador e o Partido Justicialista da Argentina (PJ).

Mas afinal, qual a relevância analítica do adensamento da formalização das organizações partidárias? No geral, regras e normas coordenam expectativas dos atores sobre o comportamento provável dos demais integrantes partidários, reduzindo incertezas e custos de escolha social: previsibilidade, estabilidade e consistência restringem decisões contingentes, arbitrárias e/ou orientadas por interesses extrínsecos aos objetivos negociados no interior dos partidos (Aldrich, 2011, p.28).

Nesses casos, punições e medidas disciplinares também são dimensionadas e uniformizadas seguindo os estatutos pelos respectivos órgãos designados; evitando, portanto, excepcionalidades. Em outras palavras, regulamentos quando são amplamente contestados, rotineiramente violados e descaracterizados, afetam as expectativas e desincentivam a opção por estratégias de atuação partidária – “*to turn in party*” (Aldrich, 2011; Harmel et al., 2018, p.137). Quando regras são alteradas em partidos mais formalizados, as reformas seguem todas as etapas especificadas nos estatutos. Assim, transgressões são vistas como estratégias extremamente custosas. Em consequência, apenas ocorrem diante de desafios que inviabilizam a possibilidade das lideranças de continuarem a alcançar seus objetivos e a subsistência das agremiações (Harmel e Janda 1994; Aldrich, 2011).

A rigor, a percepção sobre a capacidade regulatória dos procedimentos formais inclui as estimativas sobre a capacidade institucional e administrativa para implementar e fazer cumprir tais procedimentos (Harmel, et al., 2018, p.56; Janda, 1980). De acordo com Janda (1980, p.98) “*the more formalized the organization, the more structured the behavior patterns – with "structure" meaning "complexity"*”. Em particular, a percepção sobre a formalização pode ser considerada uma medida latente da robustez organizacional.

O debate contemporâneo sobre democracia intrapartidária sublinha dimensões como inclusividade, descentralização e representatividade (Cross e Katz, 2013; Hazan e Rahat, 2010). Para além das estruturas decisórias internas, emerge também a questão sobre a formalização das relações organizacionais de poder. Por um lado, seguir as regras desestimula dissidências via rupturas dos ritos estatutários em disputas internas e aumenta a segurança das lideranças (Katz, 2017, p.325). Por outro, estabelece garantias e canais mínimos para o exercício da “voz” (ou da contestação) pelos grupos minoritários ou facções (Hirschman, 1970), ainda que o partido apresente formalmente baixa inclusividade. Segundo Panebianco (2005, p.65), relações guiadas somente por procedimentos desviantes dos formais “permitem margens muito amplas de arbítrio”. Nesse sentido, esperamos que a percepção sobre a democratização dos processos intrapartidários e a formalização das regras e procedimentos internos estejam altamente relacionadas.

O debate brasileiro sobre formalização partidária: da era das regulações restritivas à era das diferenciações autorregulatórias

Até recentemente, dentro do debate da literatura nacional no que diz respeito ao impacto das regulações estatutárias na formalização das atividades intrapartidárias brasileiras, existiam mais análises pressupostas do que achados suportados por evidências – como na literatura internacional. Entre outros fatores, isso se deveu a duas diferentes e conectadas questões no desenvolvimento do cenário partidário brasileiro: as recorrentes reorganizações dos partidos políticos nacionais entre as intermitentes fases do regime representativo e os pressupostos teóricos cultivados nas tradições de estudos de política brasileira quando trata sobre organizações partidárias. Na última década, em oposição a essa percepção, começam a surgir na literatura brasileira estudos focados em específicas

estruturas partidárias revelando os diferentes caminhos adotados pelos partidos brasileiros no atual momento. Sobre a formalização partidária das organizações nacionais, nesse sentido, a literatura brasileira pode ser dividida em dois momentos: uma primeira era das regulações restritivas, com a percepção dos partidos como personalistas/informais, e uma segunda era das diferenciações autorregulatórias, com a visão das organizações brasileiras moldando suas particulares trajetórias internas. Observemos ambos os movimentos.

Os partidos brasileiros tiveram grandes dificuldades de se estabelecerem na intermitente trajetória do governo representativo nacional. Sintetizando de maneira rasa, as interrupções autoritárias (ditaduras varguista [1937-1945] e cívico-militar [1964-1982]), as forçadas refundações das organizações partidárias entre tais intermitentes fases e as sucessivas legislações homogeneizantes e restritivas (Decreto-Lei Presidencial de 1945³, Ato Institucional n. 2 de 1965⁴, Lei Orgânica dos Partidos Políticos de 1971, Reforma Partidária de 1979 e a Constituição de 1988) foram as principais causas desta irregular e instável trajetória. Por consequência, não foi possível a construção de uma tradição na literatura que enfrentasse progressivamente os processos de formalização estatutária nas vidas das organizações partidárias brasileiras – estabelecendo interpretações compartilhadas sobre os funcionamentos das mais diversas atividades intrapartidárias entre as diversas organizações. Em contrapartida, nesse tumultuado cenário de desenvolvimento das organizações nacionais, ganhou destaque crescente nas pesquisas sobre política brasileira nas primeiras décadas do período posterior a redemocratização um conjunto de estudos que diagnosticaram a debilidade dos partidos brasileiros – focando seus diagnósticos em uma síntese de elementos ligados a uma suposta cultura política brasileira personalista historicamente construída e aos efeitos do atual arranjo macro institucional no funcionamento das organizações.

³ Restringia a formação de novos partidos a organizações de caráter nacional, com capilaridade em um conjunto de estados (cinco ou mais). Medida adotada para combater o re florescimento dos partidos republicanos estaduais da República Velha (Motta, 1999). Entre 1945 e 1948, das 31 legendas que almejaram o ingresso no sistema partidário, apenas 12 se firmaram (Lima Jr., 1983). A essas legislações, soma-se o Código Eleitoral de 1950 que aumenta ainda mais os custos a formações de novos partidos e cassa o registro de uma força partidária em ascensão no período, o Partido Comunista Brasileiro (Motta, 1999; Lima Jr., 1983).

⁴ Foi a legislação imposta pelo regime cívico-militar que caça os registros das organizações da Segunda República (1945-1964) e estabelece custos altíssimo a formação de novos partidos (arregimento de 20 senadores e 120 deputados federais) (Fleischer, 2007) – forçando a formação de duas organizações que, artificialmente, competiriam no engodo representativo entre 1964 e 1982 (Motta, 1999).

Nessa primeira perspectiva, as raízes institucionais da debilidade dos partidos atuais remeteriam as opções constitucionais realizadas em 1988, com ênfase para: (1) o sistema eleitoral proporcional de lista aberta, (2) o federalismo não-cooperativo e (3) a rígida separação de poderes (presidencialismo). Os partidos políticos seriam reflexos das estruturas macro institucionais do sistema político – em outras palavras, ajustar-se-iam à medida que os seus respectivos contextos institucionais sofressem alterações. Ao moldar as opções disponíveis aos eleitores, o sistema eleitoral altera os *payoffs* do cultivo de reputações partidárias ou pessoais. No caso brasileiro, como é conferido ao eleitor a possibilidade de escolha dos candidatos no interior de uma mesma lista partidária, a estratégia dominante seria a conquista do voto pessoal, devido à necessidade de diferenciação entre os competidores do mesmo partido (Carey e Shugart, 1995). Assim, os incentivos ao fortalecimento das organizações e das identidades coletivas seriam esvaziados pelas disputas e conflitos intrapartidários (Mainwaring, 1999; Ames, 2001, Samuels, 2003).

Esse efeito seria amplificado por outro conjunto de outros arranjos institucionais. Por exemplo, a possibilidade de coligações para as eleições proporcionais (a qual resultaria em alianças ideologicamente inconsistentes e fisiológicas), aliado ao financiamento individual (candidatos) e privado (empresas e pessoas físicas) de campanhas⁵ (Ames, 2001, p. 93, Samuels, 2003), teria impacto negativo no fortalecimento dos vínculos organizacionais dos partidos. Outro elemento-chave diz respeito às consequências da dispersão do poder estimulada pelo arranjo federativo – isto porque concederia capacidade de controle aos governadores sobre as carreiras dos deputados estaduais e federais, atravancando o desenvolvimento de partidos políticos nacionalizados (Samuels, 2003). Outra dimensão apontada como originária da debilidade de partidos políticos é o presidencialismo, com ênfase para situações de divisão acentuada entre os poderes. Samuels e Shugart (2010) argumentam que a separação entre executivo e legislativo enfraquece os partidos políticos, pois fragmenta suas organizações em duas dimensões conflitantes: as faces legislativa e executiva. Tal situação desestimularia o presidente a fortalecer sua agremiação, dado que os seus interesses e dos parlamentares do seu partido são dispares, pois ambos são eleitos por distintas *electoral constituencies* (Samuels e Shugart, 2010).

⁵ Diversas regras foram alteradas: fim do financiamento empresarial de campanha, proibição de coligações para eleições proporcionais, término das candidaturas natas, e as penalidades para migração partidária.

Nessa era das regulações restritivas, o arranjo institucional brasileiro, segundo a literatura citada, desfavorecia a formalização das organizações partidárias brasileiras – a competição intrapartidária gerada como resposta aos incentivos das instituições representativas descritas levaria os agentes organizativos (candidatos, dirigentes, financiadores, militantes, etc.) a comportamentos personalistas e informais⁶. Como Samuels e Zucco (2014, p.19) ratificam, excluindo o Partido dos Trabalhadores: “*other parties are known as partidos de cartório – a ‘notary public parties’, legal fictions in which higher-level party elites file papers at the courthouse and parachute someone in to take over*”. O cenário de informalização e instrumentalização personalista das organizações partidárias brasileiras seria o resultado desta combinação institucional debilitadora – gerando partidos com baixos níveis de democratização interna, suscetíveis ao arbítrio quase irrestrito de suas elites.

A abordagem da literatura brasileira focada nesse explosivo cenário – intervenções autoritárias e regulações restritivas sobre as quais as organizações partidárias brasileiras e seus agentes pobremente se sustentariam – alterou-se progressivamente nos últimos anos. Ao inteirar sua terceira década de duração desde a Constituinte em 1988, o governo representativo brasileiro demonstra estar desenvolvendo condições inéditas para o enraizamento de suas organizações: a dispersão territorial das legendas; o sufrágio dos analfabetos; os oito ciclos eleitorais e legislaturas completos; o crescente financiamento partidário estatal; os altos níveis de filiação e de participação partidária (Ribeiro e Amaral, 2019); e uma legislação partidária liberalizante, Lei de Partidos Políticos (LPP) de 1995, são dinâmicas institucionais sem precedentes ao fortalecimento das legendas brasileiras. A interação progressiva entre esses fatores no tempo deu início a era da autorregulação e diferenciação das organizações partidárias. Entre os fatores listados, a LPP de 1995 é talvez o mais importante, a respectiva legislação conferiu aos partidos políticos alta margem de autorregulação nos mais diversos aspectos de suas atividades internas – uma autonomia regulada pelos estatutos produzidos pelas próprias organizações. Neste fértil contexto, as vidas organizacionais nos partidos brasileiros encontram diferentes trilhas a percorrerem em suas diversificadas atividades.

Comparando com o cenário anterior, a novidade institucional da LPP de 1995 ganha contornos ainda mais excepcionais para entendermos o recente liberalizado quadro

⁶ Elementos culturais e tecnológicos, como o clientelismo e o acesso à televisão, tendem a agravar as distorções institucionais (Ames, 2001; Mainwaring, 1999).

partidário. A Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP) de 1971 foi a específica legislação que regia as formas de organização das atividades intrapartidárias dos atuais partidos no período anterior a LPP de 1995 (Ribeiro, 2013). Tal legislação teve papel decisivo nos primeiros passos das organizações fundadas após a Reforma Partidária de 1979 (fim do bipartidarismo forçado), homogeneizando firmemente os primeiros arranjos internos dos partidos atuais – ou seja, do ponto de vista das estruturas internas das legendas nacionais, o ponto de partida das organizações era compartilhado. De acordo com a LOPP de 1971, os partidos brasileiros deveriam se organizar em uma estrutura piramidal respeitando as fronteiras e níveis hierárquicos do federalismo brasileiro⁷ – cada órgão em seu respectivo nível (municipal, estadual e nacional) teria como núcleo organizativo um diretório e uma executiva que concentrariam as prerrogativas de organização do partido em seu respectivo nível; os processos eleições internas (convenções) seriam entre níveis federados no sentido *bottow-up*, pleito direto no nível municipal e indireto nos níveis estaduais e nacional; e o exercício da autoridade na articulação entre instâncias partidárias ocorreria no sentido contrário, *top-down* – do nível nacional ao municipal. O descrito arranjo regulado pela LOPP de 1971 foi o molde sobre o qual os partidos se formaram e organizaram⁸ na recente transição democrática – uma estrutura rígida com hierarquias bem definidas. Isto é, partidos com diferentes estratégias, diretrizes e bases eram organizados sobre os mesmos restritos moldes estruturais.

Com a LPP de 1995, esse cenário homogeneizante começa gradativamente a se reverter – a nova legislação, por meio da criação dos novos estatutos partidários, dá vazão aos impulsos de mudanças organizacionais nos partidos brasileiros ao garantir a capacidade de autorregulação. Entretanto, como aponta Ribeiro (2013), essas diferenciações organizacionais ocorrem de modo gradativo e em determinadas atividades estruturais dos partidos. Os estudos organizacionais brasileiros na última década

⁷ “A estrutura determinada pela LOPP refletia a organização federalista do Estado brasileiro. A convenção era o órgão máximo deliberativo em cada esfera, devendo eleger seu respectivo diretório, que escolhia a executiva. As principais atribuições da convenção municipal compreendiam a elaboração de diretrizes para o partido em âmbito municipal, a escolha de candidatos no nível local, e a eleição do diretório municipal (DM) e dos delegados à convenção estadual. Ao DM cabiam as principais funções diretivas e deliberativas no período entre as convenções; no entanto, todas essas funções podiam ser delegadas às respectivas executivas (o que realmente acontecia, principalmente quanto às competências administrativas e executivas cotidianas). No nível regional, as funções dos órgãos eram similares às das instâncias locais, aplicadas ao nível estadual. De forma análoga, as atribuições das instâncias nacionais eram semelhantes às dos outros níveis, adequando-se a sua esfera. Somente a convenção nacional, órgão supremo do partido, podia aprovar alterações no programa e estatuto partidários.” (Ribeiro, 2013, pp.231 e 232)

⁸ Como a literatura aponta (Ribeiro, 2013), apenas o PT possuía um arranjo interno que se diferenciava das regulações da LOPP de 1971.

rastrearam esses diferentes caminhos adotados pelos partidos brasileiros neste inédito e propício cenário de diferenciações organizacionais graduais. Ribeiro e Fabre (2019), por exemplo, exploraram as diferentes capacidades entre os partidos brasileiros na articulação de seus órgãos estaduais em processos relacionados a intervenções e financiamento partidário. Speck, Braga e Costa (2015) constataram os diferentes níveis de identificação partidária entre os filiados de diversas organizações brasileiras. Em um estudo exploratório sobre as determinantes ao alto engajamento partidário, Ribeiro e Amaral (2019) discutem os diferentes incentivos entre as organizações para a participação dos militantes (com destaque ao PT e PSDB de São Paulo). Mancuso e Speck (2015) retrataram as diferentes estratégias de financiamento eleitoral adotadas pelos partidos políticos. Observando os diferentes perfis das disposições dos órgãos unitários dos partidos brasileiros, Guarnieri (2011) identificou as variadas formas de articulação entre órgãos nas legendas nacionais. Enfim, na atual era da autorregulação estatutária, os estudos organizacionais parecem apontar para as particulares trajetórias adotadas pelas organizações partidárias brasileiras nas gestões de suas estruturais internas – revelando os diferentes níveis de formalização em diversificadas atividades intrapartidárias.

Como já visto, as evidências reunidas por várias pesquisas indicam uma variação relevante nas organizações partidárias brasileiras em face dos ganhos de capacidade de autorregulação. No entanto, sabemos ainda pouco acerca da formalização das relações intrapartidárias. Na seção seguinte, descrevemos detalhadamente os procedimentos e métodos adotados. Em seguida, analisamos os atuais partidos brasileiros quanto aos níveis de formalidade das atividades intrapartidárias chaves em suas organizações. Para isso decompos a dimensão de formalização em duas variáveis: formalidade e personalismo. Por último, verificamos a existência de associação entre a percepção dos dirigentes sobre a democratização das estruturas decisórias e os níveis de formalização dos seus partidos.

Métodos e Procedimentos.

O uso de surveys com integrantes fora da esfera extraparlamentar tem sido restrito nas análises sobre os partidos políticos brasileiros⁹. De um lado, isso pode estar relacionado ao número limitado de observações verificadas de filiados nas pesquisas de opinião pública; ou ainda em razão de eventuais dificuldades no acesso aos membros dos

⁹ Para exceções ver Speck et al., (2015); Ribeiro e Amaral (2020).

partidos para pesquisas mais focalizadas. De outro, a própria irrelevância atribuída às organizações partidárias pode desestimular o engajamento neste tipo de pesquisa. Portanto, esta análise busca também a contribuir para começar a preencher essa lacuna.

A fim de analisar a percepção das lideranças médias (municipais e estaduais) sobre a adesão às regras e estatutos formais dos partidos brasileiros, além da correlação com a democratização dos processos intrapartidários, foi conduzida uma pesquisa inédita com membros partidários registrados no TSE que ocupam ou ocuparam cargo nos diretórios municipais, estaduais e nacional¹⁰. O *survey* abrange os membros vinculados a 32 partidos políticos brasileiros, que preencheram um questionário com 52 perguntas enviado por e-mail¹¹. A lista de e-mails foi obtida junto ao TSE (Tribunal Superior Eleitoral).

A realização da pesquisa ocorreu de forma anônima, entre os meses de março e maio de 2020, e foram enviados 78.417 e-mails. No total, obteve-se 3.266 respostas, das quais 2.514 de filiados (consideradas válidas). Portanto, o índice de respostas é de 4,16%. Os questionários que apresentavam inconsistências (duração curta, poucos itens respondidos etc.) foram excluídos da base de dados, assim como os partidos com 1% ou menos do total de respondentes coletados – resultando em 25 partidos considerados nesta análise (o total dos respondentes varia à cada questão – ver a tabela I). Por fim, para evitar eventuais distorções de representatividade, ponderamos a amostra pelo somatório de filiados de cada partido, conforme os dados disponibilizados pelo TSE.

Embora cada vez mais frequentes no cenário internacional, pesquisas de opinião com membros de partidos políticos, especialmente elites, enfrentam desafios adicionais quando comparadas às de opinião pública. Eldersveld e Marvick (1983) realizaram os *surveys* inaugurais de relevância junto às elites médias e ativistas dos partidos, segundo eles: *“the “middlemen” of the political system (...) playing much broader integrating roles in political communication, socialization, recruitment, and conflict management processes of modern societies. (...) a vital operator in the modern system. (...) the studies*

¹⁰ Dado o baixo número de respondentes vinculados à direção nacional de certos partidos, optamos por tratar o *survey* somente como um retrato das direções estaduais e municipais, o que se adequa aos nossos objetivos – os partidos nos níveis estadual e local são vistos como mais informais – e de pesquisas recentes com elites médias (Baras et al., 2012; Lisi, 2015).

¹¹ Para isso utilizamos a plataforma *Survey Monkey*

presented (...) the ubiquity of interest in learning more about local political leaders and activists” (Eldersveld e Marvick, 1983, p.11)¹².

Em 1992, Seyd e Whiteley publicaram o primeiro survey nacional com filiados à partidos políticos (*Labour Party*) no Reino Unido, que foi realizado pelos correios. Análises recentes frequentemente utilizam surveys administrados online, por exemplo, destacam-se os trabalhos de van Haute e Gauja (2015), Lisi (2015) e Kolln e Polk (2017) entre diversos outros. Além disso, evidências recentes sugerem que dados obtidos online são comparáveis em termos de qualidade e representatividade em relação aos levantados por técnicas mais tradicionais, como o uso de telefone ou abordagens *face-to-face* (Ansolabehere e Schaffner, 2014; Stephenson e Crete, 2011).

A parte empírica deste artigo abrange duas etapas. A primeira baseia-se em uma análise descritiva comparada das principais variáveis utilizadas para medir a perspectiva dos dirigentes em relação à (1) *formalização das práticas e procedimentos partidários*; e (2) *à democratização das estruturas decisórias internas e suas sub-dimensões*. Para isso, utilizamos três questões presentes no survey. A primeira busca acessar diretamente a percepção dos dirigentes sobre a aderência formal à diferentes processos intrapartidários. Em seguida, foi indagado acerca da democratização de diversos processos. E por fim, a frequência da ocorrência de determinadas práticas e procedimentos mais personalistas. Os resultados agregados de todas as questões estão sintetizados na tabela I.

- 1) **Questão I – Formalidade:** “de acordo com a lei brasileira, os partidos devem formalmente apresentar um estatuto para regular suas atividades internas. Considerando o dia a dia do seu partido, na sua visão, o quanto as regras do estatuto são levadas em conta nos seguintes processos? (Por favor indique abaixo suas respostas em uma escala de 1 a 7, em que 1 significa "O estatuto não é levado em conta" e 7 "O estatuto é seguido rigidamente")”.
- 2) **Questão II - Democratização dos processos internos:** “Ainda considerando o dia a dia do seu partido, na sua visão, o quão democrático você considera os seguintes processos? Escala de 1 a 7, em que 1 significa "Pouco democrático" e 7 "Muito democrático””.

¹² Os países avaliados foram EUA, Holanda, Alemanha, Canadá, Itália, Síria, Egito, Israel, Índia Polônia, Reino Unido, Suécia e França.

- 3) **Questão III - Personalismo:** “Considerando a sua experiência como membro partidário, indique a alternativa que melhor descreve a frequência das seguintes situações nas diversas instâncias e órgãos do seu partido. Nunca acontece (1); (2) às vezes acontece (raro); (3) acontece com alguma regularidade e (4) Acontece sempre”.

Utilizamos as respostas às questões 1 e 2 para construir variáveis dicotômicas que separam os respondentes em dois grupos: de um lado, aqueles que optaram pelas alternativas 5, 6, e 7 e, de outro, os demais. Em relação à questão 3, semelhante procedimento foi empregado, porém agrupamos os participantes que assinalaram, de um lado, as alternativas (3) acontece com alguma regularidade e (4) acontece sempre, em contraposição aos outros. As diferenças entre os grupos e os diversos partidos foram avaliadas a partir de estatísticas descritivas e análises univariadas. Nesta etapa, buscamos investigar as possíveis diferenças na organização dos partidos. Em seguida, construímos três escalas somadas e normalizadas (*z-score*)¹³, agregando a totalidade dos processos analisados: 1) aderência formal; 2) personalismo; e 3) democracia interna.

Na seção posterior, propomos análises multivariadas, por meio das quais avaliamos, em especial, a associação entre percepção sobre formalidade, personalismo e percepção de democracia na condução de diferentes processos essenciais ao funcionamento das organizações partidárias.

Apresentamos quatro modelos de regressão logística binomial, com variáveis dependentes dicotômicas que indicam: a percepção de democracia na seleção de candidatos, financiamento de campanha, intervenção em órgãos partidários e escolha de dirigentes internos. Recodificamos as respostas 5, 6 e 7, de uma escala de 1 a 7, para indicar a categoria 1, sendo a categoria de referência composta pelas demais respostas.

A dimensão da formalização é composta a partir de dois vetores, analisados separadamente nos modelos: *formalidade* e *personalismo* – os grupos foram separados seguindo os mesmos critérios definidos anteriormente na parte descritiva (formal = 1 no caso de resposta 5, 6 ou 7; e personalista = 1 no caso de resposta 3 ou 4). As vinhetas avaliadas pelos dirigentes em cada questão, a lógica de construção das variáveis e os modelos considerados estão descritos no Quadro I.

¹³ $Z = \frac{x - \bar{x}}{\theta}$, onde x é cada observação, θ = desvio padrão e $\bar{x}$ = média

A seguir, indicamos as variáveis de controle e as hipóteses a elas associadas:

- 1) **Militante:** o filiado que não exerce atualmente *cargo* no partido (militante = 1): os militantes tendem a avaliar negativamente a democracia interna, pois os membros atualmente com cargos tendem a legitimar mais os processos que os selecionaram;
- 2) **Membros de comissão provisória ou interventora** (órgão provisório = 1): espera-se um impacto negativo na percepção democrática devido à impossibilidade de eleger dirigentes locais (Guarnieri, 2011);
- 3) **Conhecimento do estatuto** (conhecimento do estatuto = 1), aqueles que demonstram maior conhecimento tendem a ser mais informados sobre seus direitos no partido, impactando positivamente na percepção sobre a democracia interna (membros que declaram conhecer o estatuto entre 5 e 7, em uma escala de 1 a 7);
- 4) **Tempo de filiação** (variável contínua): quanto maior o tempo de filiação, mais positiva a avaliação sobre democracia interna, pois se trata de um integrante que o partido conseguiu reter;
- 5) **Senso de eficácia** (senso de eficácia elevado = 1): os respondentes que percebem que suas ações impactam mais no seu partido tendem a apresentar uma percepção positiva da democratização (van Haute e Gauja, 2015) – (membros que declaram entre 5 e 7 na escala de eficácia das ações pessoais, em uma escala de 1 a 7).

A tabela abaixo sintetiza as principais variáveis explicativas (questões 1 e 3) e as dependentes construídas para cada um dos modelos (questão 2):

Quadro I - Questões analisadas, codificação e construção das variáveis e modelos.

	Seleção candidatos (Modelo I)	Financiamento De Campanha (Modelo II)	Intervenções em Órgãos (Modelo III)	Escolha de Dirigentes Internos (Modelo IV)
Questão I Formalidade O estatuto não é levado em conta (1) – o estatuto é seguido rigidamente (7)	“Seleção de candidatos para cargos eletivos”	“Distribuição de recursos para financiamento de campanha”	“Intervenções realizadas por diretórios estaduais/nacionais”	“Escolha de dirigentes internos”
Formalizado = 1 nos casos de respostas 5, 6 e 7.				
Questão II Democratização Pouco democrático (1) – muito democrático (7)	“Na seleção de candidatos para cargos eletivos”	“Na distribuição de recursos para financiamento de campanha”	“Nas intervenções realizadas por diretórios estaduais/nacionais”	“Na escolha de dirigentes internos”
Democrático = 1 nos casos de respostas 5, 6 e 7.				
Questão III Personalismo Nunca acontece (1), às vezes acontece, (2) acontece com alguma regularidade (3), acontece sempre (4)	“Indicação de candidatos a cargos eletivos por afinidade com dirigentes”	“Acesso privilegiado a recursos de campanha devido à afinidade com dirigentes”	“Existência de grupos contrários (de oposição) à direção do partido”	“Indicação para cargos em órgãos do partido por afinidade com dirigentes”
Personalista = 1 nos casos de respostas 3 e 4.				

Fonte: elaboração própria

Além de ser um controle fundamental, a questão sobre o nível de conhecimento das regras internas permite avaliar a fidedignidade das respostas. Isto é, será que os membros conhecem o estatuto – o principal corpo de regras formal do partido – o suficiente para emitir um julgamento sobre sua adoção? É importante ressaltar que essa pergunta foi realizada antes das demais questões sobre os elementos formais, democratização e personalismo. A questão indagou o seguinte: *“o quanto o(a) sr. (a) considera que conhece o estatuto do seu partido? A seguir, indique o seu nível de conhecimento em uma escala de 1 a 7, em que 1 significa “conhece pouco” e 7 “conhece muito””*.

Os respondentes que alegam conhecer “muito” o estatuto – ou seja, responderam as alternativas 5, 6 e 7 – representam 59.5% do total; e quando incluímos aqueles que responderam a opção 4, a porcentagem aumenta para 77.5% (n=1550). O conhecimento médio dos estatutos de todas as agremiações é 4.7 (sd = 1,8). Além disso, o tempo de

filiação está positivamente correlacionado com nível de compreensão do estatuto ($r=0.221, p < 0,001$) e negativamente com a não ocupação de um cargo no partido ($r=-0.123, p < 0,001$). O PSOL ($\bar{x} = 5.75$; $sd = 1,17$) é a agremiação cujos integrantes dizem conhecer mais na média o estatuto, já o PTB possui os membros com menor conhecimento auto-reportado ($\bar{x} = 4.03$; $sd = 2,0$). Portanto, pode-se concluir que os integrantes dos partidos brasileiros apresentam níveis consistentes de conhecimento das regras e procedimentos formais.

Análise

A Tabela 1 registra todos os itens questionados de interesse, as frequências, as porcentagens de respostas (5,6 e 7) nos respectivos quesitos, os testes de proporções estatisticamente significantes e destaca processos intrapartidários centrais.

Tabela 1 – Percepção agregada dos dirigentes partidários sobre formalidade, democratização e práticas personalistas nos processos intrapartidários (%).

	Núm. total de respondentes	Respostas 5, 6 e 7 (%)
Formalidade		
Seleção de candidatos para cargos eletivos ^(I)	1548	58
Definição de alianças eleitorais entre partidos (coligações)	1549	57
Distribuição das cotas do fundo partidário entre os órgãos da agremiação	1531	39
Distribuição de recursos para financiamento de campanha ^(II)	1535	38
Decisões sobre expulsão e/ou suspensão de membros	917	57,5
Intervenções realizadas por diretórios estaduais/nacionais ^(III)	1536	54
Definição da plataforma do partido	1544	56
Eleição de delegados para as convenções	1546	64
Escolha de dirigentes internos ^(IV)	1535	59
Decisões sobre a filiação de novos membros	1538	58
Definição da forma como um parlamentar/bancada atua no Legislativo (ex. fechamento de questão)	1550	50*
Cumprimento dos deveres do filiado (ex. pagamento de anuidade, participação em convenções)	1562	40
Pagamento de contribuições pelos detentores de mandatos eletivos e ocupantes de cargos de confiança (comissionados)	1541	40
Cumprimento de cotas de gênero para candidaturas eleitorais e cargos internos	1548	69
Periodicidade para reuniões dos diversos órgãos do partido (ex. secretarias, diretórios, executivas e convenções)	1550	49*
Democratização		Respostas 5, 6 e 7 (%)
Na seleção de candidatos para cargos eletivos ^(I)	1561	61
Na distribuição de recursos para financiamento de campanha ^(II)	1523	36,5
Nas decisões sobre expulsão e/ou suspensão de membros	1523	54

Nas intervenções realizadas por diretórios estaduais/nacionais ^(III)	1521	47
No processo de eleição de delegados para as convenções	1516	57
Na escolha de dirigentes internos ^(IV)	1526	55
Na representatividade de minorias nas instâncias do partido	1521	52*
Na definição das chapas para a eleição do diretório	1529	59
Na definição dos membros da executiva	1528	57
Personalismo		Respostas 3 e 4 (%)
Quando um político eleito muda de partido, seus apoiadores o seguem	1508	46
Acesso privilegiado a recursos de campanha devido à afinidade com dirigentes ^(II)	1503	37,2
Indicação de candidatos a cargos eletivos por afinidade com dirigentes ^(I)	1509	50*
Indicação para cargos em órgãos do partido por afinidade com dirigentes ^(IV)	1505	49*
Acesso a cargos comissionados (no Executivo ou Legislativo) devido à proximidade com dirigentes	1512	48
Existência de grupos contrários (de oposição) à direção do partido ^(III)	1505	37

Fonte: elaboração própria. (*) os testes para comparação de proporções não significantes ($p > 0,05$). (I), (II), (III) e (IV) itens do questionário destacados para a descrição e análise nas Tabelas 2, 3, 4 e 5.

Para iniciar as descrições das diferenças e aproximações organizacionais entre os partidos políticos brasileiros quanto à formalidade, personalismo e democratização intrapartidária, evidenciamos por legenda as percepções dos dirigentes sobre quatro processos chaves: seleção de candidatos; financiamento de campanha; intervenções em órgãos; e escolha de dirigentes internos. As Tabela 2, 3 e 4 apresentam, as percepções médias por partido de tais processos intrapartidários. Como o Quadro I informa, são levantados a porcentagem de respondentes que consideram o processo *formalizado* (5, 6 e 7), *personalista* (3 e 4) e *democrático* (5, 6 e 7). A Tabela 1 aponta com asterisco (*) os testes para comparação de proporções sem significância estatística. Nota-se que a larga maioria dos itens do questionário apresenta diferenças estatisticamente significantes entre os partidos. portanto, nessa primeira fase de descrição, chamaremos atenção para os polos das diversidades apresentadas.

Entre os processos mais formalizados e democráticos, é possível destacar a eleição de delegados para convenções, seleção de candidatos e as regras sobre filiação partidária (entrada de novos membros e expulsão). Algo bem diferente ocorre em relação ao financiamento, que é menos formalizado e democrático. Além disso, de modo simétrico ao observado pela literatura, os membros também compreendem os processos de intervenção como pouco democráticos. Ao contrário das perspectivas mais pessimistas, é possível verificar a existência de arranjos decisórios internos regidos pelas normas estatutárias. No tocante ao personalismo, a indicação pessoal para posições privilegiadas é a prática mais acentuada, funcionando como um recurso de coordenação empregado

pelas lideranças. Em síntese, as elites médias compreendem os partidos brasileiros como mais formais, mais democráticos e menos personalistas.

Entre as organizações observadas, na média geral entre partidos, a Tabela 2 evidencia que a atividade de financiamento de campanha é percebida como formalizada por 39% e os demais processos (seleção de candidaturas, intervenções em órgãos unitários e escolha de dirigentes) são entendidos como formalizados por 55% à 57% dos dirigentes partidários. PSOL, PT e PCdoB são os partidos compreendidos por suas lideranças como os mais formalizados nas quatro dinâmicas intrapartidárias destacadas, já no outro espectro, PSC, PATRIOTA e, principalmente, PV são percebidos como as organizações menos formais por seus membros. Dentre os tradicionais partidos nos respectivos processos, MDB, PDT, PP e PSDB se aproximam das médias partidárias gerais de formalidade quanto aos processos de seleção de candidatos e de escolha de dirigentes, mas em relação aos níveis médios das dinâmicas de financiamento de campanha e intervenções em órgãos, MDB e PP oscilam mais negativamente e PDT positivamente. O DEM, entre os grandes partidos, apresenta a percepção geral de seus dirigentes de menor formalidade nos processos destacados – ficando atrás em todos os quesitos, menos em relação ao financiamento de campanha ao superar o MDB.

Tabela 2 – Percepção dos dirigentes partidários sobre a formalidade dos seguintes processos intrapartidários (%)

	Seleção Candidatos (I)	Financiamento de Campanha (II)	Intervenções em Órgãos (III)	Escolhas de Dirigentes Internos (IV)
Núm. total de respondentes	1548	1535	1536	1535
Partido	5-6-7	5-6-7	5-6-7	5-6-7
MDB	55	28	49	57
PTB	53	27	51	53
PDT	58	44	58	59
PT	82	60	75	88
DEM	49	30	40	53
PCdoB	77	61	72	82
PSB	49	30	47	52
PSDB	55	38	51	54
PTC	71	56	63	59

PSC	45	26	49	50
PMN	62	48	58	67
CIDADANIA	64	38	58	57
PV	41	20	44	43
AVANTE	64	36	54	57
PP	57	33	49	57
PRTB	45	36	67	45
PODEMOS	45	36	44	34
PSL	53	35	42	45
REPUBLICANOS	54	38	50	46
PSOL	90	70	81	95
PL	63	40	58	55
PSD	50	43	52	57
PATRIOTA	41	42	55	42
PROS	50	40	55	70
SOLIDARIEDADE	62	32	52	55
Média Part.	57	39	55	57

Fonte: elaboração própria. Todos os testes para comparação de proporções são significantes ($p < 0,001$).

Sobre a manifestação de desvios personalistas nos quatro processos descritos, a Tabela 3 mostra percepções de episódios com periodicidade média entre os partidos de 50% na dinâmica de seleção de candidatos e de 37% à 38% nas atividades de financiamento de campanha, de escolhas de dirigentes e na presença da oposição na direção dos partidos. Se comparado à Tabela 2 sobre formalidade, as diferenças entre as organizações diminuem consideravelmente nos episódios personalistas observados – como o teste binomial de proporções na Tabela 1 evidencia (ausência de diferença estatística significativa entre os dirigentes respondentes nas questões relacionadas a seleção de candidatos e escolhas de dirigentes). Quanto a diferença na percepção lideranças partidárias a respeito dos desvios personalistas no financiamento de campanha, PSOL, PT e PCdoB apresentam as menores médias, enquanto REPUBLICANOS, PSB, PSC e PSL lideram o ranking. Sobre a presença das oposições nas respectivas diretorias – indicando a tolerância de opositores nas legendas e, portanto, o menor número de manobras arbitrárias (Ribeiro et. al., 2018) –, PL, PROS, PATRIOTA, AVANTE, PSB e PCdoB são as organizações que, segundo seus dirigentes, apresentam com menor frequência grupos contrários nos cargos de direção e, do outro lado, PT, DEM e PSL são os partidos que conviveriam recorrentemente com opositores em suas cúpulas. As grandes organizações MDB, PSDB, PDT e PP se aproximaram dos níveis médios gerais de desvios personalistas em seus financiamentos de campanha e na presença de oposição em suas diretorias.

Tabela 3 – Percepção dos dirigentes partidários sobre a frequência de práticas personalistas nos seguintes processos intrapartidários (%)

	Seleção Candidatos* (I)	Financiamento de Campanha* (II)	Oposição na direção do partido (III)	Escolhas de Dirigentes Internos (IV)
Núm. total de respondentes	1509	1503	1505	1504
Partido	3-4	3-4	3-4	3-4
MDB	51	39	39	39
PTB	49	30	29	29
PDT	58	39	37	37
PT	47	28	61	61
DEM	59	42	27	27
PCdoB	40	22	29	29
PSB	58	46	43	43
PSDB	57	36	23	23
PTC	47	31	44	44
PSC	49	46	31	31
PMN	63	35	44	44
CIDADANIA	42	35	29	29
PV	44	40	37	37
AVANTE	46	38	29	29
PP	42	40	31	31
PRTB	50	36	45	45
PODEMOS	53	41	42	42
PSL	55	50	50	50
REPUBLICANOS	54	46	31	31
PSOL	37	26	68	68
PL	46	41	37	37
PSD	37	43	30	30
PATRIOTA	44	31	34	34
PROS	60	40	36	36
SOLIDARIEDADE	55	35	35	35
Média Part.	50	37	37	38

Fonte: elaboração própria. (*) os testes para comparação de proporções não significantes ($p > 0,05$).

No que faz referência a percepção dos dirigentes sobre o quão democrático são os processos intrapartidários em destaque, o financiamento partidário (38%) e as intervenções em órgãos (47%) são vistos como os processos menos democráticos entre as organizações e as atividades de escolha de dirigentes (53%) e, principalmente, de

seleção de candidatos (60%) os mais. Próximo aos resultados dos partidos que se destacaram com altos níveis de formalidade de seus estatutos (Tabela 2), as legendas que apresentaram as percepções dos processos como mais democráticos foram também PSOL, PT e PCdoB, enquanto novamente as siglas PATRIOTA e PV se destacaram negativamente – junto ao PODEMOS, tais partidos são percebidos por suas lideranças como os menos democráticos nas atividades avaliadas. Em relação à média entre os partidos, os tradicionais DEM, PP, PSDB, PP e, com destaque, MDB chamam a atenção pelas baixas percepções sobre o quão democrático seriam seus processos de financiamentos de campanhas – nos demais quesitos, esses grandes partidos se aproximam relativamente dos níveis médios.

Tabela 4 – Percepção dos dirigentes partidários sobre a democratização dos seguintes processos intrapartidários (%)

	Seleção Candidatos	Financiamento de Campanha	Intervenções em Órgãos	Escolhas de Dirigentes Internos
Núm. total de respondentes	1561	1523	1521	1526
Partido	5-6-7	5-6-7	5-6-7	5-6-7
MDB	56	22	45	48
PTB	53	22	42	46
PDT	59	43	45	56
PT	81	60	69	84
DEM	60	29	38	52
PCdoB	87	57	69	84
PSB	56	32	39	51
PSDB	60	34	47	55
PTC	63	63	59	59
PSC	53	34	46	49
PMN	73	52	46	43
CIDADANIA	65	35	51	60
PV	44	25	29	40
AVANTE	54	29	54	43
PP	60	31	39	48
PRTB	58	33	36	54
PODEMOS	49	27	31	32
PSL	50	41	42	44

REPUBLICANOS	64	37	41	41
PSOL	85	62	80	75
PL	67	39	45	52
PSD	62	35	48	53
PATRIOTA	42	39	34	38
PROS	55	50	45	55
SOLIDARIEDADE	55	30	45	57
Média Part.	60	38	47	53

Fonte: elaboração própria. Todos os testes para comparação de proporções são significantes ($p < 0,001$).

Entrando na segunda fase da análise, na Tabela 5, apresentamos os resultados dos modelos de regressão logística baseados nos dados coletados do *survey* com dirigentes partidários. Como já colocado, busca-se identificar se os participantes que percebem os procedimentos intrapartidários como mais formalizados, possuem mais chances de avaliarem as estruturas decisórias internas das agremiações como mais democráticas. Ao todo são considerados quatro modelos, abarcando os processos vistos como essenciais à sobrevivência das agremiações pela literatura: seleção de candidatos, financiamento eleitoral, intervenções em órgãos subnacionais e escolha de dirigentes.

Em relação às variáveis independentes, visando mensurar a formalização de cada processo, operacionalizou-se uma variável sobre formalidade e outra relativa ao personalismo – conforme o detalhado no Quadro I. Vale notar que se utilizou controles idênticos para todos os modelos. A variável dependente é a elevada percepção de democratização interna avaliada por meio da seleção de candidatos, do financiamento eleitoral, das intervenções em órgãos subnacionais e da escolha de dirigentes ($y = 1$). Em particular, em semelhança às outras, sua operacionalização está descrita no Quadro I.

Neste artigo, os coeficientes são apresentados na forma de razão de chances (*odds ratio*), visa-se a assegurar uma maior clareza interpretativa. Em termos de resultados, é interessante observar que em todos os modelos estimados, os processos internos percebidos como formalizados aumentam às chances de ocorrência de elevada percepção de democracia interna. Chama a atenção ainda, o fato de que também na totalidade dos modelos, fatores personalistas apresentem influência significativa nas chances de ocorrência de elevada percepção de democratização intrapartidária. Excetuando a relação positiva entre percepção democrática das intervenções nos órgãos subnacionais e existência de oposição à direção partidária, todas as demais variáveis apresentam impacto negativo nas chances de ocorrência de alta percepção democrática.

Tabela 5 - Modelos de Regressão Logística (*Odds Ratio*)

VARIÁVEIS	(I) Seleção de candidatos	(II) Financiamento de campanha	(III) Intervenções em Órgãos	(IV) Escolhas de Dirigentes Internos
Senso de eficácia	1.488** (0.236)	1.691*** (0.279)	1.667*** (0.248)	2.311*** (0.363)
Conhecimento do estatuto	1.734*** (0.277)	1.348* (0.230)	1.321* (0.199)	1.705*** (0.269)
Tempo de filiação	0.994 (0.00827)	0.997 (0.00690)	1.000 (0.00715)	0.996 (0.00739)
Militante	0.912 (0.197)	1.173 (0.259)	0.899 (0.169)	0.762 (0.159)
Membro de Órgão Provisório	0.711** (0.114)	0.797 (0.125)	0.668*** (0.0935)	0.559*** (0.0855)
Form. Seleção Candidatos	1.923*** (0.0821)			
Perso. Seleção Candidatos	0.777* (0.116)			
Form. Financiamento de Campanha		1.996*** (0.0792)		
Pers. Financiamento de Campanha		0.629*** (0.102)		
Form. Intervenção			9.146*** (1.289)	
Pers. Intervenção			1.350** (0.190)	
Form. Dirigentes				12.30*** (1.863)
Pers. Cargo vínculos Pessoais				0.730** (0.108)
Constante	0.0667*** (0.0190)	0.0246*** (0.00682)	0.166*** (0.0356)	0.193*** (0.0436)
Pseudo R2	0.305	0.344	0.222	0.295
Observações	1,423	1,420	1,412	1,415

Erros nos parênteses *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1. Pers = personalização e Form = formalidade.

Destacamos, entre os resultados indicados na tabela 5, que a variável “senso de eficácia” se mostrou positiva e estatisticamente associada ao resultado em todos os quatro modelos, o que implica dizer que os filiados que entendem exercer influência nas decisões internas do partido tendem a ter percepções mais favoráveis sobre a forma como esses processos são conduzidos, conforme esperado.

O conhecimento sobre o estatuto, no mesmo sentido, favorece uma percepção positiva sobre o modo de condução de cada um dos processos examinados. De outro lado,

os achados indicam que o tempo de filiação e a ocupação de algum cargo na organização partidária não exercem influência sobre as percepções dos respondentes a respeito do grau de democracia envolvido na seleção de candidatos, distribuição de recursos para financiamento de campanha, intervenções em órgãos partidários e escolha de dirigentes internos.

Em consonância com as hipóteses anteriormente apresentadas, os modelos indicam que há uma percepção desfavorável à democracia interna, entre os dirigentes, na condução dos processos em destaque no seio de partidos organizados sob a forma de comissões provisórias e interventoras nos municípios. As correspondentes razões de chance, desfavoráveis à percepção democrática sobre os processos indicados nos 4 modelos, revelam que a avaliação de democracia interna é negativamente impactada em organizações partidárias que não elegem seus dirigentes locais (Guarnieri, 2011).

Sobre as variáveis ligadas à formalização, notamos que, em todos os modelos, os processos são percebidos como mais democráticos quando os estatutos servem de amparo à condução dos processos internos. A percepção de formalização na seleção de candidatos está associada a uma probabilidade de 65,78% de os filiados entenderem esse processo como democrático.

No que diz respeito ao processo de distribuição de recursos para financiamento de campanha, evidencia-se a probabilidade de uma avaliação democrática da ordem de 66,62% entre aqueles que entendem que o mencionado processo ocorre balizado por diretrizes que emanam do estatuto do partido. Por sua vez, a observação favorável à condução democrática dos processos de intervenção e escolha de dirigentes adquire contornos ainda mais acentuados entre os que entendem que o estatuto guia esses processos, com probabilidades respectivas de 90,14% e 92,48% a favor da ocorrência do resultado.

Os achados também sugerem que a condução de processos em bases personalistas prejudica a percepção de democracia interna entre os respondentes. As razões de chance das variáveis ligadas ao personalismo nos modelos 1, 2 e 4 expressam que a ocorrência frequente de indicação de candidatos a cargos eletivos ou cargos no partido, assim como de acesso privilegiado a recursos de campanha por afinidade com dirigentes, de fato, minam percepções de democracia interna na condução dos respectivos processos.

No primeiro modelo, os resultados atestam uma probabilidade de apenas 43,72% de percepção de democracia interna na seleção de candidatos quando esta ocorre por critérios personalistas. Nos modelos 2 e 4, as razões de chance seguem desfavoráveis à

percepção de processos internos democráticos, com probabilidades de 38,61% e 42,19% associadas aos respectivos resultados. No terceiro modelo, destacamos que a existência de grupos internos contrários ou de oposição à direção do partido favorecem a percepção de democracia interna na condução de intervenções em órgãos partidários subnacionais, com 57,44% de probabilidade de percepção democrática desse processo diante dessas circunstâncias.

De maneira geral, os resultados apontam para a direção esperada entre as principais variáveis explicativas e as dependentes de cada um dos modelos propostos, evidenciando que a formalização favorece a percepção de democracia interna entre os filiados, situação que se altera diante da condução de processos internos a partir de bases personalistas.

A seguir, buscando contribuir para a identificação de possíveis diferenças entre as organizações partidárias selecionadas quanto aos seus respectivos níveis de Formalidade Estatutária (Gráfico I); de Personalismo (Gráfico II) e de Democracia Intrapartidária (Gráfico III), ordenamos os partidos por meio de três escalas somadas¹⁴. Em síntese, os resultados desta etapa dialogam com as análises descritivas e os modelos de regressão anteriormente apresentados.

Como as Tabelas 2 e 4 já sugeriam, PSOL, PT e PCdoB lideram as escalas como partidos mais formais (Gráfico I) e democráticos (Gráfico III) e PODEMOS, PATRIOTA, PV, PSC e PTB como menos. Outras grandes organizações como MDB, DEM, PSDB e PDT encontram-se próximas à média (0) nesses dois quesitos. Quanto aos desvios personalistas, PSOL e PCdoB também ganham destaque como os partidos percebidos como menos personalistas, enquanto no outro polo, PSL, PMN, PSB e PODEMOS são as organizações com as maiores frequências de desvios.

As grandes amplitudes nas escalas de formalidade estatutária (max ,80 e min. -,32) e de democracia intrapartidária (máx. ,64 e min. -,34) caminham no mesmo sentido que as duas primeiras frentes de análises sugerem: as organizações partidárias brasileiras, na atualidade, são percebidas como diferentes por seus dirigentes. Além disso, destacamos que o ordenamento semelhante entre os partidos nas escalas também sugere

¹⁴ O procedimento da construção das escalas, dentro de cada eixo de análise, foi assim realizado: i) soma-se as repostas de cada dirigente (de acordo com os itens elencados na Tabela 1); ii) calcula-se o z-score do somatório; e iii) agregasse os valores dos respondentes por média partidária. Lembrando que o z-score é calculado a partir da fórmula: $Z = \frac{x - \bar{x}}{\theta}$, onde x é cada observação, θ = desvio padrão e $\bar{x}$ = média.

que os níveis de formalidade estatutária estão associados positivamente aos níveis de democracia intrapartidária. A menor amplitude da escala de personalismo (max. ,26 e min. -,25) e a menor distância entre as organizações estudadas sugerem que os desvios personalistas, apesar de presentes, não são tão difundidos e generalizados como a literatura brasileira do período pós-redemocratização faz parecer – além disso, impactam negativamente a percepção democrática das atividades do partido.

Gráfico I - Escala Z-Formalidade Estatutária

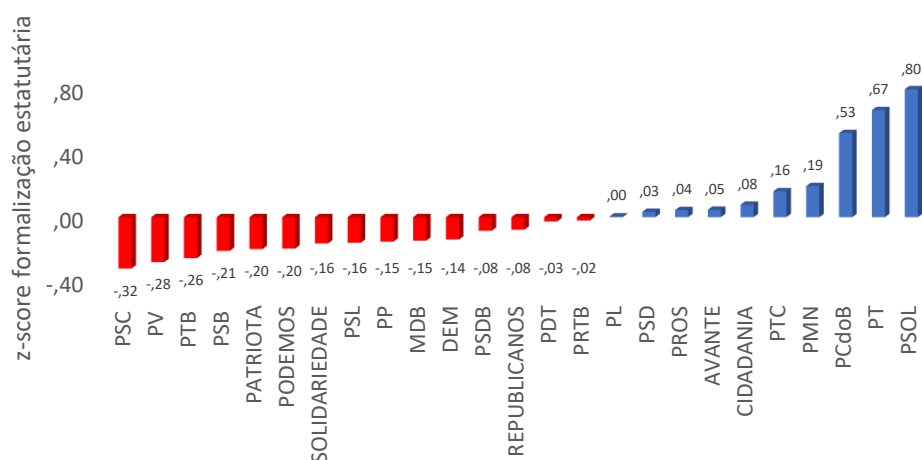
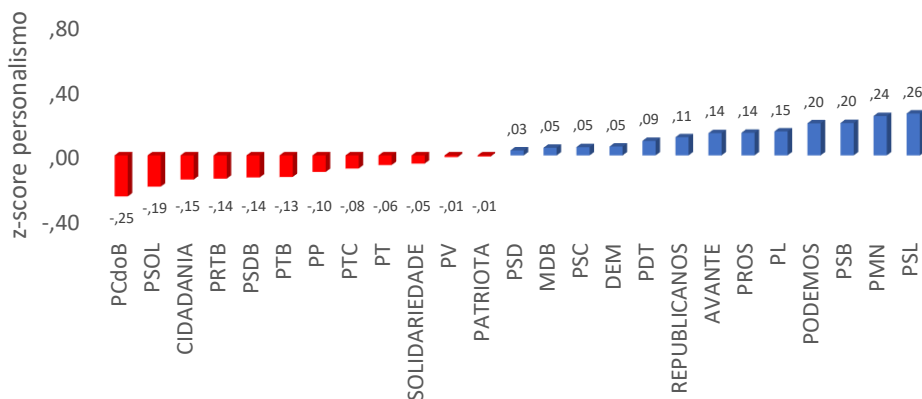
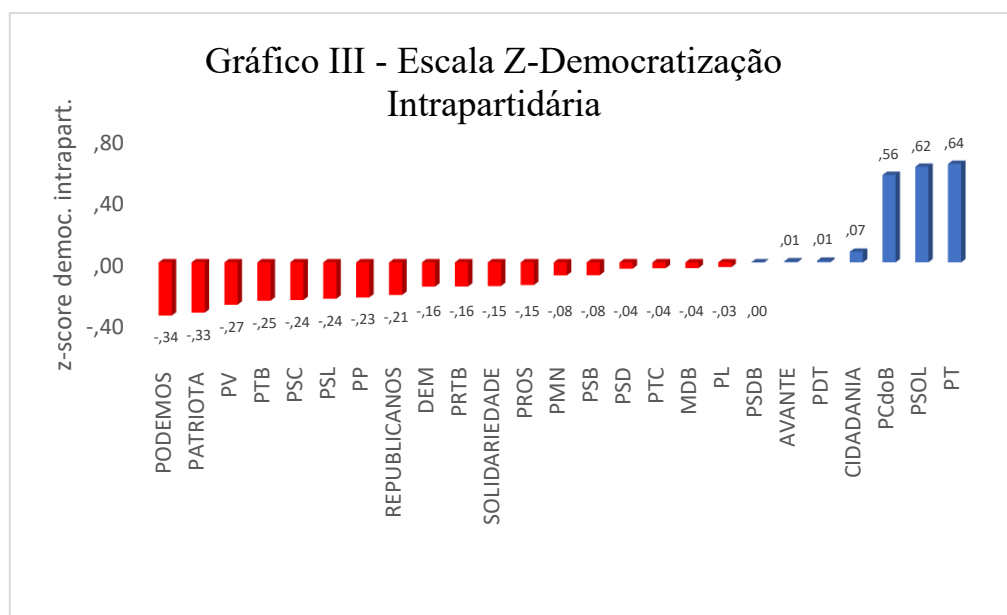


Gráfico II - Escala Z-Personalismo





Considerações Finais

O artigo traz algumas contribuições à literatura brasileira sobre organizações partidárias. Primeiro, salienta a ausência de bases empíricas sobre as conclusões tradicionais acerca da homogeneidade organizacional dos partidos, vinculada à suposta ausência de formalização dos seus processos decisórios. A análise empírica demonstra que, ao contrário de agremiações homogêneas, na qual decisões são tomadas de forma arbitrária, verifica-se, primeiro, uma diversificação relevante de formalização percebido pelos dirigentes. Segundo, a formalização não exclui práticas informais: partidos formalizados em determinadas dimensões podem adotar práticas mais personalistas em outras.

Assim, o artigo contribui para qualificar e complementar as análises formais sobre as organizações partidárias brasileiras. No tocante à relação entre formalização e democracia interna, apresentamos resultados robustos com associação positiva entre ambas as dimensões. As evidências apresentadas neste artigo abrem novas questões de pesquisa, tais como as relações entre formalização, participação, institucionalização, representatividade entre outros aspectos. Mais do que assertivas, as frentes de análise quando combinadas apontam que a abordagem da formalização partidária como um *continuum* parece bastante promissora, uma vez que permite: observar a heterogeneidade entre partidos quanto ao impacto da autorregulação estatutária nas múltiplas atividades

de uma organização; compreender os possíveis desvios personalistas entre os agentes organizativos; e investigar associações entre esses fatores a partir da percepção dos dirigentes sobre o modo de condução de processos internos fundamentais ao funcionamento dos partidos. Entre utopia e realismo, existe um grande espectro no qual as organizações partidárias brasileiras se posicionam.

Referências

- ALDRICH, John (2011). *Why Parties; A Second Look*. Chicago. University of Chicago Press.
- AMES, Barry (2003). *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV.
- ANSOLABEHERE Stephen SCHAFFNERS, Brian (2014) Does survey mode still matter? Findings from a 2010 multi-mode comparison. *Political Analysis* 22(3): 285–303.
- BARAS Monteserrat, TERUEL, Rodriguez, Juan, BARBERÁ, Oscar, Barrio, ASTRID. (2012) Intra-Party Democracy and Middle-Level Elites in Spain. Institut de Ciències Polítiques i Socials Working Paper, Working paper no. 304. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, pp.1–22
- BARENDT, Eric., ROUSSEAU, Denise. M., BRINER, Rob. B. (2015). *Evidence-Based Management, The Basic Principles*. In *Search of Evidence*.
- BRINKS, Daniel, LEVITSKY, Steven; MURILLO, Victoria. (2019). *Understanding institutional weakness*. New York, NY: Cambridge University Press.
- CAREY, John, SHUGART Matthew S. (1995). Incentives to Cultivate a Personal Vote. *Electoral Studies*, 14(4): 417–439
- CROSS, William, KATZ, Richard (2013), *The Challenges of Intra-Party Democracy*, Oxford, Oxford University Press.
- DESCHOUWER, Kris (1992) ‘The Survival of the Fittest: Measuring and Explaining Change and Adaptation of Political Parties’. Paper prepared for presentation at References 195 the Workshop on ‘Democracies and the Organization of Political Parties’, ECPR, Limerick, Ireland, 30 March–4 April.
- ELDERSVELD, Samuel J.; MARVICK, Dwaine (1983) Party Activists in Comparative Perspective, in: *International Political Science Review*, Vol. 4, S. 5–143
- FLEISCHER, D. Os partidos políticos. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Org.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 2. ed. Rio de Janeiro: Konrad-AdenauerStiftung; São Paulo: Editora Unesp, p. 303–347, 2007.
- FREIDENBERG, Freidenberg.; LEVITSKY, Steven. Informal Institutions and Party Organization in Latin America. In: HELMKE, G.; LEVITSKY, S. (Org.). *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 2006. p.178–200
- GUARNIERI, Fernando (2011). “A força dos partidos ‘fracos’”. *Dados*, v. 54, n. 1, p. 235–258.
- HALL, Peter A. TAYLOR, Rosemary C. R. (1996) ‘Political Science and the Three New Institutionalisms’. *Political Studies* 44(5): 936–57.
- HARMEL, Robert; JANDA, Kenneth (1994) ‘An Integrated Theory of Party Goals and Party Change’. *Journal of Theoretical Politics* 6(3): 259–87.

HARMEL, Robert, LARS Svåsand, HILMAR Mjelde. 2018. Institutionalisation (and de-Institutionalisation) of Rightwing protest parties. The progress parties in Denmark and Norway. Colchester: Ecpr Press.

HAZAN, Reuven Y; RAHAT, Gideon (2010) Democracy within parties: candidate selection methods and their political consequences. New York: Oxford University Press.

HIRSCHMAN. *Exit, voice and loyalty: responses to decline in firms, organizations and States*. Harvard University Press, 1970

JANDA, Kenneth. (1980). Political parties: A cross-national survey. New York, NY: The Free Press

KATZ, Richard; MAIR, Peter (1992). "Introduction: the cross-national study of party organizations", em Katz, Richard; Mair, Peter (eds.). Party organizations: a data handbook on party organizations in western democracies, 1960-90. London: Sage

KATZ, Richard. (2017) Afterword. In: SCARROW, S.; WEBB, P.; POGUNTKE, T. (eds.). Organizing Political Parties. Oxford: Oxford University Press, p. 321-336.

KING, Gary, KEOHANE Robert O., VERBA Sidney. (1994). Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research. Princeton: Princeton University Press.

KEY, Valdimer. Orlando. *Politics, parties and pressure groups*. New York: Crowell, 1964.

KOLLN, Annie-Kristin, POLK, Jonathan (2017) Emancipated party members: Examining ideological incongruence within political parties. Party Politics 23(1): 18–29

LIMA JÚNIOR, O. B. *Partidos políticos brasileiros: A experiência federal e regional (1945-1964)*. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

LISI, Marco. 2015. Democracia intrapartidária, filiados e elites intermédias: o caso do Partido Socialista Português". *Análise Social*, 214: 160-190

GAUJA, Aaika. (2017) *Party reform: the causes, challenges, and consequences of organizational change*. Oxford: Oxford University Press.

MANCUSO, Wagner; SPECK, Bruno. (2015), "Financiamento empresarial na eleição para deputado federal (2002-2010): determinantes e consequências". *Teoria & Sociedade*, v. 23, n. 2, pp. 103-125

MAINWARING, Scott (2001). Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil. Porto Alegre: Mercado Aberto; Rio de Janeiro: Editora FGV.

MAIR, Peter., van BIEZEN, Ingrid. (2001), Party membership in twenty European democracies, 1980- - 2000. Party Politics, 7 (1), pp. 5-21.

MOTTA, Rodrigo P. S. Introdução à história dos partidos políticos brasileiros. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999

NORTH, Douglas. (1990). Institutions, Institutional Change, and Economic Performance. New York: Cambridge Univ. Press North DC.

PANEBIANCO, A. *Modelos de Partidos*. Madri: Fundo de Cultura Econômica, 2005

RIBEIRO, Pedro Floriano (2013). "Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos." *Revista Brasileira de Ciência Política* 10 (1): 225–265.

RIBEIRO, Pedro Floriano; FABRE, Elodie . Multilevel party organizations in a fragmented presidential system: The case of Brazil. *REGIONAL & FEDERAL STUDIES*, v. 30, p. 525-555, 2020.

RIBEIRO, Pedro Floriano and AMARAL, Oswaldo E. do. Party Members and High-Intensity Participation: Evidence from Brazil. *Rev. cienc. polít. (Santiago)* [online]. 2019

RIBEIRO, Pedro Floriano ; LEVEGUEN, B. D. ; LOCATELLI, L. G. B. ; ASSIS, Pedro Paulo de . Da previsão legal ao aprendizado institucional: intervenções internas e comissões provisórias nos partidos brasileiros. In: Luiz Fux; Luiz Fernando Casagrande Pereira; Walber de Moura Agra. (Org.). Tratado de Direito Eleitoral - Vol. 2: Direito Partidário.. 1ed.Belo Horizonte: Fórum, 2018, v. 2, p. 369-388.

SAMUELS, David (2003) *Ambition, Federalism and Legislative Politics in Brazil*. New York: Cambridge University Press.

SAMUELS, David; SHUGART Matthew (2010). *Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior*. New York: Cambridge University Press.

SAMUELS, David; ZUCCO, Cesar (2014) The Power of Partisanship in Brazil: Evidence from Survey Experiments.” *American Journal of Political Science* 58 (1): 212–225.

SAMUELS, David; ZUCCO Cesar (2016). “Party- Building in Brazil: The Rise of the PT in Perspective.” In *Challenges of Party-Building in Latin America*, edited by S. Levitsky, J. Loxton, B. Van Dyck and J. Dominguez. Cambridge: Cambridge University Press, 331-355.

SEYD, Patrick; Paul WHITELEY. 1992. *Labour's Grass Roots: The Politics of Party Membership*. Clarendon Press: Oxford

SCARROW, S.; WEBB, P. Investigating party organizations: structures, resources, and representative strategies. In: Scarrow, S.; Webb, P.; Poguntke, T. (eds.). *Organizing political parties*. Oxford: Oxford University Press, p. 1-27, 2017

SPECK, Bruno Wilhelm; BRAGA, Maria do Socorro Sousa; COSTA, Valeriano. Estudo exploratório sobre filiação e identificação partidária no Brasil. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , v. 23, n. 56, p. 125-148, Dec. 2015

STEPHENSON Laura; CRETE Jean (2011) Studying political behaviour: a comparison of internet and telephone surveys. *International Journal of Public Opinion Research* 23(1): 24–55.

van HAUTE, Emilie; GAUJA Anika (eds) (2015) *Party Members and Activists*. London: Routledge