

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
MARIANA WERNER DE LEMOS

INSTITUCIONALIZAÇÃO PARTIDÁRIA: MODELO ANALÍTICO E
APLICAÇÃO EM PSDB, DEM E PT

CURITIBA
2016

MARIANA WERNER DE LEMOS

INSTITUCIONALIZAÇÃO PARTIDÁRIA: MODELO ANALÍTICO E
APLICAÇÃO EM PSDB, DEM E PT

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Ciência Política, Departamento Ciência Política e Sociologia, Setor de Ciências Humanas, da Universidade Federal do Paraná, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof^o. Dr. Bruno Bolognesi

CURITIBA
2016



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
Setor CIÊNCIAS HUMANAS
Programa de Pós Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA
Código CAPES: 40001016061P2

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **MARIANA WERNER DE LEMOS**, intitulada: **"INSTITUCIONALIZAÇÃO PARTIDÁRIA: MODELO ANALÍTICO E APLICAÇÃO EM PSDB, DEM E PT"**, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua Aprovação.

Curitiba, 26 de Abril de 2016.


Prof BRUNO BOLOGNESI (UFPR)
(Presidente da Banca Examinadora)


Prof RENATO MONSEFF PERUSSINOTTO (UFPR)


Prof SORAIA MARCELINO VIEIRA (UFF)

*“toda pesquisa científica requer paciência,
autodisciplina e uma inesgotável
capacidade de se aborrecer”.*
Terry Eagleton.

AGRADECIMENTOS

Muitas pessoas foram mobilizadas durante a execução deste trabalho. Agradeço ao orientador e companheiro dessa jornada Bruno Bolognesi pela paciência e dedicação, por tornar claros os momentos mais sombrios e por efetivamente ser o responsável pela manutenção deste projeto até o fim. Meus agradecimentos a CAPES – mantenedora da bolsa que possibilitou essa execução – e a UFPR onde esse mestrado foi realizado, desenvolvido e concluído. Sou grata Deus acima de tudo, pela capacitação e força nos momentos difíceis e por utilizar os mais variados instrumentos ao me fazer seguir em frente. Obrigada a minha mãe Ângela, pelo apoio, paciência e puxões de orelha. Ao Matheus pelo ânimo e sede de conhecimento contagiante e ao Luciano de Sampaio pelas horas de auxílio dedicadas e pelo ouvido tantas vezes emprestado. Ao Camilo Rangel pela compreensão e dedicação ao meu bem estar nessa reta final, à Ana Maria Modesto pelo ombro tantas vezes emprestado. Agradeço também a família, a Ana Paula Lopes que longe ou perto nunca me deixou na mão e aos professores que direta ou indiretamente fizeram parte dessa caminhada.

RESUMO

O objetivo do trabalho é mensurar a institucionalização partidária dos partidos políticos brasileiros analisando as dimensões estruturais e atitudinais do PSDB, DEM e PT - desde as suas respectivas fundações até o ano de 2014. A partir de um banco de dados que congrega indicadores empíricos como complexidade organizacional, justaposição parlamentar-partidária, rotinização, disciplina organizacional, inflexão territorial, coerência e disposição eleitoral ativa, busca-se desenvolver uma ferramenta longitudinalmente útil para comparações de processos de institucionalização entre dois ou mais partidos. Serão apresentadas as diferenças e similitudes entre os partidos analisados e a hipótese é que elementos como ideologia, origem e governismo podem contribuir no processo de mudança organizacional. Sugerimos que - ao longo do tempo e dependendo de elementos ambientais - os partidos políticos se complexificam, bem como suas estratégias políticas e estruturais. Tal processo de complexificação - e a mudança estrutural decorrente - pode revelar a autonomia dessas legendas nas arenas eleitoral e legislativa, influenciando a independência dos partidos políticos em relação a seus pares.

Palavras-Chave: partidos políticos; institucionalização; organização partidária; mudança organizacional; Brasil.

ABSTRACT

This research aims to measure the institutionalization of Brazilian political parties by analyzing structural and attitudinal dimensions of PMDB, DEM, and PT - from their founding until the year 2014. From a database hosting empirical indicators - such as organizational complexity, parliamentary-party juxtaposition, routinization, organizational discipline, territorial inflection, coherence and active - it is attempted to develop a longitudinally useful tool for comparison regarding institutionalization processes between two or more political parties. Differences and similarities amongst the analyzed parties will be showcased, hypothesizing that elements such as ideology, origins, and government-favouring can contribute in the organizational change process. It is suggested that parties complexify throughout time, establishing political and structural strategies depending on environmental elements. Organizational change throughout time can reveal autonomy of those parties regarding electoral and legislative arenas, granting larger or smaller independence to those parties in relation to their peers.

Keywords: political parties, institutionalization, party organization, organizational change, Brazil.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	8
LISTA DE SIGLAS	9
1. INTRODUÇÃO	10
2. O ENQUADRAMENTO TEÓRICO	12
2.1 Partido Político - o conceito	12
2.2 Partidos políticos e o sistema partidário no Brasil	13
2.3 A Institucionalização Partidária.....	18
2.4 O Modelo de Mensuração Empírica da Institucionalização Partidária	27
3 Gênese e estrutura organizacional dos partidos (PSDB, DEM e PT)	32
3.1 De PFL a DEM – origem e transição	32
3.2 O PSDB - Partido da Social democracia Brasileira.....	34
3.3 PT – Partido dos Trabalhadores.....	36
3.4 As diferenças organizacionais e ideológicas	38
4 A TRAJETÓRIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PSDB, DEM E PT	41
4.1 A Trajetória da Institucionalização do PSDB.....	46
4.2 A Trajetória da Institucionalização do DEM.....	50
4.3 A Trajetória da Institucionalização do PT.....	54
5 RESULTADOS	58
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	62
7 DOCUMENTOS CONSULTADOS	<u>67</u>
8 REFERÊNCIAS WEBLIOGRÁFICAS.....	68

Lista de Quadros e Gráficos

Quadro 1: Modelo de Institucionalização Partidária para os Partidos Brasileiros.....	25
--	----

LISTA DE SIGLAS

ANC- Assembleia Nacional Constituinte
DEM – Democratas
LOOP – Lei Orgânica dos Partidos Políticos
PDS – Partido Democrático Social
PFL – Partido da Frente Liberal
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PMDB - Partido do Movimento democrático Brasileiro
TSE – Tribunal Superior Eleitoral
STF - Supremo Tribunal Federal
SPD – Partido social Democrata Alemão

1. INTRODUÇÃO

Partidos políticos são organizações necessárias ao funcionamento das democracias modernas (Panebianco, 2005). Como agentes de canalização e expressão, são capazes de regular a competição política e exercer o papel de comunicação entre Estado e sociedade (Sartori, 1982). Atuam, sobretudo, nos espaços políticos social, eleitoral e governamental, apresentando três funções: representar o interesse social, participar e organizar a disputa eleitoral e exercer governo (Downs, 1984).

Ainda que em muitos países, como o Brasil, questionamentos quanto a queda da representatividade social e o descontentamento dos cidadãos com as instituições partidárias venham surgindo nas últimas décadas, os partidos políticos continuam sendo os principais agentes de representação e os detentores do acesso aos cargos eletivos. Ainda que tenham perdido algumas de suas funções, dominam a política eleitoral, tornando-se cruciais para a legitimação da democracia (Mainwaring, 2001).

Contrariamente a estudos anteriormente difundidos evidenciando a indisciplina e incapacidade dos partidos em controlarem suas funções (Mainwaring, 2001), algumas pesquisas têm apontado para a coesão e a disciplina dos parlamentares brasileiros em relação às decisões dos partidos, o que garante um comportamento de cooperação por parte dos deputados (Figueiredo & Limongi, 1995). Assim, os partidos atuam organizando a vida parlamentar, resolvendo problemas de ação coletiva e oferecendo uma estrutura institucional para as decisões políticas (Pereira & Muller, 2003).

De acordo com o arranjo político constitucional e o processo de formação de governo, os sistemas partidários e partidos políticos podem ter diferenças tanto dimensionais - número de partidos e de membros filiados -, quanto em resultados políticos nas esferas de atuação partidária - na produção de políticas públicas ou nas relações Executivo-Legislativo, por exemplo. Tanto Sartori (1982) quanto Mair (1997) estudam estes sistemas como variáveis independentes - a estrutura de competição interpartidária (aberta ou fechada) e a competição pelo governo - que influenciam propriedades sistêmicas nos resultados e comportamento eleitorais, como nos alinhamentos eleitorais e nos

processos de formação de governos. Verificar a institucionalização de partidos importantes para a estrutura do sistema partidário brasileiro nos possibilita perceber o grau de estabilidade do sistema vigente e também delinear os padrões de competição e a interação interpartidária, o que segundo Mair (1997) é o aspecto mais importante dos sistemas partidários, especialmente quanto à competição pelo governo. No entanto, o que nos importa neste texto não é tratar da institucionalização do sistema partidário, mas reduzir o foco e considerar os partidos políticos como sub-unidades deste sistema.

Na literatura política brasileira são poucos os estudos comparados que compreendem os partidos políticos como organizações (Bolognesi, 2012; Meneguello, 1989; Tarouco, 1999). Alguns estudos entendem os partidos como elementos formadores das preferências eleitorais, mas, sem adesão valorativa e fragilizados organizacionalmente (Samuels, 1999; Kinzo, 2005; Mainwaring & Scully, 1995;). Afirmam a necessidade do sistema partidário, mas, sem remeter o impacto dos arranjos organizacionais ao bom funcionamento da democracia.

A proposta da presente dissertação consiste em apresentar os partidos políticos como organizações que têm sua trajetória prolongada no tempo e se institucionalizam tornando-se um fim em si mesmos com fins à sobrevivência organizativa (Panebianco, 2005), apresenta-los como entidades que a partir das suas relações de poder, governança e gênese convivem entre si (Katz e Mair, 1994). Panebianco (2005) ressalta que a estratégia adotada pelas lideranças para a manutenção da estabilidade organizativa não pode ser preestabelecida, dependerá das características internas do equilíbrio de poder e suas relações com o ambiente externo. Em alguns casos o crescimento pode fortalecer a estabilidade e consolidar o grupo dirigente, em outros, pode ser o resultado de uma elite internamente dividida, de modo que toda e qualquer ação dependerá do ambiente no qual o partido estará inserido.

Partidos são acima de tudo organizações, portanto, a sua análise organizativa deve preceder a qualquer outra perspectiva. A institucionalização de um partido implica no desenvolvimento de uma trajetória e no seu estabelecimento no cenário político, assim como na sua capacidade de adaptação (Panebianco, 2005). A abordagem organizacional é importante, sobretudo, se aliada à perspectiva da competição interpartidária. A análise da

estrutura organizacional de um partido é extremamente relevante, consiste em um elemento de determinação do tipo de orientação estratégica adotada pelos partidos na esfera eleitoral (Peres, 2000).

Antes da competição eleitoral e da participação no governo os partidos devem ser pensados como organizações políticas. Isso implica nas regras de filiação, nas diretrizes políticas e nos programas partidários que estabelecem as suas ações e a estruturação interna de poder (Strom, 1990), influenciando diferentes esferas – eleitoral, social, governamental, legislativa, etc. Assim, pensar em partidos como organizações nos leva a compreensão dos seus arranjos procedimentais, de hábitos e de práticas internalizadas nestas instituições que são capazes de demonstrar elementos que interagem diretamente com a estabilidade e institucionalização dos sistemas partidário, de governo e eleitoral.

Deste modo, para o foco analítico proposto por esse trabalho nos importa a elaboração de um desenho de pesquisa empiricamente comparável para os estudos de partidos políticos. Propõem-se dois aspectos relevantes: o aspecto atitudinal (como a competição intrapartidária e a ideologia dos membros) e o aspecto estrutural (as bases político-eleitorais no âmbito territorial e a estrutura de tomada de decisões). Para a operacionalização desta pesquisa, nossa proposta consiste em mensurar a institucionalização partidária em sua dimensão organizacional a partir de alguns elementos: complexidade organizacional da instituição, a sobrevivência desta ao longo do tempo, a rotinização, a densidade eleitoral, a justaposição partidária e o número de filiações.

Os três partidos abordados neste estudo estão entre aqueles que tem conquistado maioria expressiva de votos na Câmara Federal, Assembleias Legislativas e Senado. Entre 1998 e 2002 PSDB e PT evoluíram significativamente: o PSDB passou de 94 a 99 deputados federais eleitos e o PT subiu de 59 para 91. Com a mudança de legenda, o DEM perdeu em numero de Deputados Federais (105 para 60), mas cresceu no Senado de 16 para 20 senadores eleitos (Nicolau, 2004). Atualmente presenciamos um aumento de legendas no sistema partidário brasileiro, o que acarreta uma distribuição mais heterogênea das cadeiras legislativas. Contudo, PSDB detém 54 cadeiras, o PT possui 70 e o DEM 22.

Considerando as classificações realizadas pela Ciência Política Brasileira, os partidos abordados por essa dissertação foram escolhidos por: i) representarem polos ideológicos distintos (centro, direita e esquerda – DEM, PSDB e PT, respectivamente); ii) pelo alcance da representatividade na política brasileira recente.

Assim, o texto está estruturado da seguinte forma. Na primeira seção apresenta-se um breve levantamento sobre a história do sistema partidário brasileiro e constituição dos partidos políticos, seguido pela discussão sobre o conceito de institucionalização partidária, os principais problemas teóricos, o conceito adotado e o modelo de mensuração empírica utilizado nesta pesquisa. Na segunda seção são apresentados os três partidos estudados (PSDB, DEM e PT) e sua conformação organizacional, seguidos das diferenças estruturais e atitudinais entre si. No terceiro momento apresentamos os indicadores utilizados, sua operacionalização e os resultados da pesquisa. Por fim, serão apresentadas as considerações finais, os problemas enfrentados pelo estudo e uma possível agenda de pesquisa futura.

2. O ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1 Partido Político - o conceito

Os partidos políticos tem desempenhado diferentes funções ao longo do tempo, no entanto, a sua funcionalidade sempre esteve ligada ao contexto democrático: como integrador e mobilizador dos cidadãos ao meio político ou na articulação de interesses. Passando, com o tempo, a adotar métodos cada vez mais procedimentais e processuais na formulação de políticas, de recrutamento e na formação de governo (Mair, 2009). Assim, se originam e se estruturam de múltiplas formas, funcionando dentro dos arranjos institucionais que regulam a atividade política e buscando a resolução de conflitos sociais dentro dos diferentes processos de representação de cada país.

Para este estudo não será abordada a gama de autores dentro da Ciência Política que trataram e definiram o conceito de partidos políticos das

mais variadas formas. Neste trabalho ressaltamos a importância da análise dos processos fundacional e organizativo, e também das relações entre os partidos e suas bases eleitorais (Panebianco, 2005).

Adotamos o conceito de partidos políticos como organizações que competem em eleições disputando entre si e com outras organizações pela canalização de interesses de diversos grupos sociais. Organismos atuantes em diferentes frentes e que desenvolvem relações com o Estado, ainda que sem aprofundar vínculos societários (Panebianco, 1988; Mair, 1994; Schmitter, 2001). O que nos importa é o debate de partidos como organizações e a adaptabilidade destes em diferentes ambientes, sua capacidade de perdurar no tempo e as mudanças estruturais decorrentes da sua institucionalização. Para tanto, como forma de situar o caso brasileiro, abordamos a seguir a trajetória histórica e social dos partidos políticos e do sistema partidário no Brasil.

2.2 Partidos políticos e o sistema partidário no Brasil

A regulação governamental sobre os partidos políticos é importante, pois tange aspectos como o acesso aos meios de comunicação, obtenção de recursos e a relação entre partidos e filiados, por exemplo. A competição eleitoral no Brasil via partidos políticos tem 33 anos e o sistema partidário brasileiro é marcado por uma sucessão de mudanças estruturais.

A partir de 1945/1946 foram criados partidos efetivamente nacionais, a Constituição de 1946 promoveu mudanças nas regras eleitorais e de participação política, mas somente em 1950 foi estabelecida pelo congresso uma configuração moderna para os partidos políticos que os obrigava a registrarem-se como entidades jurídicas de direito público junto ao TSE, passando a serem considerados elementos importantes para as instituições democráticas e seu funcionamento (Ferreira, 2001).

No ano seguinte ao golpe militar de 1964, por meio do Ato Institucional nº2 o pluripartidarismo é extinto e o bipartidarismo foi instaurado no país por meio de duas legendas partidárias – o MDB e a ARENA, respectivamente, oposição e governo. Em 1979, devido às pressões políticas insurgentes, ocorre

uma reforma partidária no país e é sancionada a LOOP – Lei Orgânica dos Partidos Políticos¹, proporcionando a criação de um novo sistema partidário onde os partidos tornavam-se minimamente equiparados - partidos nacionais deveriam ser formados em bases nacionais e ter atividade permanente (Kinzo,1988; Ferreira, 2001). Podemos identificar 1980 como o ano de referência inicial para o multipartidarismo brasileiro, o retorno ao pluripartidarismo, que gerou a reorganização e criação de novos partidos. Entre 1979 e 1980 foram criados o PT, PDT E PTB, e partidos como PMDB e PDS/PP se reorganizaram. O PFL/DEM também surgiu das discussões de 1985 em torno das eleições indiretas para presidente, e a dissidência do PMDB levou a criação do PSDB. PSB, PL/PR, PCB/PPS, PC do B e PV, surgiram em meados dos anos 80, engrossando o caldo pluripartidário.

A promulgação da Emenda Constitucional nº25² em maio de 1985 aumentou a liberdade partidária no país, iniciando o processo de formação de novas legendas e a reorganização de partidos que haviam sido cassados ou indeferidos. E também a organização de vários partidos nanicos, o que contribuiu para que a oferta partidária fosse inflacionada no período (Nicolau, 1996). A partir de 1994, percebemos uma inflexão da tendência ao “boom” de novas legendas, isso se deve a Lei dos Partidos (Lei nº9096/95)³ que apesar de conceder autonomia para sua estrutura interna, organização e funcionamento, se caracterizou por disciplinar e produzir menos incentivos à criação de novos partidos políticos.

No entanto, em 1997 temos a Lei Geral das Eleições⁴ e do Financiamento de Campanhas Eleitorais proporcionando mudanças como a possibilidade de coligações em eleições proporcionais, critérios para divisão da propaganda eleitoral gratuita e alterações quanto ao financiamento de campanha eleitoral. Mediante tais alterações, as doações de pessoas jurídicas que antes eram limitadas ao montante distribuído pelo fundo partidário foram

¹ Brasil. LOOP – Lei Orgânica dos Partidos Políticos:<Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm> Acesso em 08/06/2015.

² Brasil. Emenda Constitucional nº25, de 15 de Maio de 1985 < Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm> Acesso em 08/06/2015.

³ Brasil. Lei nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995.:< Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9096.htm> Acesso em 08/06/2015.

⁴ Brasil. Lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm> Acesso em 09/06/2015.

derrogadas, apenas as limitações às doações realizadas por pessoas físicas permaneceram - 10% dos rendimentos brutos obtidos no ano anterior ao da doação.

Mas proibições como a limitação das doações de pessoa jurídica ao montante do fundo partidário foram declinando e uma relativa liberdade foi estabelecida. A inexistência de limites efetivos aos gastos com campanhas gerou uma disputa de arrecadação por todos os recursos disponíveis, sobretudo empresariais. Assim, a aproximação dos partidos não se daria somente ao Estado em virtude ao fundo partidário, mas aos seus financiadores externos também.

Hoje no Brasil, não são mais permitidas as doações empresariais, o sistema de financiamento de campanhas ainda é misto, mas só admite a participação privada e o Fundo Partidário concedido pelo governo. Os empresários que antes podiam contribuir com 2% do faturamento bruto ou o teto de 20 milhões, hoje só poderão realizar doações como pessoa física (10% do valor declarado aos órgãos competentes no ano anterior da campanha eleitoral). Na Lei das Eleições de 1997 houve expansão no leque de entidades vetadas a contribuir - “entidades beneficentes e religiosas”, “entidades esportivas”, “organizações não governamentais que recebam recursos públicos” e “organizações da sociedade civil de interesse público” (art. 24) -, o que ampliou a discussão sobre o financiamento público de campanha.

A questão é que a ampliação do financiamento público a partir do Fundo Partidário contribui para o afastamento dos partidos da sociedade, cartelizando⁵ o sistema. Um sistema cartelizado consiste nos principais partidos assegurarem posições dominantes e recursos estatais privilegiados com intenção de amenizar os custos de derrotas eleitorais. Ou seja, a dependência dos recursos estatais altera o modo como o partido interage com a sociedade. Cria uma relação de causalidade onde a autonomia partidária em relação as clivagens sociais influencia as posições do partido em âmbito interno, reduzindo a participação social. Neste sentido, a baixa polarização ideológica entre as principais legendas contribui para o desenvolvimento do

⁵ A tese da cartelização de Katz e Mair (1994) descreve tendências nos sistemas partidários contemporâneos em que os partidos com maior tradição e representatividade no Legislativo criam barreiras quanto ao acesso de novos partidos competidores.

fenômeno, uma vez que as divergências entre partidos podem ser conduzidas de forma mais amena.

A tese da cartelização dos partidos políticos desenvolvida por Katz e Mair (1994) foi aplicada ao modelo de sistema partidário europeu, onde as fontes de sobrevivência das legendas deslocavam-se gradativamente da sociedade para o Estado na medida em que a política se profissionalizava e os custos de campanha aumentavam. Assim, os maiores partidos passaram a cooperar entre si diminuindo as barreiras ideológicas de modo a garantir posições privilegiadas na aquisição de recursos estatais, formando uma espécie de cartel. Especificamente para o caso brasileiro, Ribeiro (2013) aponta que a dependência do Estado não é uma novidade, a patronagem inerente à máquina pública consiste na fonte mais tradicional de sustentação dos partidos políticos brasileiros.

O Fundo Partidário consiste na contribuição do Estado para com o sustento das organizações partidárias no exercício de suas funções. Por lei, 5% do fundo é dividido igualmente entre todos os partidos, e 95% é dividido proporcionalmente, de acordo com o número de Deputados Federais eleitos por partido para a Câmara Federal. Esse recurso representa mais de 80% da arrecadação dos partidos. No caso do Brasil, a dependência dos recursos públicos, a forma de distribuição desses recursos e o modelo de presidencialismo de coalizão colocam certo poder de barganha na mão de partidos de porte médio, desestimulando a criação de cartéis entre as maiores legendas (Ribeiro, 2013).

Além disso, os partidos menores tem a possibilidade de eleger representantes a partir de coligações eleitorais, e mesmo os partidos minúsculos recebem verba. No ano de 2008 o STF - Supremo Tribunal Federal considerou que o partido passaria a ter o direito de solicitar o cargo eletivo do político que se desfiliasse. A publicação desta resolução⁶ desestimula a migração partidária, mas estimula a criação de novas legendas, uma vez que a possibilidade de migração ocorreria apenas em casos de criação ou fusão de partidos políticos. Elemento que segundo o autor acima, também contribui como barreira impeditiva para a cartelização.

⁶ Resolução-TSE nº 22.733, de 11.3.2008 Disponível em <<http://www.tse.jus.br/partidos/fidelidade-partidaria>> Acesso em 09/06/2015.

Hoje o sistema partidário brasileiro é constituído por 33 partidos, e embora com algumas alterações, a sua estrutura institucional de atuação permanece a mesma desde a Constituição de 1988. As opiniões a cerca do sistema partidário brasileiro divergem bastante na literatura sobre partidos políticos. De modo geral, o consenso está em torno de uma estrutura institucional complexa que é resultado da representação proporcional e do federalismo, estimulando a fragmentação do poder e o enfraquecimento dos partidos políticos, assim como a indisciplina parlamentar, a regionalidade e a volatilidade do sistema partidário.

Assim, a fragilidade dos partidos políticos brasileiros estaria associada a um sistema que não cultiva reputações partidárias canalizando demanda sociais (Samuels, 1999), ao grande número de legendas e em relações baseadas no personalismo individual, impedindo o eleitor de criar vínculos partidários (Kinzo, 2005). A influência do sistema eleitoral também estimularia essa fragilidade, a realização de eleições concomitantes para Legislativo e Executivo com regras distintas (representação proporcional de lista aberta e eleições majoritárias, respectivamente) aumenta a individualização das campanhas gerando uma competição intra-partidária e não extra-partidária, o que não incentiva um comportamento cooperativo por parte dos membros. (Lamounier, 1992; Mainwaring, 1999; Kinzo, 1988; Reis, 1995).

Por outro lado, estudos como os de Figueiredo e Limongi (1995;1999) apontam que os níveis de disciplina partidária não são baixos, e ainda, que os partidos políticos desempenham papel importante na arena Congressual. Rodrigues realizou um balanço das contribuições partidárias nesta arena e sugeriu que além de não serem indisciplinados como se afirmava até então, os partidos ainda se distinguem ideologicamente, assim, a volatilidade eleitoral deveria ser relativizada (Peres, 2000), reforçando uma perspectiva mais positiva sobre os partidos políticos brasileiros.

A competitividade partidária demonstra a importância do sistema partidário tanto na estruturação das escolhas por parte dos eleitores, quanto na legitimação da democracia, uma vez que com a institucionalização da participação o partido acaba por institucionalizar a si mesmo. No entanto, esses estudos apresentam uma perspectiva que se restringe a arena parlamentar, não direcionam o olhar para a estrutura interna do partido. Aqui, buscamos

compreender quais fatores organizacionais influenciam nas características, desenvolvimento e estabilidade dos partidos promovendo sua institucionalização.

2.3 A Institucionalização Partidária

A teoria da institucionalização incide primeiramente sobre o processo de desenvolvimento organizacional a partir de influências ambientais internas e externas (Polsby, 1968). Esta definição implícita tanto a continuidade quanto a mudança das normas estruturais sociais ao longo do tempo. Deste modo, a organização se move em direção a estabilidade e permanência aumentando a complexidade organizacional da instituição. Huntington (1968) defende que as instituições deveriam ser capazes de criar comportamentos padronizados e adquirir valores em si mesmas. Assim, partidos institucionalizados devem apresentar padrões comportamentais recorrentes e estabilidade organizacional e eleitoral, promovendo diálogo entre suas estruturas externa e interna, elementos que verificaremos mais detalhadamente.

Para Polsby (1968), a rotinização dos procedimentos e o universalismo dos mesmos consiste no elemento fundamental para o processo de institucionalização. O marco da contribuição de Polsby (1968) para a teoria da institucionalização é estrutural, pois valoriza as questões estruturais que consideram a autonomia da organização frente as decisões internas do partido, universalizando procedimentos e considerando até mesmo o modo como o recrutamento partidário é realizado. Assim, organizações institucionalizadas utilizam procedimentos não personalistas para o recrutamento dos seus líderes, e ainda, possuem maior separação de funções gerando uma instituição mais complexificada.

De modo diferente aos alinhamentos eleitorais que podem mudar sem violar a forma de competição ou alterar o sistema partidário, a estrutura de competição partidária pode ser transformada sem fluxo eleitoral anterior. A estruturação de um sistema partidário irá depender de elementos como os padrões de alternância no governo, o grau de inovação ou persistência nos

processos que o formam, ou ainda, no conjunto de partidos que obtém acesso a ele. O resultado de tais combinações pode demonstrar uma estrutura de competição partidária fechada e previsível, com pouca alternância e baixa possibilidade de ascensão para novos partidos ao governo (Rose & Mackie, 1988). Ou apresentar uma competição mais aberta e imprevisível, com padrões de alternância variados, frequentes mudanças nas alternativas de governo e grande probabilidade de novos partidos alcançarem o posto governamental (Mair, 1997).

Para Mair (1997), uma estrutura fechada constrangeria as preferências eleitorais, uma vez que limita a escolha de opções para governar, favorecendo ainda, a estabilidade do sistema. Para avaliar o grau de institucionalização partidária o autor propõe duas dimensões: i) Avaliar a inclusão de novos atores por meio de uma estrutura fechada ou aberta; ii) Avaliar a relação da estrutura com o processo de formação de governo. Quanto a estabilidade do sistema, Rose e Mackie (1988) apresentam a institucionalização dos partidos como um elemento diretamente ligado a permanência eleitoral dos mesmos por um determinado tempo, e adotam o critério de participação em três eleições consecutivas para denotar a institucionalização do partido a partir da sua capacidade em comparecer diante do eleitorado ainda que não vença as eleições. Deste modo, é possível mensurar não somente a percepção do partido em relação ao eleitorado, mas também do eleitorado em relação ao partido.

Mainwaring e Scully (1994;1995) e Mainwaring (1999) ressaltam a importância da representatividade. A institucionalização, neste caso, está relacionada à nacionalização dos atores partidários. A capacidade de um partido se expandir territorialmente alcançando força eleitoral e distribuição homogênea de votações entre os distritos possibilita auferir se o grau de votação dos partidos em diferentes distritos se aproxima ou se distancia da votação nacional (Jones e Mainwaring 2003). Devemos ainda considerar que a nacionalização de um partido implica na institucionalização das suas subunidades, conferindo maior especialização, articulação e interação entre os órgãos partidários.

Mainwaring (1999) propõe avaliar o grau de institucionalização partidária a partir de quatro dimensões: i) regularidade dos padrões de competição

partidária (estabilidade); ii) enraizamento dos partidos na sociedade; iii) legitimidade dos partidos pelos atores políticos; iv) independência dos partidos em relação aos interesses dos líderes. A problemática do modelo está na unidade de análise, apenas uma é o sistema partidário, as demais dizem respeito aos partidos, e as preferências eleitorais são as variáveis escolhidas para definir o grau de institucionalização partidária do sistema. No entanto, seu trabalho transformou o conceito de institucionalização em uma medida para classificar o grau de institucionalização das democracias mais recentes, o sistema partidário brasileiro, por exemplo, foi classificado como incipiente e fluído.

Quanto ao conceito de partidos políticos, Rose e Mackie (1988) adotam o conceito de que partidos políticos são organizações que competem em eleições para ocupar o governo e o legislativo, atuam em diferentes frentes, desenvolvendo relações com o Estado sem necessariamente aprofundar vínculos societários e, ainda, disputam com outras associações pela canalização de interesses dos diversos grupos que conformam a sociedade civil. Quanto à institucionalização, apontam como necessária para a sobrevivência do partido e defendem um conceito de institucionalização partidária formado por três dimensões: i) a existência de uma organização que apresente competitividade a nível nacional; ii) apresentação de candidatos que disputem eleições nacionais; iii) permanência do partido em pelo menos três eleições sucessivas.

Estudos têm apontado para a orientação dos recursos organizacionais dos partidos estarem cada vez mais voltados às estratégias eleitorais. Existe a necessidade de estabelecer uma estrutura organizacional em âmbito externo (governo, parlamento, eleições) e interno (mobilização de eleitores, gerenciamento financeiro, formulação e implementação de políticas, etc.). Há uma dinâmica que inclui as relações de poder e a necessidade de especialização, divisão do trabalho e coordenação de áreas distintas. Assim, partidos dinâmicos tendem a desenvolver características de organização consolidadas e institucionalizadas. O ciclo de vida partidária seguiria, deste modo, um desenvolvimento padrão do processo de burocratização gerando estruturas rígidas, hierárquicas, disciplinadas e centralizadas (Michels, 2001).

No entanto, Panebianco (2005) aponta que as mudanças organizacionais são frutos de várias ações intervenientes e não há um caminho único para essa transformação. A especificidade organizacional de cada partido é resultado das pressões e relações de poder existentes na organização. Partidos que alcançam certo sucesso desenvolvem vínculos com a sociedade, essas organizações, portanto, buscam o apoio do povo a partir de estratégias distintas, de acordo com a durabilidade e estabilidade partidária (enraizamento e organização). Quando deixam de ser um arranjo organizacional e passam a adquirir valores em si mesmos e estabilidade os partidos são reconhecidos como instituições (Panebianco, 2005; Janda, 1980). Essa visão vai de encontro ao conceito apresentado por Huntington (1968) de que a institucionalização é o processo de aquisição de procedimentos de valor e estabilidade por parte das instituições, a partir da avaliação de quatro critérios: adaptabilidade, complexidade, autonomia e coerência.

A capacidade de adaptação está ligada à idade da instituição e aos desafios que podem ser solucionados a partir de experiências adquiridas com situações anteriores. Assim, a adaptabilidade pode ser medida a partir: a) da idade geracional: número de vezes que a ocorreu sucessão política; b) função: uma organização que se adapta ao ambiente e sobrevive em sua função é mais institucionalizada; a organização supera a função. A complexidade consiste na multiplicação de subunidades organizacionais, funcionais e hierárquicas. Se existe um maior número de níveis hierárquicos, mais recursos e maior especialização, o partido é organizacionalmente mais complexo. A autonomia é medida a partir das relações entre as forças sociais e a instituição, são as expressões que não influenciam diretamente as decisões. Pode ser verificada mediante o exercício de domínio dos líderes individuais, interesses do Estado ou qualquer força social em relação ao partido. A coerência, por sua vez, consiste na existência de um consenso substancial para a resolução de problemas e na forma como estes são resolvidos.

Mas o modelo de Huntington (1968) também apresenta problemas, podendo levantar dúvidas sobre a convergência e divergência nas formas de mensuração, como aponta Daza (2005). Para o autor, o aumento da complexidade ou da autonomia pode diminuir a coerência, uma vez que a instituição apesar de complexa pode ser rígida e de pouca adaptabilidade.

O estudo apresentado por Daza (2005) trata a institucionalização como um processo multidimensional que envolve aspectos internos e externos, estruturais e de atitudes que podem ter graus de desenvolvimento diversificados e divergentes. O foco é formado, em primeiro lugar, pela complexidade e coerência-rotinização (sistemático); em segundo lugar, pelas relações entre os partidos e a sociedade (enraizamento). O conceito de partidos políticos adotado envolve elementos que o diferenciam das demais organizações, são eles: i) ter uma organização formal, estável e permanente; ii) o objetivo é alcançar o exercício do poder político, ou ação; iii) possuírem programas e políticas orientadas, e estes são expressos em termos mais baixos; iv) buscar o apoio da população, através da participação nas eleições. Especificamente, o quarto elemento é o que diferencia os partidos políticos das demais organizações.

A aplicação do conceito de institucionalização tem sido realizada baseada em estudos organizacionais, e também é assumida como rotinização de um sistema formal de regras e metas capaz de definir poderes e procedimentos. É preciso cuidar com o critério da adaptabilidade para não torna-lo redundante. Não podemos tomar que adaptabilidade e institucionalização caminha sempre juntas e estabelecer uma relação entre as duas dimensões. O partido pode ser mais institucionalizado porque se adaptou ao ambiente ou ter se adaptado por que se institucionalizou (Levitsky, 2009).

Autores como Levitsky (2009) questionam modelos multidimensionais para auferir a institucionalização, pois podem levar a ambiguidade de interpretação. Tarouco (2010), também aponta que o uso de tais modelos pode gerar custos analíticos, pois dificulta a interpretação podendo gerar dúvidas. Deste modo, a desagregação de um conceito seria mais eficiente para analisar a institucionalização de um partido. No entanto, outra corrente admite que apenas um conceito multidimensional é capaz de alcançar um equilíbrio analítico entre os modelos de democracia contemporâneos, sobretudo nas novas democracias (Randall e Svasand (2002); Basedau e Stroh, 2008).

Se assumirmos a existência de duas dimensões para análise temos a externa, da qual a adaptabilidade citada faz parte, e a interna. Nesta segunda dimensão temos a internalização de valores, que ocorre quando os indivíduos são incorporados a uma determinada organização e esta cresce como um

instrumento de satisfação pessoal. As duas dimensões são apontadas por Selznick - que enfatiza a necessidade de incluir fatores internos e externos no estudo dos processos de institucionalização-, e desenvolvidas por Huntington que propôs critérios que representaram a continuidade dos estudos que desenvolveram o conceito.

Selznick (1962) considera a institucionalização um processo de vários graus, algo que aparece ao longo do tempo e reflete a história da instituição, das pessoas que fazem parte dela, dos interesses e da adaptação com o meio em que está inserida. O grau da institucionalização varia de acordo com a liberdade de interação pessoal existente, quanto mais especializada e técnica for a organização, menor a chance de ser influenciada por questões sociais.

Tendo em vista os desenvolvimentos teóricos a cerca da institucionalização partidária e as questões dimensionais quanto aos elementos autonomia/adaptabilidade e convergência/divergência, a literatura que aborda o tema de institucionalização organizacional tem apresentado duas abordagens: a dimensão de organização interna (complexidade e rotinização); e o caráter multidimensional (dimensões internas/externas e estrutural/atitude) (Daza; 2005). Randall e Svasand (2002) propõem a diferenciação entre as dimensões estrutural e atitudinal referindo-se as dificuldades encontradas pelos partidos no momento das eleições: disputa eleitoral versus comandar as demandas internas. Os autores buscam ir além do recorte temporal das eleições, mas estabelecem que a ligação permanente dos eleitores com o partido pode ser mais importante do que a arrecadação de votos. As variáveis de mensuração propostas consistem na mensuração estrutural-interna a partir da sistematicidade e na mensuração da dimensão atitudinal-externa a partir da infusão de valores da organização diante dos seus membros. Para a dimensão estrutural-externa a proposta é mensurar a partir da autonomia decisional dos membros dos partidos frente as organizações ou associações que possam pertencer. Quanto a dimensão atitudinal-externa, a proposta consiste em mensurar através da reificação, ou seja, a presença que o partido alcança entre o eleitorado como ator representativo e legítimo. Essas dimensões serão tratadas mais detalhadamente quando o modelo adotado por este trabalho for apresentado.

Nelson Polsby (2008) e E. Spencer Wellhofer (1972) sustentam um conceito endógeno e estrutural sobre a institucionalização. Primeiramente, em termos de rotinização e complexibilidade, considerando três características próprias do processo: i) organizações relativamente definidas e diferenciadas em seu ambiente, membros facilmente identificáveis e líderes recrutados sempre a partir dos mesmos critérios; ii) relativamente densa e complexa, com divisão de trabalho, padrões de ação e interdependência; iii) procedimentos universalistas, com regras e métodos que substituem os critérios pessoais e o favoritismo.

Spencer aponta que o problema da institucionalização reside na especificidade de regras, costumes e condutas de cada organização. A complexidade significa o aumento de subunidades diferentes e a coordenação de diferentes interesses. E a organização deve desenvolver continuidade, se adaptando as condições externas e mantendo objetivos e padrões claros de comportamento que não mudam constantemente. Assim, a organização desenvolve a rotinização. A institucionalização será definida, portanto, pela especificidade, complexibilidade e continuidade,

“Organizações altamente institucionalizadas são caracterizadas pela sua elevada especificidade, maior complexidade interna e uma maior continuidade do que as menos institucionalizadas [...] a institucionalização está para a formalização e burocratização das organizações (DAZA, 2005; p.9).”

Nas propostas apresentadas, percebe-se a confluência das dimensões de complexibilidade e coerência-rotinização de Huntington a partir de cinco aspectos: i) tratar da institucionalização das dimensões internas das organizações; ii) os processos de enfatizar rotinização, regularidade e recrutamento; iii) institucionalização associada com níveis mais elevados de complexidade organizacional; iv) a sobrevivência da organização, a sua continuidade no tempo; v) assumir a institucionalização como um processo que pode ser abordado longitudinalmente em diferentes momentos no tempo, que envolve diferentes graus, incluindo a possibilidade de regressão, de desinstitucionalização. Assim, complexidade e coerência nos partidos estão

ligadas a processos de continuidade, e os não institucionalizados tendem a desaparecer. Uma vez que os partidos podem estar fortemente institucionalizados ou serem fracos institucionalmente, surge a possibilidade de medir a institucionalização.

Segundo Panebianco (2005), a institucionalização é um processo pelo qual o partido incorpora os valores e propósitos dos líderes fundadores e depois passa a gradativamente deixá-los de lado em função de si mesmo, na medida em que a institucionalização vai se concretizando. O modelo proposto pelo autor implica em uma perspectiva bidimensional: primeiro, o grau de autonomia em relação ao ambiente, ou seja, o partido se torna capaz de controlar diretamente os processos de troca com o ambiente no qual está inserido. Em segundo lugar, o grau de sistematização, ou seja, a interdependência entre as áreas organizacionais e a coerência estrutural, assim como a complexidade e consistência. A operacionalização dessas duas dimensões é realizada a partir de cinco indicadores:

- I. o grau de desenvolvimento da organização extraparlamentar central: um partido altamente institucionalizado detém uma burocracia central e nacionalmente forte;
- II. grau de homogeneidade da similaridade entre as subunidades de mesmo nível hierárquico no partido: se a institucionalização é alta, os grupos locais tendem a se organizar da mesma forma em todo o país;
- III. modalidades de financiamento: um partido institucionalizado dispõe de contribuições regulares e pluralidade de fontes, gerando um sistema de receitas;
- IV. relações com as demais organizações partidárias: exercer certo domínio sobre as organizações partidárias externas;
- V. a correspondência entre os estatutos formais e o comportamento dos indivíduos.

Esses indicadores abrem a possibilidade de verificar empiricamente a institucionalização partidária a partir da sua dimensão estrutural interna, por meio da complexidade e coerência-rotinização, contemplando também a autonomia. Neste trabalho, para auferir a institucionalização partidária foram

agregadas variáveis que se encontram não apenas na proposta de um único autor, algumas vezes poderá ser encontrado em mais de um e em outras estará constituído pela junção de conceitos ou formas de mensuração. O modelo proposto consiste em uma análise organizacional dos partidos políticos a partir de componentes internos e externos, alterações estruturais e atitudinais. Uma visão direcionada à dimensão organizacional, mas também voltada as percepções e as formas nas quais os partidos estão inseridos em diversas áreas da sociedade, o seu enraizamento.

Tomamos que o conceito de institucionalização e suas formas de mensuração parecem encontrar maior equilíbrio para análise a partir da proposta de Randall e Svasand (2002). A separação das arenas interna e externa, assim como das dimensões estrutural e atitudinal refletem a dicotomia dos partidos ao tomarem decisões eleitorais ou não. Assim, o modelo de mensuração proposto consiste em auferir o âmbito estrutural interno a partir da sistematicidade, ou seja, da rotinização de procedimentos e atitudes que aumentam a previsibilidade dos atores políticos em relação aos mais variados assuntos.

Na dimensão atitudinal, a proposta de Randall e Svasand (2002) para auferir a infusão de valores frente aos membros do partido é um pouco diferente do consenso alcançado por outros autores. Enquanto alguns modelos apontam essa variável a partir da capacidade da instituição fazer seus valores valerem frente aos filiados e em que medida o partido possui um reconhecimento em si mesmo (Huntington (1968); Mainwaring e Scully (1997); Panebianco (2005), Selznick (1962)), os autores atribuem a capacidade dos partidos representarem interesses específicos como medida de institucionalização, ou seja, quanto mais específico o interesse representado maior a institucionalização. A problemática do modelo consiste no fato de que embora fossem mais institucionalizados, seriam menos adaptáveis. Deste modo, as variáveis entrariam em conflito uma vez que a adaptabilidade também é uma variável da institucionalização.

Na dimensão externa, entendemos por autonomia decisional a capacidade dos membros do partido, sobretudo os líderes, tomarem decisões independentes de outras organizações que inevitavelmente se relacionam com o partido, como o próprio Estado, por exemplo. Panebianco (2005) defende que

partidos influenciados e/ou patrocinados por instituições externas podem apresentar um indicador positivo de institucionalização vinculado a essa incidência. Randall e Svasand (2002), ao contrário, compreendem que instituições autônomas possuem baixa dependência material e humana de outras instituições, e direcionam a abordagem para o âmbito da influência decisória. Assim, as decisões do partido devem ser autônomas e não influenciadas pelo Estado ou qualquer outra instituição. No tocante ao enraizamento social, ou reificação, a presença e reconhecimento do partido como instrumento democrático legítimo por parte do eleitorado representa um indicador positivo de institucionalização. Assim, a institucionalização é auferida para além de dados estritamente eleitorais, mas de representatividade social.

O que percebemos é que todos os indicadores para o estudo da institucionalização buscam encontrar um índice capaz de auferir em que medida os partidos são mais ou menos institucionalizados. Partindo de um modelo ideal de partido político, as formas de mensuração se sobrepõem em variáveis que indicam o desenvolvimento das organizações partidárias. No entanto, o consenso encontra-se no fato de partidos tornarem-se instituições na medida em que deixam de ser uma arranjo organizacional e passam a adquirir valores em si mesmos alcançando estabilidade organizacional a longo prazo (Panebianco (2005); Janda (1980)).

2.4 O Modelo de Mensuração Empírica da Institucionalização Partidária

Após levantar as possibilidades de mensurar a institucionalização de um partido político a partir de diversos autores, vamos apresentar o modelo adotado por este trabalho para auferir os graus de institucionalização do PSDB, DEM e PT. Partindo da definição que concebe partidos políticos como organizações em si mesmas que além de competirem por votos mantém seus traços internos e o equilíbrio intra-partidário de poder, sugerimos a adoção de um modelo de mensuração empírica da institucionalização que visa contribuir com os estudos na área da Ciência Política que buscam responder à realidade dos sistemas modernos de partidos políticos, sobretudo no contexto brasileiro.

Para mensurar a institucionalização partidária foram adotadas variáveis dentro de um “modelo multidimensional de institucionalização e uma definição de partido que leva em conta as diferentes arenas dos partidos” (Bolognesi, 2012). Partindo do pressuposto que o diálogo entre as estruturas externa e interna do partido concedam elementos capazes de demonstrar a forma como os partidos estão institucionalizados (Huntington, 1968), a proposta deste modelo consiste em analisar a institucionalização partidária a partir de duas dimensões: a dimensão estrutural e a dimensão atitudinal. Como variáveis da dimensão estrutural tomamos a *sistematicidade* e a *autonomia decisional*, a estas foram apontados indicadores empíricos e formas de mensuração como na descrição que segue.

Sistematicidade

Partindo da definição de Polsby (2008) para rotinização, compreendemos que são necessárias regras explícitas para que a previsibilidade dos comportamentos seja aumentada. A sistematicidade consiste na rotinização dos comportamentos e na complexidade das funções partidárias realizadas por órgãos internos ao partido. Como indicadores da sistematicidade temos a rotinização e a complexidade.

A *rotinização* é mensurada pelo número de congressos ou convenções nacionais realizadas pelo partido, demonstrando a preocupação com práticas regulares de transparência que aumentam a credibilidade junto aos membros.

A *complexidade* consiste na divisão organizada e hierárquica do trabalho no cumprimento das funções partidárias, visando alcançar maior eficiência nas tarefas organizativas (Daza, 2005). Pode ser medida pela quantidade de órgãos funcionais/setoriais do partido (Polsby, 2008; Levitsky, 2007), possibilitando perceber em que medida o partido se especializou em suas funções, e pelo número de filiados ao longo da trajetória partidária, demonstrando se o material humano do partido é suficiente tanto para as tarefas organizativas quanto para a renovação dos quadros, e pela regularidade de congressos e convenções.

Autonomia Decisional

A *autonomia decisional* consiste nas expressões que forças e/ou interesses estatais ou de líderes individuais exercem sobre as decisões dos partidos. A justaposição partidária/parlamentar apresenta o número de parlamentares em exercício que possuem cargos na executiva nacional do partido. Esse dado contribui para perceber o grau de autonomia decisional, mostrando quanto o partido é independente ou não frente aos parlamentares (Panebianco, 2005). Um partido com um número elevado de líderes que também exercer cargos parlamentares está sujeito a uma menor autonomia, interesses parlamentares e de governo sempre estarão associados aos interesses partidários.

Quanto à *inflexão territorial*, partidos que surgem por difusão tentem ao fato de que suas elites regionais atendam as demandas de suas circunscrições, tornando-se desleais ao partido. Enquanto os partidos que surgem a partir de um centro e penetram gradativamente o país tendem a decisões centralizadas e à lealdade partidária. No entanto, nossos dados não foram suficientes, as lacunas em cada período apresentaram um desequilíbrio para a análise impossibilitando a legitimidade dos resultados. Deste modo, esse indicador foi retirado do índice geral.

Como variáveis da dimensão atitudinal interna ao partido temos a infusão de valores e a reificação.

Infusão de Valores

A *infusão de valores* está inserida na dimensão atitudinal interna aos partidos políticos e busca mensurar a intensidade com que o partido consegue imprimir suas crenças e valores nos membros partidários. Como indicador da infusão de valores apresentamos a densidade eleitoral.

Densidade eleitoral

A *densidade eleitoral* consiste em mensurar a medida que o partido mobiliza seus filiados através do voto (Daza, 2005). O cálculo é realizado a

partir dos eleitores filiados aos partidos. Partidos com alta densidade eleitoral tendem a enfrentar as mudanças ambientais de uma forma melhor, além de contarem com o apoio do eleitorado no que se refere a implementação de políticas públicas. A volatilidade eleitoral também consiste em um indicador importante (Mainwaring e Scully, 1997; Daza, 2005), mas especificamente no caso brasileiro não seria aplicável, uma vez que o voto é centrado no candidato e não no partido. No caso da densidade eleitoral, temos como critério de controle a filiação partidária, separando a massa eleitoral dos eleitores filiados.

Reificação

A *reificação* consiste em “auferir a existência do partido pelo eleitorado e reconhecimento do partido como um ator democrático legítimo no jogo político” (Bolognesi, 2012) por meio dos indicadores de *presença no eleitorado* e *disposição eleitoral*. A *presença no eleitorado* pode ser mensurada através de pesquisas de opinião e demonstra o modo que o partido é percebido como organização estável e elemento político legítimo no imaginário público.

A *disposição eleitoral* é responsável por mensurar o esforço dos partidos em criar presença através do lançamento de candidaturas de nível nacional, como para presidente, por exemplo. A institucionalização partidária está ligada a permanência deste processo por pelo menos três eleições consecutivas, ampliando a imagem do partido independentemente de vencer ou não as eleições (Rose e Mackie, 1988). Aqui encontramos a diferenciação entre reificação ativa e passiva – a percepção do público em relação ao partido e do partido em relação ao eleitorado. Construimos o quadro que segue abaixo para contribuir com a melhor visualização e compreensão do modelo proposto.

Quadro 1 - Modelo de Institucionalização Partidária para os Partidos Brasileiros

Variável	Indicadores empíricos	Mensuração
DIMENSÃO ESTRUTURAL		
Sistematicidade	Complexidade organizacional	- Número de Setoriais ou Órgãos Funcionais dos Partidos - Número de filiados
	Rotinização	- Realização regular de convenções partidárias
Autonomia Decisional	Nível organizacional	-Justaposição parlamentar-partidária
DIMENSÃO ATITUDINAL		
Variável	Indicadores empíricos	Mensuração
Infusão de Valores	Densidade Eleitoral	- Proporção de votos por filiados do partido nas eleições
Reificação	Presença no eleitorado (passiva)	- Quanto os eleitores preferem um ou outro partido ou quanto confiam neste ou noutro partido
	Disposição eleitoral (ativa)	- Capacidade do partido em lançar candidatos próprios às eleições presidenciais consecutivas

Fonte: Bolognesi (2012) adaptado pela autora

3 GÊNESE E ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DOS PARTIDOS (PSDB, DEM E PT)

O modo como os partidos surgem na arena política exerce influência direta em suas formas estrutural e organizacional. A organização do partido estabelece o formato da estrutura do poder, delimitando as regras de filiação e definindo programas e diretrizes que irão orientar a ação partidária (Strom, 1990; Lawson e Merkl, 1988). Segundo Duverger (1980), partidos com origem externa ao parlamento representariam uma ideologia mais forte, decisões centralizadas e objetivos mais rígidos. Já os partidos com origem intra parlamentar, denominados partidos de quadros, seriam mais descentralizados, com alto grau de pragmatismo e centros de decisão polarizados.

Como poderemos observar, DEM, PSDB e PT surgiram na década de 1980 durante o período de reabertura política na democracia brasileira. Diferem nos aspectos fundacionais, mas representam organizações que se institucionalizaram ao longo do tempo, processo que promoveu a adoção de procedimentos para mobilização de eleitores e candidatos, assim como padrões comportamentais semelhantes (Panebianco, 2005). Características que influenciam tanto na competição interpartidária quanto no desempenho governamental e formação de coalizões, por exemplo.

3.1 De PFL a DEM – origem e transição

O Partido da Frente Liberal, que hoje atende por DEM – Democratas⁷, surgiu em um contexto de transição política, posteriormente firmando-se como um dos maiores partidos nacionais e se tornando um interlocutor inevitável no processo de apoio aos governos dentro do Congresso Nacional (Tarouco, 1999). De origem interna, foi formado por parlamentares insatisfeitos com o PDS – Partido Democrático Social em 1985. Seus quadros foram compostos por políticos que além de detentores de cargos no regime militar possuíam

⁷ Aqui, devido a abordagem da origem partidária trataremos o partido como PFL, após demonstrar a transição da legenda e em todo o restante do trabalho o partido será tratado pela denominação vigente no ano desta pesquisa (2015): DEM – Democratas.

valiosos recursos eleitorais. Comportou a participação de vários políticos vinculados a ARENA (base para o regime de exceção no Brasil), o que proporcionou ao partido uma ideologia ligada aos setores de direita como industriais, latifundiários e políticos renomados, garantindo a ampla participação do PFL no novo quadro político nacional.

O PFL assumiu uma trajetória de fortalecimento partidário fundamental para o sistema político brasileiro, servindo como base de apoio para todos os governos desde a sua fundação. Manteve o maior peso eleitoral no Nordeste, mas alcançou influência nacional para além da manutenção de políticos renomados em seus quadros, elaborando um projeto político próprio. Durante a trajetória substituiu a longa aliança com o PMDB pelo PSDB, resultando na eleição de Fernando Henrique Cardoso à Presidência da República em 1994 (Tarouco, 1999).

A análise do desempenho eleitoral do partido não explicaria a sua influência no nível nacional. Tarouco (1999) aponta que apesar de ter surgido como um partido de quadros, o PFL se desenvolveu a partir de recursos obtidos pelas relações muito próximas ao Estado. Deste modo, o declínio partidário a partir do esvaziamento natural das relações entre partidos e bases eleitorais, como aponta a maior parte da literatura, não se aplicaria a este caso. A via de desenvolvimento do PFL que foge da ampliação e correspondência com suas bases é explicada por Peter Mair (1994), o autor elenca outras duas faces além da base partidária: o partido no governo e o partido centralizado internamente. Assim, o fortalecimento sistemático do PFL através de suas relações com o governo propiciaria recursos suficientemente capazes de fornecer uma implementação gradativa dos projetos políticos do partido. E o surgimento do partido a partir de um grupo dentro do Congresso Nacional que visava votos em um momento de retomada ao sufrágio universal, necessitava de coesão e disciplina, o que proporcionou a construção de uma estrutura organizacional centralizada.

A perda gradativa da representatividade de votos ao longo das eleições de 2000 e 2004 culminou no declínio do partido, que assumiu papel secundário no cenário nacional. Deixou de apresentar candidato próprio à presidência da república, e comparativamente, só obteve resultado positivo no Senado Federal. Roma (2007) aponta que o declínio do partido também esteve ligado a

dependência criada em relação aos postos e recursos do governo federal. Naquele momento o partido mantinha-se afastado dos ministérios e cargos importantes dentro do Congresso, assim, manter a lealdade e disciplina dos membros tornou-se difícil por falta de atrativos. Outro elemento apontado é a oligarquização do partido, que não apresentava renovação dos quadros há muito tempo. E por fim, a estrutura se tornou mais excludente e centralizada, o poder encontrava-se concentrado nas mãos de filiados com mandatos no Congresso Nacional, excluindo os demais das atividades partidárias.

Assim, como forma de recrutar filiados, aumentar a representatividade e retomar a ocupação de cargos no governo, os líderes partidários anunciaram a renovação nos quadros dirigentes do partido. E em março de 2007 o PFL passou a se chamar DEM – Democratas. No entanto, a estratégia que alcançaria metas de curto prazo não resolveria as deficiências estruturais da legenda (Roma, 2007). A ideologia foi mantida na sua essência e os documentos do partido e as declarações públicas reafirmaram a defesa de teses liberais.

Em 2011 um novo acontecimento marca o partido e uma ala importante se afasta para fundar o PSD – Partido Social Democrático. Mais uma vez o novo partido que se forma busca garantir recursos estatais, se alinha com partidos das mais variadas ideologias e explicita o governismo de legenda. A cisão confirma o papel secundário que o partido vem tomando na política brasileira. Mas, consideramos para este estudo a importância da trajetória do partido ao longo da sua existência e a sua característica de permanecer ao longo do tempo, o que também caracteriza seu processo de institucionalização a partir da sobrevivência diante das mudanças institucionais e sociais.

3.2 O PSDB - Partido da Social democracia Brasileira

Nos momentos finais do processo de transição democrática, durante o período dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) em 1988, surge uma cisão no PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro, o maior partido daquela conjuntura, dando origem ao PSDB. Os quadros iniciais

do partido foram recrutados de outros grupos peemedebistas e de dentro do Congresso Nacional.

Na Ciência Política brasileira o consenso sobre a formação do partido ocorre primeiramente a partir das dissensões internas da bancada do PMDB durante a ANC, sobretudo sobre o sistema de governo (parlamentar ou presidencialista) e do tempo de mandato de José Sarney (quatro ou cinco anos). O segundo elemento explicativo seria o predomínio de Orestes Quécia em São Paulo, que não deixava espaço para outros políticos influentes. E o terceiro seria a articulação da campanha de João Leiva à prefeitura de São Paulo a partir da aliança entre políticos do PFL e o então prefeito da cidade Jânio Quadros (Roma, 2002).

Roma (2007) apresenta uma visão alternativa àquelas apresentadas, para o autor essas explicações conferem interpretações demasiadamente ideológicas, que podem ser refutadas quando a evolução do partido é acompanhada cuidadosamente. O autor atribui a cisão dentro do PMDB e fundação do PSDB primeiramente ao pouquíssimo espaço deixado por Sarney aos políticos fundadores da legenda. Em segundo lugar encontra-se a exclusão desses políticos a sucessão presidencial. E por fim, a abertura de um mercado eleitoral de centro, constituído por eleitores descontentes com o governo federal, estratégia que foi aproveitada pelos membros que visavam a participação nas eleições majoritárias a partir de uma nova legenda (Roma, 2002).

Assim, a origem do partido pode ser explicada por uma orientação menos ideológica e mais pragmático-eleitoral. O capital político acumulado no PMDB pelos agentes seria aproveitado por meio da criação de um novo partido, que na sua origem apresentou um discurso de centro-esquerda visando diferenciar-se do governo Sarney.

A estrutura organizacional do PSDB facilitou a adoção de estratégias e alianças políticas capazes de conduzir o partido a conquistas de diversos cargos eletivos, inclusive no plano federal. A identidade programática do PSDB revelou um dilema ideológico no que diz respeito à auto declaração social-democrata e um programa de governo predominantemente liberal. Característica que aos poucos fez a legenda inicialmente posicionada no

centro-esquerda - visando diferenciar-se do PMDB e mobilizar filiados e militantes - caminhar gradativamente para o centro-direita (Roma, 2002).

A origem interna ao parlamento contou com membros de diversos estados brasileiros, elemento que facilitou a nacionalização do partido (Mayer, 2011). Uma estrutura heterogênea, com baixa interação com a sociedade, mas com penetração territorial e lideranças carismáticas tende a uma forte institucionalização, com desenvolvimento organizativo e mudanças ideológicas estrategicamente planejadas para competir eleições. Embora a literatura recente venha apresentando uma migração ideológica por parte do partido ao posicionamento de direita, compete para este trabalho a importância do PSDB no cenário nacional e a origem do partido como uma alternativa ao posicionamento dos demais partidos na época da sua criação posicionando-se no centro.

3.3 PT – Partido dos Trabalhadores

O Partido dos Trabalhadores foi fundado no início de 1980, mas seu registro definitivo foi concedido apenas em 1982. A origem do PT está ligada ao movimento sindicalista brasileiro da década de 1970. A expansão econômica recorrente principalmente nos setores de metalurgia e automotivo originou novos sindicatos atuantes no estado de São Paulo. O cenário proporcionou a entrada desse novo grupo na política brasileira através de mobilizações grevistas, dando origem ao chamado “novo sindicalismo”. Um sindicalismo que de modo diferente ao adotado no pós 64, defende a autonomia do trabalhador frente ao empresariado reivindicando melhorias salariais e diminuindo a presença do Estado nas negociações e ações sindicais (Keck, 1991; Meneguelo, 1989).

As greves organizadas entre 1978 e 1979 em várias regiões do país transformaram os membros do movimento sindical em atores políticos, aproximando intelectuais, políticos e outros movimentos sociais. A aproximação de variados grupos viabilizou a sua transformação em partido político que visava a construção de um partido com base ampla e não apenas sindical. As

reuniões para a fundação de um novo partido passaram a ocorrer em diversas regiões do país, com destaque da atuação de Luiz Inácio Lula da Silva e a alteração na LOOP em 1979, que estabeleceu o retorno ao pluripartidarismo e a possibilidade da criação de partidos políticos por grupos não parlamentares (Amaral, 2003; Keck, 1991; Meneguello, 1989).

Um partido de origem externa ao parlamento e constituído por canais de interação social, foi fortemente estruturado em torno de uma liderança carismática. Buscava representar segmentos específicos da sociedade, desde os trabalhadores até movimentos sociais que não se encontravam representados devidamente na arena política, posicionando-se ideologicamente à esquerda e se identificando como partido de massas.

A ligação com as bases sociais do partido é mantida ao longo do tempo mesmo com os interesses internos centralizados, fazendo do PT um partido diferente na composição do sistema partidário brasileiro até então (Meneguello, 1989). Ainda que sua executiva tenha se modificado ao longo do tempo abrindo espaço a profissionais liberais e intelectuais em prol dos sindicalistas, a organização interna permanecia a mesma, se adequando ao ambiente e buscando internamente uma “revolução democrática” (Singer, 2001).

Ao longo dos anos 1980 o partido foi se inserindo nas esferas de diversos municípios e estados, consolidando as primeiras relações institucionais com o Estado. Após 2002 com a conquista do poder pelo presidente Lula, o partido ainda demonstrava características distintas. Com traços de distribuição igualitária de poder e ampla participação dos militantes, assim como políticas públicas voltadas para a redução da desigualdade social e militância ativa.

A inserção estatal gerada pela permanência no governo ao longo das últimas legislaturas presidenciais tanto no governo Lula (2002-2010) como no governo Dilma (2011-2014 e atual) acarretaram inúmeras pressões internas nas relações internas de poder. Quando aspectos como financiamento, comunicação midiática e profissionalização são considerados de forma conjunta, o partido apresenta um vínculo de dependência estatal que foi desenvolvido ao longo do tempo. Desta forma, o clientelismo estatal teria se tornado mais importante que o societário na manutenção do partido. O partido de massa estaria mais próximo do Estado e mais frouxo em relação aos

vínculos com a sociedade civil (Ribeiro, 2008). Assim, o PT estaria se aproximando de um modelo híbrido de partido anfíbio: que se ajusta à solidez do terreno estatal mas que ainda consegue nadar na sociedade civil dentro de um processo de adaptação evolutiva.⁸

3.4 As diferenças organizacionais e ideológicas

À luz da bibliografia existente na Ciência Política brasileira, procuraremos comparar brevemente as legendas partidárias abordadas neste estudo. Ainda que os partidos políticos consistam em organizações dinâmicas, traços de suas origens sempre podem ser identificados em suas organizações.

A segundo Roma (2006), a origem parlamentar do PSDB levou a criação de uma legenda mais descentralizada, com menor interferência por parte dos filiados e menos burocracia. Assim, a estrutura organizativa do partido propiciou aos líderes a realização de alianças a nível estadual e nacional com outras legendas sem os constrangimentos e submissão a outras instâncias do partido. O DEM, por sua vez, contou com uma elite coesa e de maior comprometimento em fortalecer o partido nacionalmente (Ferreira, 2002). O PT originou de modo externo ao parlamento, a partir de bases sociais bem definidas.

Se aplicarmos a teoria de Duverger (1980,1990) - em que partidos com origem externa ao parlamento são mais fortes do que partidos de origem intra parlamentar -, o PT é detentor de uma estrutura mais forte que os demais partidos analisados aqui. O Partido dos Trabalhadores teve sua origem externa ao parlamento, o que denota uma construção de canais de interação social internos à instituição. Dentro desta mesma corrente teórica, PSDB e DEM possuem uma estrutura fraca, com baixa interação social e bastante heterogênea. Mas percebemos que as mudanças ambientais na história política do Brasil fizeram os partidos caminharem para uma movimentação política que necessitava ampliar as clivagens sociais para além da clássica distinção direita-esquerda.

⁸ Modelo do partido Anfíbio foi criado por Poguntke, citado por Ribeiro, 2011; p. 172.

Para representar um maior número de grupos sociais houve a necessidade de reconfigurar as demandas partidárias em função também de uma flexibilização das identidades coletivas. Apenas a distinção ideológica não era mais suficiente, outras clivagens como a urbano-rural, tradicional-moderno ou a religiosa tornaram-se fundamentais. Os partidos precisaram se adaptar a novas formas sociais ou perderiam eleições, pois o comportamento eleitoral passou a ser determinado por todos esses elementos (SARTORI, 1982).

No caso brasileiro, PSDB e DEM cursaram a trajetória de proximidade quanto ao processo de ampliação de suas bases eleitorais, modificando suas estruturas organizacionais e suavizando o discurso classista com vistas a obter maior número possível de eleitores. No entanto, esse processo também gerou a necessidade dos partidos de esquerda adaptarem-se para além do discurso de classe, e neste processo a aproximação do Estado, mas precisamente dos recursos estatais foi determinante para essas mudanças.

Se analisarmos os momentos históricos da trajetória dos partidos políticos brasileiros perceberemos o que os autores Katz e Mair (1994) compreendem como elementos indissociáveis das etapas do desenvolvimento partidário: a dinâmica entre sociedade, partidos e Estado. Nesta trajetória de desenvolvimento, os autores apresentam alguns estágios da formação destas instituições. Em partidos de quadros os três elementos - sociedade, partidos e Estado - se apresentam de forma quase homogênea, com poucas distinções entre si. Partidos de quadros são praticamente comitês de elites dentro do Estado. No estágio que compreende a alta dos partidos de massa, o partido desempenha o papel perfeito de uma ponte entre a sociedade civil e o Estado, exercendo a mobilização da população que outrora foi alcançada pelo sufrágio universal. No estágio *catch-all* o partido aproxima-se do Estado e se afasta um pouco da sociedade, propiciando uma redução do vínculo entre as instituições partidárias e os eleitores. Os autores elencam um estágio após o *catch-all*, o partido cartel. Um modelo onde os partidos políticos tornam-se independentes dos segmentos sociais e encontram-se ligados ao Estado e dependentes dos recursos estatais que são essenciais para a sobrevivência das instituições partidárias.

Os partidos foram perdendo a representatividade ao longo do tempo, fatores como o desenvolvimento dos meios de comunicação de massas, a

ocupação de outros agentes como ONGs nas funções representativas e a diminuição das diferenças ideológicas e as estratégias semelhantes nas campanhas eleitorais entre as agremiações partidárias acabam aproximando cada vez mais as legendas aos olhos dos eleitores.

Dentre os três partidos abordados por este estudo, o único que possui organização externa é o PT. No entanto, a legislação da época não permitia a ocupação de cargos partidários concomitantemente a cargos sindicais, portanto, apesar da forte influência da base sindical nos seus quadros iniciais não podemos dizer que o partido consiste num braço político exclusivo ao sindicalismo como o caso do Partido Trabalhista Inglês. Além do sindicalismo, o PT surgiu da convergência de movimentos sociais, intelectuais e políticos. PSDB e DEM, por sua vez, não possuem em suas origens a presença de organizações sociais que tenham relação direta com a formação dos partidos. No entanto, os três partidos apresentam uma formação com membros de destaque em suas lideranças. Não comportam uma fundação direta em torno de uma única figura pública e carismática, mas de vários atores que contribuíram para suas respectivas formações: as lideranças do novo sindicalismo e os grupos históricos que já faziam parte da política brasileira.

No que se refere a difusão territorial, a legislação obrigava os partidos se formarem a partir de bases nacionais com comissões provisórias nos estados, gerando uma organização centralizada que era difundida para os estados a partir do escritório nacional central. Ainda que no Brasil, diferente de outros países, os diretórios estaduais podem tomar decisões independentes em relação a alianças, por exemplo, são realizadas convenções nacionais que determinam diretrizes.

Panebianco (2005) defende a teoria de que partidos que se originam sem a presença externa de uma organização patrocinadora direta, sem uma liderança carismática única e que são formados por penetração territorial tendem a uma forte institucionalização e a um desenvolvimento organizativo definido. Deste modo, PSDB, DEM e PT possuem características originárias comuns que compreendem para a institucionalização.

Temos, portanto, que o PT originou-se de forma externa ao parlamento e com ênfase na representação de uma camada específica da população: a classe operária: “Os trabalhadores querem se organizar como força política

autônoma. O PT pretende ser uma real expressão política de todos os explorados pelo sistema capitalista.” (PT, 1980: 2). Na classificação duvergiana é o tipo de partido que visa representar apenas uma camada social, geralmente uma parte excluída ou pouco representada e deste modo obter recursos necessários a sobrevivência. PSDB e DEM foram detentores de uma visão mais pragmática, a preocupação estava centrada em englobar um maior número de indivíduos da arena política, elemento que não permitiu a identificação com nenhum segmento social.

Originalmente, PSDB e DEM assemelham-se a partidos de cartel e *catch-all* valorizando a influência política de seus membros visando aumentar o leque eleitoral e de barganha para cargos, possuem baixa participação de filiados no seu interior se aproximam cada vez mais do Estado. O PT originalmente, se aproxima aos partidos de massas buscando representar camadas sociais específicas e com maior participação de filiados.

Origens que diferem mas com fortes características de organizações que tendem a se institucionalizar. No próximo capítulo verificaremos esse processo de institucionalização empiricamente e apresentaremos os dados.

4 A TRAJETÓRIA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PSDB, DEM E PT

As mudanças organizacionais não percorrem um caminho único, mas são fruto de ações diversas que convergem em uma estrutura capaz de orientar comportamentos (Panebianco, 2005), estabelecer crenças e criar vínculos entre os indivíduos, estabelecendo assim, as linhas gerais daquilo que entendemos por institucionalização. Buscando trabalhar as dimensões “estrutural” e “atitudinal” deste conceito, apresentaremos primeiramente um apanhado geral de variáveis que representam diferentes graus de institucionalização dos partidos políticos estudados. As variáveis foram definidas especificamente no capítulo anterior, assim, optou-se neste capítulo empírico por apresentá-las de forma mais direta, pontuando as especificidades quando necessário.

A institucionalização é um processo de aquisição de procedimentos de valor e estabilidade onde o desenvolvimento dos padrões de comportamentos regulares formais ou informais são aceitos e partilhados (O'donnell, 2005). Assim, a partir do conceito adotado por este estudo procuramos trabalhar as dimensões estrutural e atitudinal dentro de um parâmetro que converge em uma estrutura capaz de orientar comportamentos e estabelecer diretrizes a serem seguidas. O partido como instituição deve ser capaz de manter estabilidade organizacional e eleitoral, e dialogar interna e externamente (Huntington, 1968).

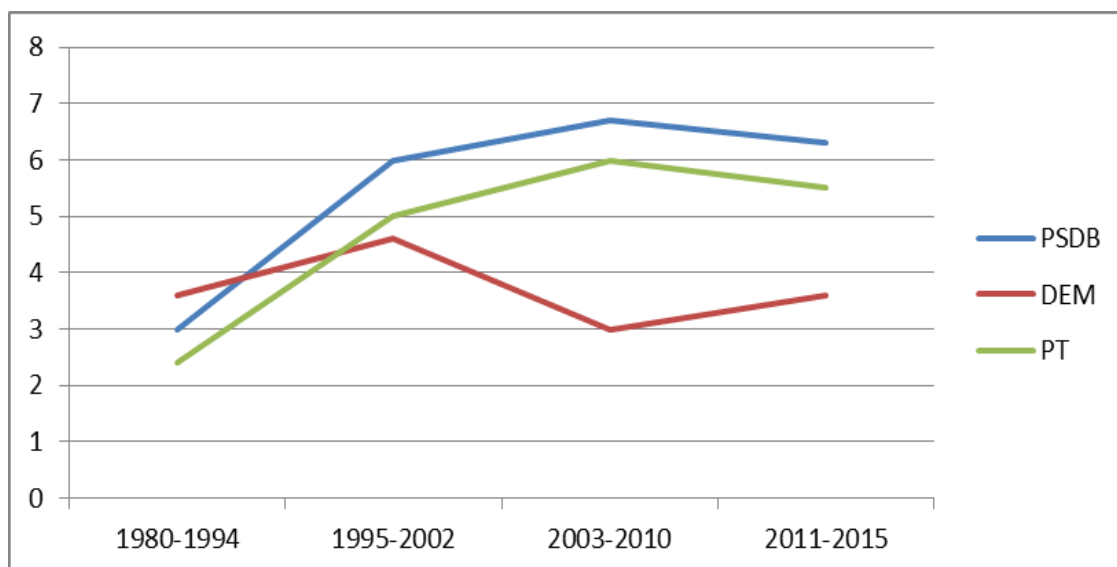
Alguns elementos contribuem na construção de um modelo para mensurar a trajetória de institucionalização de um partido, que pode ser percebida através de elementos como a complexidade organizacional da instituição, a sobrevivência desta ao longo do tempo (Huntington, 1968), a rotinização de um sistema formal de regras (Selznick, 1962), a densidade eleitoral (Daza, 2005), a presença no eleitorado e ainda, a disposição em lançar candidatos em eleições de âmbito nacional, como para presidência da república. No nível organizacional, a justaposição partidária apresenta o número de parlamentares em exercício que possuem cargos na executiva nacional do partido. Desse modo, podemos perceber o grau de autonomia decisional, mostrando quanto o partido é independente ou não frente aos parlamentares (Panebianco, 2005).

Para a realização desta pesquisa os dados foram coletados de fontes variadas: o número de setoriais e órgãos funcionais dos partidos foram coletados dos sites oficiais de cada legenda. O número de filiados e a proporção de votos por filiados nas eleições presidenciais foram coletados do site do TSE. As informações sobre a realização de convenções partidárias regulares encontram-se nos estatutos de cada partido. Os dados sobre a justaposição parlamentar/partidária foram coletados do trabalho de Pedro Floriano Ribeiro no ano de 2008: "Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 e 2005." E a preferência partidária dos eleitores foi coletada a partir dos dados apresentados pelo ESEB. Deste modo, primeiro os dados foram coletados de acordo com a data (ano) de cada estatuto partidário para posteriormente serem separados em blocos que representam os governos presidenciais recorrentes do período entre 1980 e 2015.

Os partidos políticos analisados não possuem um alinhamento histórico/temporal, assim foi necessário tomar uma decisão quanto a periodização deste trabalho. Assim, para poder estabelecer uma análise que contemple a vida do partido desde a sua origem até o momento atual, periodizamos o início do processo de institucionalização a partir da criação do partido mais antigo, neste caso o PT. Os demais partidos também foram incorporados à coleta a partir de suas datas de criação.

O gráfico abaixo agrega seis indicadores: complexidade organizacional, número de membros da executiva, número da bancada no congresso nacional, justaposição, número de filiados e a identificação partidária. Demonstramos aqui apenas um panorama geral do processo de institucionalização identificado por este estudo. Na sequência serão apresentados esses e os demais indicadores por partido político. Para a análise, foram tiradas as medianas de cada indicador em cada ano do período. O resultado de cada mediana foi codificado da seguinte forma: código 1 para maior que a mediana e código 0 para menor. Após esse procedimento, os códigos de cada indicador foram somados ano a ano, obtendo-se um resultado variável entre 0 e 7. Depois o período de 1980 a 2015 foi dividido em blocos por governos presidenciais (1980-1994, 1995-2002, 2003-2010, 2011-2015) e a média de cada bloco é o valor que está apresentado no gráfico que segue.

Gráfico 1 – Média da institucionalização partidária do PSDB, DEM e PT de 1980 - 2015



Fonte: elaborado pela autora

Analisando os dados acima podemos perceber uma trajetória de institucionalização progressiva nos três partidos. Na escala variante de 1 a 7 a média de institucionalização do PSDB obteve um avanço de grau 3 na criação do partido com ápice de 6,7 entre 2003 e 2010, declinando para 6,3 nos últimos quatro anos. O DEM demonstrou um crescimento de 3,6 nos primeiros anos de criação, para 4,6 no bloco de 1995 a 2002. No entanto, percebemos um declínio entre 2003 e 2010, justamente o período que compreende a mudança de legenda do partido de PFL para DEM. O PT apresentou uma crescente significativa, entre 1980 e 1994 possuía grau 2,4 de institucionalização, saltando para 6 entre 2003 e 2010 e com leve queda no último bloco apresentado, para 5,5.

Esse panorama visa apresentar a crescente institucionalização na vida desses partidos, sabemos que o processo natural das instituições partidárias é que estas se complexifiquem ao longo do tempo, resistam às mudanças externas e por vezes às cisões – como no caso específico do DEM – e cresçam tanto eleitoralmente quanto no número de seus quadros (Panebianco, 2005). No entanto, é importante ressaltar que neste primeiro momento não é possível perceber grandes distinções no processo de desenvolvimento institucional entre três legendas distintas ideologicamente.

Ainda que em diferentes graus, o processo foi majoritariamente evolutivo, uma vez que o DEM retomou o processo de crescimento no último período. Este fato corrobora com a tese de Huntington (1968) em que autor afirma que os partidos políticos se institucionalizam ao mesmo tempo na medida que alcançam gradativamente a estabilidade. Para o autor, um dos critérios mais mobilizado para compreender a capacidade dos partidos moldarem-se as pressões externas e se posicionarem de diferentes formas frente ao governo e a sociedade (critérios de adaptabilidade que demonstram uma institucionalização crescente) é a idade cronológica ou geracional dos mesmos. A manutenção do partido ao longo dos anos representa o processo contínuo de institucionalização, deste modo, o tempo institucionaliza conjuntamente todos partidos que sobrevivem ao longo dos anos adaptando-se as mudanças ambientais.

Outro elemento que contribui para a avaliação do grau de institucionalização de um partido é a manutenção e o aumento de regras e de

comportamentos que sugerem a rotinização e sistematicidade das funções organizativas internas ao partido. Para avaliar a rotinização dos partidos estudados foram contabilizados os números de convenções partidárias que foram realizadas ao longo de suas trajetórias individuais. Convenções e congressos nacionais demonstram a preocupação do partido em demonstrar transparência e regularidade, explicitando regras que aumentam a previsibilidade de comportamentos (Polsby, 2008). Os dados apresentaram o PT como o partido com maior número de convenções nacionais, totalizando 17 ao longo da sua trajetória. Seguido pelo PSDB com 11 convenções e do DEM com 9. É importante ressaltar que os partidos são obrigados a realizar convenções nacionais para o lançamento de candidatos nacionais, assim, no período analisado seis convenções foram obrigatoriamente realizadas, as demais refletem a rotina verdadeiramente adotada por cada um deles. Esse indicador será elencado para auferir a sistematicidade individual de cada partido junto com o número de setoriais ou órgãos funcionais de cada um e o número de seus filiados, indicadores atribuídos à variável complexidade organizacional.

Analisamos a seguir a trajetória e evolução da institucionalização de cada partido isoladamente.

4.1 A Trajetória da Institucionalização do PSDB

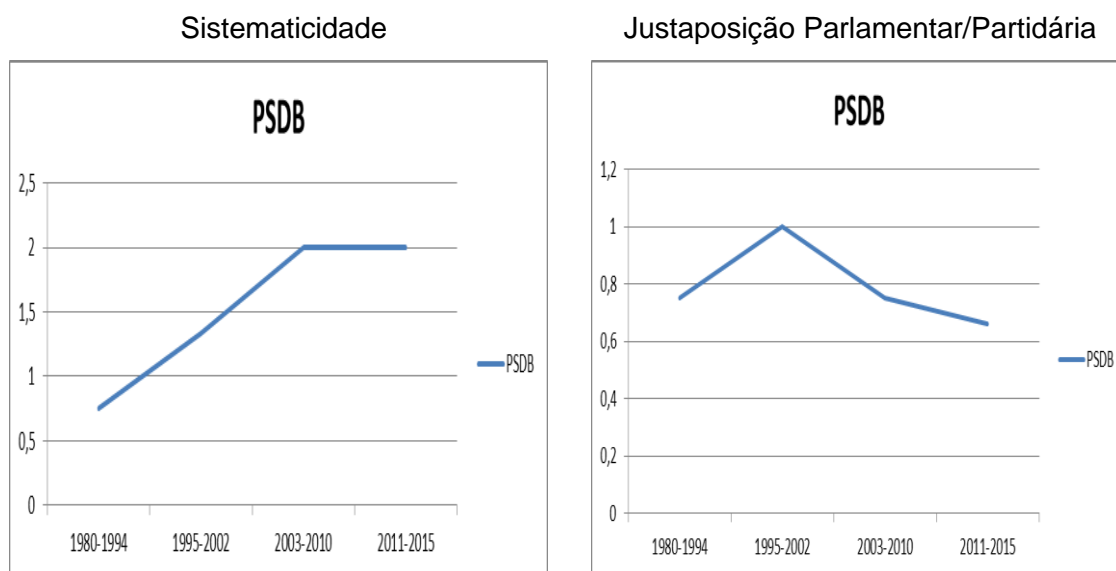
Para mensurar as dimensões que seguem foi realizado o mesmo procedimento utilizado para o panorama geral, mas desta vez, para cada dimensão. Assim, as medianas de cada indicador em cada ano do período foram tiradas. O resultado de cada mediana foi codificado da seguinte forma: código 1 para maior que a mediana e código 0 para menor. Os códigos de cada indicador foram somados ano a ano, obtendo-se um resultado variável entre 0 e 2. Depois, o período de 1980 a 2015 foi dividido em blocos por governos presidenciais (1980-1994, 1995-2002, 2003-2010, 2011-2015) e a média de cada bloco é o valor que será apresentado.

A dimensão estrutural compreende a estrutura do partido e seu modelo de organização. Como variáveis utilizadas para mensurar a dimensão estrutural

temos a sistematicidade e a autonomia decisional. Os indicadores que auferem a sistematicidade são a complexidade organizacional do partido – o número de setoriais e órgãos funcionais – (Polsby, 2008; Levitsky, 2007), e o número de filiados que o partido agregou ao longo da sua trajetória, que visa demonstrar o material humano do partido utilizado na execução das funções organizativas e na renovação dos quadros.

A sistematicidade compreende a esfera interna do partido, fazendo parte do seu cotidiano político, estruturando a rotinização comportamental e a complexidade das funções exercidas pelos órgãos partidários, permitindo captar em que medida o partido se especializou e cresceu internamente. A segunda variável utilizada para mensurar a dimensão estrutural é a autonomia decisional, que foi auferida dentro do nível organizacional a partir do indicador de justaposição entre parlamentares e líderes partidários, ou seja, indivíduos que além de cargos eletivos de qualquer natureza no Executivo ou Legislativo, possuem cargo na Executiva Nacional do partido. Seguem os gráficos.

Gráficos 2 e 3 – Dimensão estrutural: Média do PSDB (1980 – 2015):



Fonte: elaborado pela autora

Auferida a partir da complexidade organizacional e do número de seus filiados, a sistematicidade do PSDB apresentou um aumento gradativo, o que

nos leva a entender que os órgãos administrativos do partido cresceram de modo a atender a demanda de filiados agregados ao longo dos anos. Quanto a justaposição parlamentar-partidária os dados apresentam uma variante entre 0 e 1 no grau de institucionalização e percebe-se um declínio no indicador. No primeiro bloco (1980-1994) a justaposição parlamentar-partidária compreende grau 0,75, elevando no próximo período para 1 declinando para 0,66 no último bloco. Podemos sugerir que a autonomia partidária frente às posições no Estado aumentou no decorrer do período analisado, em decorrência da redução do número de líderes da Executiva Nacional do partido com posições no Executivo ou Legislativo. É importante ressaltar que este indicador é ponderado pelo tamanho da bancada no Congresso, deste modo, podemos levantar a hipótese de que a permanência do PSDB no governo presidencial contribui para a manutenção dos quadros políticos compostos por parlamentares que exercem liderança partidária concomitantemente. A posição do partido em relação a estar ou não no poder, estaria diretamente ligada a influência estatal sobre o partido. Assim, a autonomia frente ao Estado é menor quando o partido encontra-se em posição de liderança nacional e aumenta quando o PSDB perde as eleições presidenciais e deixa o governo.

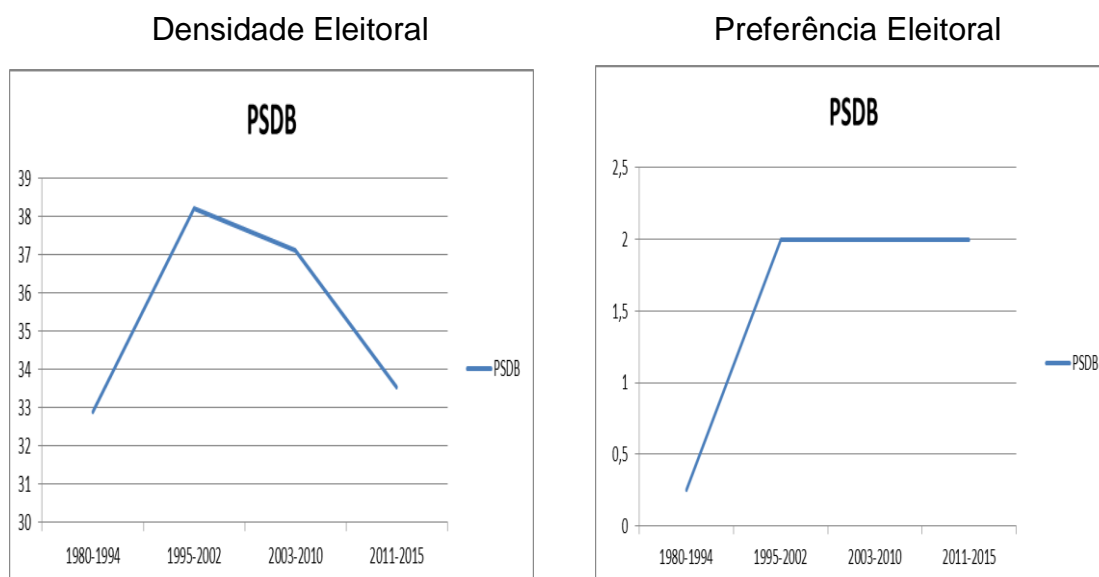
No que se refere à realização de convenções nacionais, o PSDB realizou 11 convenções ao longo de 27 anos, resultando em aproximadamente uma convenção a cada dois anos e meio. Como mencionado, os partidos tem a obrigação de realizar convenções a cada lançamento de candidaturas nacionais, portanto, cinco convenções partidárias foram realizadas fora desta ação obrigatória. Na média geral dos três partidos políticos analisados está a realização de pelo menos 6 convenções não obrigatórias ao longo de suas trajetórias. Assim, o PSDB encontra-se abaixo da média no quesito rotinização, apresentando grau inferior a média no que se refere à transparência e regularidade frente aos seus filiados.

A dimensão atitudinal compreende as atitudes que aumentam a previsibilidade dos atores políticos e fazem com que os eleitores reconheçam as organizações partidárias como instituições legítimas na democracia. As variáveis utilizadas para mensurar a dimensão atitudinal foram a infusão de valores e a reificação, através dos indicadores de densidade eleitoral e a preferência partidária por parte dos eleitores, respectivamente. Além da

disposição eleitoral ativa do partido, medida pela capacidade de lançar candidatos próprios em eleições presidenciais consecutivas.

No gráfico que apresenta a média da densidade eleitoral se optou por demonstrar os percentuais e não a codificação como nos casos anteriores, pois julgamos que deste modo obtém-se melhor visualização dos dados. No entanto, ainda utilizaremos os códigos para o resultado da análise geral, assim como para a preferência eleitoral.

Gráficos 3 e 4 – Dimensão atitudinal: média do PSDB % (1980 – 2015)



Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados do TSE e ESEB

A densidade eleitoral do PSDB auferida a partir da proporção de votos obtidos nas eleições presidenciais em relação ao número de filiados do partido, variou entre 32% e 38% aproximadamente. Percebemos que a capacidade do partido em mobilizar seus filiados através do voto (Daza, 2005) sofreu uma queda ao longo do período, retornando quase ao ponto inicial da trajetória partidária. A partir dessa análise, um resultado que poderia ser verificado em outro estudo é se o PSDB sofreu dificuldade na implementação de suas políticas nos últimos anos em decorrência à queda no apoio de seus eleitores.

A reificação foi auferida primeiramente pela presença do partido junto ao eleitorado, ou seja, em que medida os eleitores preferem um partido em detrimento de outro. O elemento da reificação visa mensurar o reconhecimento do partido como um ator democrático ativo e legítimo politicamente. Percebemos que o PSDB iniciou a sua trajetória com pouco reconhecimento, mas atingiu um grau de estabilidade que vem se mantendo ao longo dos anos. Elemento que demonstra a manutenção da confiança no partido por parte do eleitorado, legitimando a instituição como elemento democrático e legítimo.

No quesito disposição eleitoral ativa do partido, percebemos que o PSDB apresentou candidatos próprios a presidência da República em todas as eleições presidenciais do período. Demonstrando um esforço em criar presença partidária no âmbito nacional e cumprindo o critério de institucionalizar-se a partir da permanência em no mínimo três eleições nacionais consecutivas, ainda que não vença o pleito (Rose e Mackie, 1988).

Se retomarmos média da trajetória de institucionalização do PSDB, (como apresentada no gráfico 1), podemos perceber que o controle das “alavancas de poder” decorrentes de um partido que se formou e alcançou rapidamente o governo, incidiu diretamente sobre as modalidades da institucionalização (Panebianco, 2005). Assim, o processo de institucionalização do PSDB estaria diretamente ligado a manutenção da sua posição no governo. Os dados mostram que o afastamento do governo federal resultou no declínio dos graus de institucionalização partidária. Panebianco (2005) afirma que partidos que conquistam o poder logo após a sua fundação, experimentando a consolidação organizativa a partir desse elemento, tendem a tornarem-se instituições fracas. O autor não estabelece uma regra rígida para essa incidência, mas afirma que o posicionamento inicial pode ser um instrumento indicador para mensurar a força desta instituição.

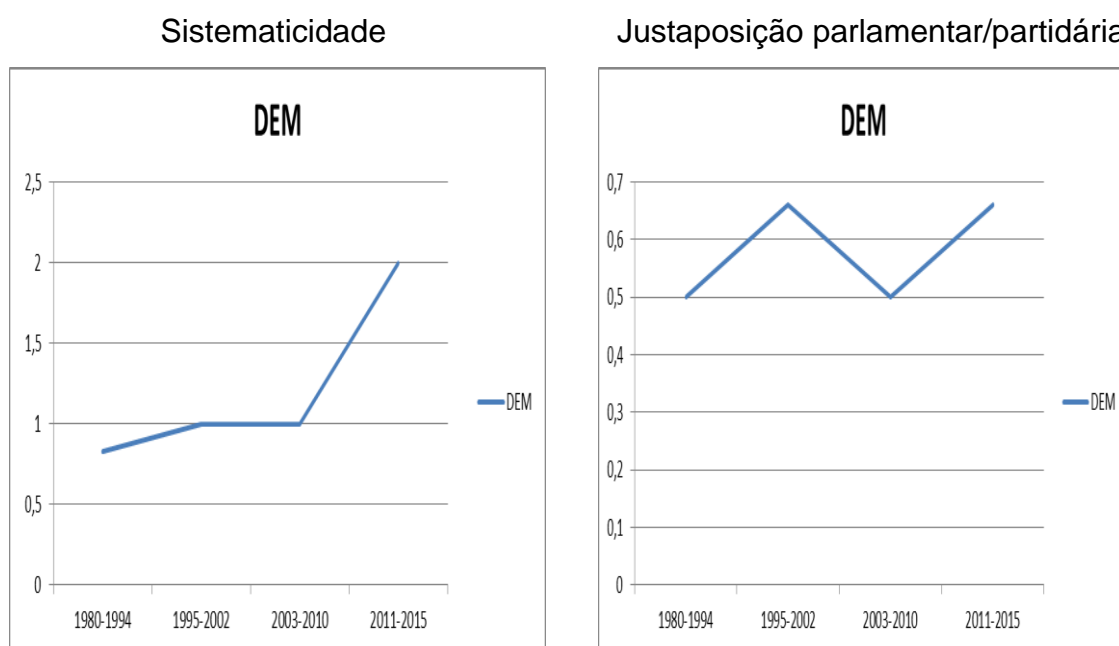
4.2 A Trajetória da Institucionalização do DEM

Assim como no caso anterior, do PSDB, as variáveis utilizadas para mensurar as dimensões estrutural e atitudinal utilizadas foram as mesmas. Como as dimensões e variáveis já foram explicadas e serão comparadas em uma análise futura, optamos por apresentar os dados de modo direto e

descritivo neste momento e no momento posterior (onde os dados do PT serão apresentados), realizando ressalvas quando necessário. Os procedimentos adotados também foram iguais: primeiro as medianas de cada indicador em cada ano do período foram tiradas. Em seguida o resultado de cada mediana foi codificado: código 1 para maior que a mediana e código 0 para menor. Os códigos de cada indicador foram somados ano a ano, obtendo-se um resultado variável entre 0 e 2. Depois, o período de 1980 a 2015 foi dividido em blocos por governos presidenciais (1980-1994, 1995-2002, 2003-2010, 2011-2015) e a média de cada bloco é o valor apresentado a seguir.

A dimensão estrutural compreende a estrutura do partido e seu modelo de organização. Os gráficos 6 e 7 apresentam a média da dimensão estrutural a partir da sistematicidade e autonomia decisional.

Gráfico 6 e 7 – Dimensão estrutural: Média do DEM (1980 – 2015)



Fonte: elaborado pela autora

Percebemos que a sistematicidade do DEM manteve-se relativamente estabilizada nos anos iniciais enquanto a legenda ainda denominava-se PFL. Na metade do terceiro bloco (2003 – 2010) podemos visualizar nitidamente o crescimento que ocorre de grau inferior a 1 (0,83) para grau 2, coincidindo com

a mudança da legenda para DEM. O resultado positivo de um aumento deste tipo é o aumento da especialização, pois a reestruturação organizacional decorrente da mudança de legenda pode ter gerado a necessidade de uma maior complexificação e aumento no número de órgãos administrativos do partido, assim como na filiação de membros.

A justaposição parlamentar/partidária do DEM, de modo diferente ao PSDB, apresentou queda durante o percurso. Percebemos que no PFL houve um aumento gradativo do número de líderes da Executiva Nacional do partido com posições no Executivo ou Legislativo. A crise partidária, no entanto, pode ter gerado um declínio desse fenômeno, que teve sua retomada em meados do terceiro bloco voltando ao pico entre 1995 e 2002. Momentos de crise, inclusive de legitimidade, podem fornecer condições favoráveis para a criação de novos partidos políticos, bem como para a fusão ou separação de legendas existentes. Assim, a manutenção da baixa autonomia do partido frente as posições no Estado pode não configurar um acontecimento isolado, mas ser uma predisposição constante para além das mudanças organizacionais.

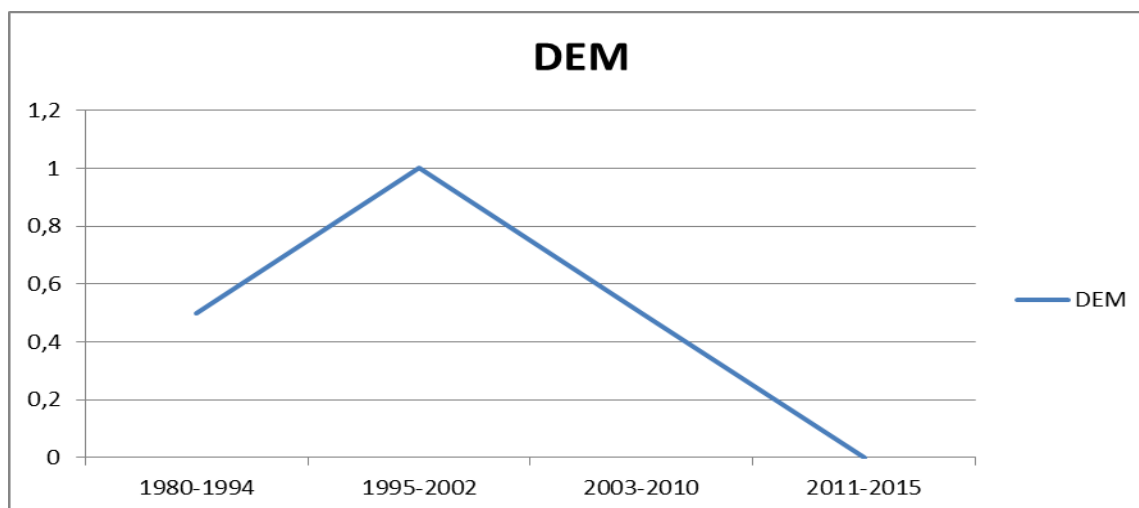
As convenções nacionais realizadas pelo DEM totalizam 9. Considerando a média 6 de convenções não obrigatórias realizadas pelos partidos analisados, o DEM realizou em média uma convenção a cada três anos e meio, apenas 3 convenções não obrigatórias, e encontra-se abaixo da média geral e do número de realizações efetuadas pelo PSDB (que também está inferior a média). Apresentando baixo grau de transparência em relação aos seus filiados.

Como mencionado anteriormente, a dimensão atitudinal compreende as atitudes que aumentam a previsibilidade dos atores políticos e fazem com que os eleitores reconheçam as organizações partidárias como instituições legítimas na democracia. É mensurada de dois modos: pela densidade eleitoral e pela preferência partidária por parte dos eleitores.

Uma vez que o DEM lançou candidatos próprios à presidência da república somente em 1989, não foi possível auferir a sua densidade eleitoral, pois ela é medida a partir da proporção de votos obtidos nas eleições presidenciais em relação ao número de filiados do partido. Como o apoio do partido a outros partidos nessas eleições também alternou entre legendas, optamos por não apresentar dados possivelmente inconsistentes e mensurar a

dimensão atitudinal, neste caso específico, apenas pela identificação dos eleitores em relação ao partido que é apresentada a seguir.

Gráfico 8 – Dimensão atitudinal: média da preferência eleitoral do DEM
(1980 – 2015)



Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados do ESEB

Durante muito tempo o PFL foi o segundo maior partido com representação no Congresso, atrás do PMDB. O processo de refundação pode ser visto como uma estratégia de sobrevivência na oposição que gerou o DEM. O partido se viu pela primeira vez desabrigado pelo governo federal e passou à oposição, elemento que segundo Ribeiro (2014) pode ter desencadeado o processo de mudança da legenda. Por fim, a eleição de Lula para presidente ocasionou a saída de muitos deputados que se filiaram a partidos aliados do governo a partir de 2003. Deste modo, o autor sustenta que a ascensão do PT pode ter gerado o declínio do partido nos anos que se seguiram, inclusive no reconhecimento por parte dos eleitores.

A capacidade do partido em mobilizar seus filiados através do voto (Daza, 2005) sofreu uma queda abrupta iniciada em meados do segundo bloco e culminando a quase nenhuma preferência no ano de 2015. A mudança na legenda possivelmente não foi a causadora deste fenômeno, mas talvez a solução mal sucedida empregada pelo partido na tentativa de reverter este quadro. Neste quesito, portanto, o DEM encontra-se em baixo grau de reificação. Apresentando pouco reconhecimento junto ao eleitorado como ator institucionalizado ativo e genuinamente democrático.

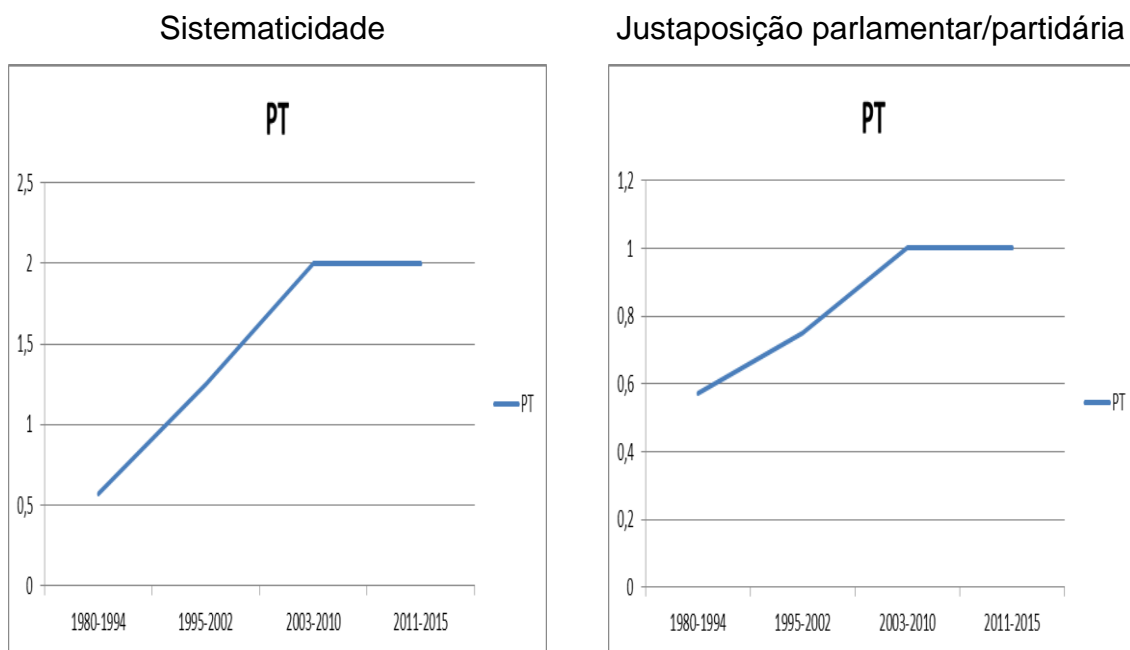
A disposição eleitoral ativa do DEM pode ser questionada quando aplicamos os critérios de permanência em no mínimo três eleições presidenciais consecutivas de Rose e Mackie (1988). No entanto, o partido sempre apoiou fortemente as eleições presidenciais no Brasil, determinando inclusive resultados eleitorais com seu apoio ou a falta deste. Assim, mesmo que não seja possível mensurar do mesmo modo que os demais, a ausência em eleições presidenciais pode influenciar no grau de institucionalização do partido, mas não pode influenciar no peso de sua importância para tais eleições.

4.3 A Trajetória da Institucionalização do PT

Aqui os dados também serão apresentados de forma direta como nos casos anteriores, do DEM. As variáveis utilizadas para mensurar as dimensões estrutural e atitudinal utilizadas foram as mesmas e os procedimentos adotados iguais: as medianas de cada indicador em cada ano do período foram tiradas, depois o resultado de cada mediana foi codificado: código 1 para maior que a mediana e código 0 para menor. Os códigos de cada indicador foram somados ano a ano, obtendo-se um resultado variável entre 0 e 2. Em seguida o período de 1980 a 2015 foi dividido em blocos por governos presidenciais (1980-1994, 1995-2002, 2003-2010, 2011-2015) e a média de cada bloco é apresentada para cada variável.

A dimensão estrutural compreende a estrutura do partido e seu modelo de organização. Os gráficos 9 e 10 apresentam a média da dimensão estrutural a partir da sistematicidade e autonomia decisional.

Gráficos 9 e 10 – Dimensão estrutural: Média do PT (1980 – 2015)



Fonte: elaborado pela autora

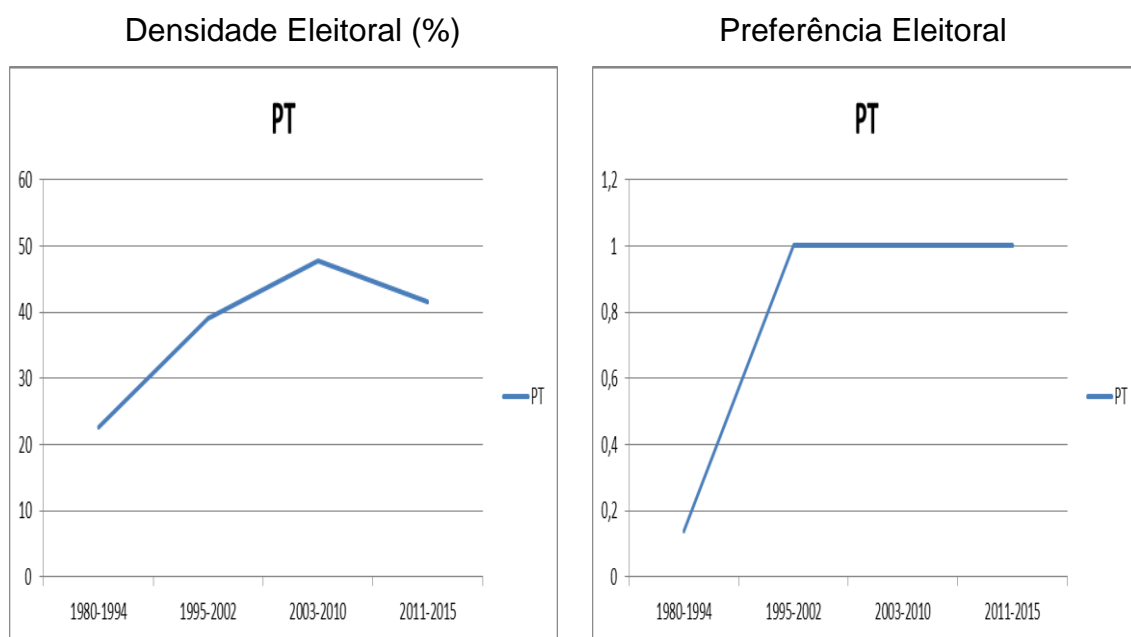
Panebianco (2005) ressalta que partidos que experimentam longos períodos na oposição tendem a constituir uma organização mais forte e consolidada. Os indicadores de complexidade organizacional e número de filiados (sistematicidade) indicaram, assim como no PSDB e DEM, um aumento gradativo ao longo da trajetória do Partido dos Trabalhadores. Obtendo valor crescente de 0,57 de média no grau de institucionalização para 2. Deste modo, percebemos um aumento na esfera interna do partido, uma complexificação do sistema de funcionamento, aumentando o número de órgãos setoriais e, sobretudo, o número de filiados.

O indicador de justaposição parlamentar/partidária afere a autonomia decisional do partido. Os dados que apresentam o número de indivíduos que além de cargos eletivos de qualquer natureza possuem cargo na Executiva Nacional do partido demonstraram aumento considerável, mantendo inclusive, estabilidade ao longo dos dois últimos blocos. Podemos considerar que a autonomia decisional do partido diminuiu ao longo dos anos, pois a Executiva

do PT passou a ser composta por maioria de parlamentares, assim como no DEM.

O gráfico 11 representa em percentuais e não em codificação, assim como no caso do PSDB, a densidade eleitoral do partido dos trabalhadores. O Gráfico da preferência eleitoral encontra-se em graus de institucionalização como os demais.

Gráfico 11 – Dimensão atitudinal: média do PT (%)



Fonte: elaborado pela autora a partir dos dados do ESEB e TSE

A média da densidade eleitoral do PT auferida a partir da proporção de votos obtidos em relação ao número de filiados do partido variou de 22,6% a 47,76% até o ano de 2010. No entanto, percebe-se um declínio nos últimos anos para 41,59%, justamente no período em que o partido vem sofrendo desgaste político, o que possivelmente atingiu também os seus filiados. Como no caso do PSDB, o Partido dos Trabalhadores demonstrou baixo reconhecimento entre os eleitores no que se refere a preferência eleitoral, processo natural na formação de qualquer instituição que inicia. O que importa neste caso específico é o processo inverso ao do DEM, aqui encontramos a manutenção da estabilidade deste reconhecimento ao longo da vida do partido,

elemento que traz legitimidade democrática por meio do reconhecimento dos eleitores.

Quanto a disposição eleitoral ativa do PT, temos a presença do partido em todas as eleições presidenciais desde o novo processo democrático do Brasil a partir de 1989. O partido demonstra uma busca pela consolidação institucional a nível nacional, também cumprindo o critério de Rose e Mackie (1988), permanecendo na disputa de no mínimo três eleições nacionais consecutivas.

Partidos que não se apoiam na burocracia estatal não utilizam o Estado como aparato de fundação ou crescimento e nem disponibilizam de muitos recursos financeiros na sua criação. Deste modo, os recursos são diversificados e a mobilização de filiados é alta. Os dados que seguem apresentaram a crescente densidade eleitoral do PT e a preferência eleitoral da população, no entanto, percebemos que a partir do momento que o partido alcança o poder federal a sua densidade eleitoral diminui, e a instituição que demonstrava-se forte nesse quesito passa a caminhar junto aos demais partidos analisados. Ainda que as origens sejam diferentes, a chegada ao poder pode configurar um elemento influenciador do grau de institucionalização partidária. Assim, não podemos afirmar que ocorreu um processo de desinstitucionalização, mas podemos questionar se o partido institucionalmente forte enquanto oposição caminhou para um processo de semelhança aos partidos governistas.

5 RESULTADOS

Quando se trata de partidos analisados individualmente e não de uma análise do sistema partidário, a literatura a cerca da institucionalização oferece algumas definições para esse fenômeno. Desde a compreensão por um estágio de desenvolvimento da instituição (Panebianco, 2005), até um pré-requisito para a adaptabilidade ao meio externo (Levitsky, 2003) ou uma condição adquirida em função do percurso (Rose e Mackie, 1988), o ponto convergente é o fato dos partidos políticos terem desenvolvido uma trajetória no tempo que implica num cenário compartilhado com outros atores políticos.

Assim, a institucionalização pode ser vista como um processo de cristalização das instituições (Welfling, 1973) em que os critérios de adaptabilidade, complexidade, autonomia e coerência se mantêm ao longo do tempo e determinam o grau de institucionalização dos partidos políticos (Huntington, 1968). Deste modo, a estabilidade no tempo é fundamental (Dix, 1992). Além disso, um partido institucionalizado consiste em uma instituição reificada pela opinião pública, em uma instituição cujo reconhecimento independe de seus líderes passageiros e que é detentora de padrões comportamentais recorrentes (Janda, 1970).

As abordagens sempre levam em conta a trajetória do partido e a importância da estabilidade e sobrevivência. A capacidade de adaptação ao meio ambiente está diretamente ligada a idade da instituição. Neste caso, os três partidos possuem idade geracional de aproximadamente três décadas. Organizacionalmente, a complexidade deles é percebida através da multiplicação de subunidades funcionais e hierárquicas, o que demonstra mais recursos e maior especialização revelando partidos organizacionalmente evoluídos. A autonomia revela a medida da influência dos atores políticos em relação à instituição, aqui analisada pela representação dos líderes partidários que exercem cargos parlamentares.

Existe uma dinâmica que inclui não somente as relações de poder, mas também a necessidade de divisão de trabalho e coordenação. Partidos políticos dinâmicos desenvolvem características de organizações consolidadas que seguem um desenvolvimento padrão de burocratização e estrutura rígida hierárquica e centralizada (Michels, 2001). A institucionalização consiste no

reflexo dos indivíduos que a constituem, variando de acordo com a liberdade de interação pessoal e a especialização. Quanto mais técnica a instituição, menor a chance de ser influenciada externamente, seja politicamente ou socialmente (Selznick, 1962).

O surgimento dos partidos políticos brasileiros é indissociável da relação destes com o Estado, a origem das organizações partidárias no Brasil ocorreram, sobretudo, de “cima para baixo” (Mainwaring, 2001), o que indica a baixa relação dos partidos políticos com os setores sociais. Como vimos, entre os partidos relevantes, apenas o PT representa uma criação externa.

O que procuramos compreender neste ponto é se mesmo com origens diferentes os partidos convergem em um percurso institucional semelhante capaz de estabelecer diretrizes para este processo de institucionalização. O que explicaria, no caso dos três partidos analisados, um processo de institucionalização semelhante? Os deslocamentos ideológicos em busca de votos podem explicar isso? Resultados eleitorais são suficientes ou a preferência partidária dos eleitores é mais importante? Seria o partido com origem de esquerda institucionalmente mais forte do que os demais em função do seu modelo originário?

Os deslocamentos ideológicos dos partidos políticos tornou-se um tema recorrente. Roma (2007) afirma que no caso do PSDB, o deslocamento expresso em suas diretrizes políticas que muitos dizem ter ocorrido no sentido centro-direita afastando-se do ideal social democrata e aproximando-o do neoliberalismo com políticas de mercado não estaria ligado a sua aliança com o PFL ao longo do tempo, mas já havia uma orientação programática estabelecida nesse sentido desde a origem do partido. A transição PFL-DEM tinha como objetivo principal buscar uma base de sustentação mobilizadora de um partido centro-direita, mas quando houve a necessidade de estabelecer laços ideológicos de fidelidade, Ribeiro (2011) afirma que faltou ao partido legitimidade. O DEM era incapaz de representar um segmento social importante e restabelecer acesso ao governo e deste modo se debilitou. O PT também não fugiu à regra do deslocamento ideológico, passando a adotar um discurso menos classista e a transitar com maior facilidade entre grupos de interesses diversos, ampliando as coligações eleitorais e caminhando sentido o centro do espectro ideológico (Krause e Godoi, 2010).

Assim, temos um processo de deslocamento ideológico que acometeu os três partidos analisados. Aparentemente os partidos se deslocaram de suas funções originárias procedimentais e ideológicas com vistas à gestão da democracia competitiva. O perfil *catch-all* que visa angariar o maior número de votos em detrimento de mudanças organizativas e ideológicas parece ter conquistado espaço nessas legendas (Katz e Mair, 1994).

Para analisarmos outros elementos é necessário realizar uma comparação dos dados encontrados para as três legendas. Se analisarmos as eleições presidenciais brasileiras percebemos que o polo PSDB-PT foi se consolidando ao longo do tempo. Em abordagem empírica para um trabalho sobre eleições e democracia no Brasil, Braga (2010) demonstrou que em grau de competitividade, PSDB e PT em conjunto com suas coligações eleitorais foram os partidos políticos que alcançaram votações acima de 30% mais de uma vez ao longo de suas trajetórias, ordenando a competição. O PSDB por sua vez, atraiu para seu campo de influencia PFL/DEM enquanto o PT atraiu partidos menores como PSB, PC do B, PL e PRB. Isso resultou na constituição de um sistema quase bipartidário, polarizado entre duas legendas principais. Nota-se a esta altura o peso que o DEM causou como fator decisório nesse “modelo”, o PSDB com o apoio de um partido conquistou votos acima de 30% (só recentemente o PPS foi atraído também) e o PT necessitou de maior número de agremiações para manter-se na disputa.

A fragmentação partidária inicial foi abandonada ao longo do tempo, um padrão bipartidário foi se constituindo nas eleições nacionais dentro de um sistema multipartidário. A explicação de Braga (2010) para esse fenômeno constitui no fato dos dois partidos configurarem modelos ideológicos distintos, além de agregarem lideranças e quadros políticos que giram em torno de programas nacionais. Nossos dados mostraram a mesma densidade eleitoral apresentada por Braga (2010). Quanto ao aspecto preferência partidária dos eleitores em relação aos partidos analisados, temos que a preferência acompanhou o desempenho de reconhecimento eleitoral dos partidos.

PSDB e PT cresceram significativamente desde a origem, demonstrando padrões de institucionalização recorrentes de organizações que se consolidam e alcançam reconhecimento. O DEM apresentou crescimento até o ano de 2002, mas depois declinou significativamente. A tentativa de alterar o nome da

legenda para construir uma imagem de maior reconhecimento não coube ao partido, os eleitores não passaram a preferir o novo partido ao antigo e o resultado foi contrário ao esperado. Esse elemento pode ter contribuído para a manutenção do polo bipartidário relatado por Braga (2010), uma vez que o DEM não foi capaz de sair da zona satélite do PSDB emancipando-se de modo a competir sozinho em eleições nacionais (Roma, 2007). Podemos observar que os resultados eleitorais são importantes como fator que demonstra organizações competitivas e consolidadas que sobrevivem em âmbito nacional apresentando-se em pleitos consecutivos (Rose e Mackie, 1988). As preferências eleitorais demonstraram acompanhar esse processo, pois cabe aos partidos a manutenção desse reconhecimento por parte do eleitorado. A legitimidade democrática está diretamente ligada ao reconhecimento da instituição por parte da sociedade, deste modo o DEM apresentou-se menos institucionalizado neste aspecto específico. Verificamos, portanto, que o reconhecimento por parte dos eleitores pode estar diretamente ligado a importância que o partido dá ao fato de lançar candidatos presidenciais em eleições consecutivas fazendo-se conhecer nacionalmente como apontam Rose e Mackie (1988).

A justaposição parlamentar-partidária demonstrou uma correlação entre a força eleitoral do partido e a presença de parlamentares dirigentes de órgãos partidários. Considerando a participação dos mandatários eleitos presentes executivas nacionais em relação a bancada conquistada pelo partido a cada eleição temos um grau de participação mais alto durante os períodos que esses partidos estiveram no governo presidencial. PFL/DEM manteve-se relativamente constante, o declínio ocorreu apenas na transição de legenda e depois estabilizou novamente. Ou seja, a transição manteve o fenômeno que já ocorria anteriormente, demonstrando que a influência do Estado em relação ao partido é uma constante praticamente inalterada e que em grau comparativo manteve-se alinhada aos resultados do PSDB no que se refere ao último período analisado.

No caso do PSDB os anos em que o partido esteve no governo apresentou um grau elevado no índice de justaposição parlamentar-partidária, que declinou justamente no momento em que o partido deixou o governo presidencial e este foi assumido pelo governo do PT. Já a presença de

mandatários nas executivas petistas avançou claramente na medida em que o partido se consolidava no governo. Mas Ribeiro (2008) salienta que desde a origem do partido pode-se verificar a presença de mandatários e ex-mandatários na executiva do PT.

Os partidos apresentaram grau elevado de justaposição parlamentar-partidária, a crescente do fenômeno está correlacionada ao governismo. Neste quesito, PSDB e PT estão sujeitos a menor autonomia decisória do que o DEM, mantendo maior associação entre os interesses parlamentares e os partidários.

Quanto a sistematicidade, os três partidos apresentaram alto grau de complexidade organizacional. Elemento esperado em organismos institucionalizados que tendem à especialização de suas funções e a rotinização. As três legendas demonstraram-se institucionalizadas burocraticamente e com rotinas que refletem transparência aos seus filiados, no entanto, no elemento transparência o PT foi o partido com o maior grau.

Se analisarmos a hipótese de que a origem do partido é um fator explicativo para o maior grau de institucionalização perceberemos que os padrões e diferenças encontrados não são capazes de explicar o grau de institucionalização uma vez que PSDB e PT percorreram (como demonstrado no gráfico 1) trajetórias muito semelhantes. O DEM obteve aspectos parecidos, mas não tão semelhantes, sobretudo no que se refere a preferência e densidade eleitorais. Assim, mais do que a origem do partido, o governismo pode ser considerado elemento capaz de explicar o processo de consolidação da institucionalização para o caso destes três partidos. É importante ressaltar que a hipótese levantada serve para a análise destas três legendas e não para os demais partidos do sistema partidário brasileiro, uma vez que não realizamos comparações com os demais. Os três partidos se institucionalizaram ao longo do tempo, principalmente no que se refere a complexificação de suas unidades burocráticas e densidade eleitoral. No entanto, temos maior convergência nos processos de legendas com modelos originários distintos (PSDB e PT) do que nas legendas de mesma origem.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, O. A estrela não é mais vermelha. São Paulo: Editora Garçonni, 2003.

BASEDAU, M. and STROH, Alexander. 2008. Measuring Party Institutionalization in Developing Countries: a new research instrument applied to 28 african political parties. GIGA (German Institute of Global and Area Studies) Working Papers. N. 69.

BOLOGNESI, B. Institucionalização Partidária: a proposta de uma ferramenta bidimensional para indicadores empíricos. In: 36 Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), 2012, Águas de Lindóia. Anais do 36 Encontro da ANPOCS, 2012.

BRAGA, M.S.S. Eleições e Democracia no Brasil: a caminho de partidos e sistema partidário institucionalizados. Revista Brasileira de Ciência Política, vol. 4, p. 43-73, 2010.

DAZA, J. D. La Institucionalización Partidista. Una propuesta de abordaje de las estructuras organizativas partidistas. *Estudios Políticos*. N. 27, 2005.

DIX, Roberth H. 1992. "Democratization and the institutionalization of latin american parties". *Comparative Political Studies*, v. 24, n. 4, p. 488-511.

DUVERGER, M. Os partidos políticos. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980.

FERREIRA, J. A democracia no Brasil (1945-1964). 1. ed. São Paulo: Editora Atual, 2006. v. 1.

FIGUEIREDO, A. & LIMONGI, F. *Executivo e legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

HUNTINGTON, S. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press, 1968.

JANDA, K. *Political Parties: a cross-national survey*. New York: The Free Press, 1980.

JONES M. P. and Scott M. "The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Indicator and an Application to the Americas," *Part Politics* 9: 139-66, 2003.

KATZ, Richard and MAIR, Peter. 1994. *How Parties Organize. Change and adaptation in party organizations in western democracies*. London: Sage Publications.

KINZO, M.D. Oposição e autoritarismo: Gênese e trajetória do MDB (1966-1979). São Paulo: Vértice, 1988.

_____. Os Partidos no Eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 20, nº 57, 2005.

KECK, M. PT: A lógica da diferença: O Partido dos Trabalhadores na construção da democracia. São Paulo: Editora Ática, 1991.

KIRCHHEIMER, Otto. The Transformation of the Western European Party Systems. In: LAPALOMBARA, Joseph; WEINER, Myron. *Political Parties and Political Development*. New Jersey: Princeton University Press, 1966.

KRAUSE, Silvana; GODOI, Pedro. Coligações eleitorais para os executivos estaduais (1986-2006): padrões e tendências. In: KRAUSE, Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luis Felipe (Orgs.). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira: Perfis e tendências*. Rio de Janeiro/São Paulo: Fundação Konrad Adenauer/UNESP, 2010.

LAMOUNIER, B. “Estrutura institucional e governabilidade na década de 1990”. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (org.). *O Brasil e as reformas políticas*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

LAWSON, K; MERKL, P. (ed.). *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*. Princeton: PUP, 1988.

LEVITSKY, S. Institutionalization: unpacking the concept and explaining party change. In: COLLIER, D. e GERRING, J. *Concepts and Method in Social Science. The tradition of Giovanni Sartori*. London: Routledge, 2009.

MAINWARING, S. “Brazil: Weak Parties, Feckless Democracy”; In: Mainwaring and Scully (Eds.), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.

_____. *Sistemas partidários: o caso do Brasil*, Rio de Janeiro: FGV, 2001.

_____. *Rethinking Party Systems in The Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1999.

_____ e TORCAL, M. Teoria e Institucionalização dos Sistemas Partidários após a Terceira Onda de Democratização. *Opinião Pública*, vol. XI, nº 02, 2005.

_____ e SCULLY, T. “A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina”, *Dados*, Vol. 37, nº 1, 1994.

_____. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.

MAIR, P. Party system: approaches and interpretations. Oxford: Oxford University Press, 1997.

_____. Representative versus Responsible Government. Working paper of Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne, 2009, p. 5-19.

Mayer, R. Os partidos como organizações: um estudo comparado do PSDB & PT / Rodrigo Mayer. – Curitiba, 2011. 86 f.

MELO, C. R. Individualismo e partidarismo em doze estados brasileiros. RBCS Vol. 26 n° 75 fevereiro/2011.

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: Paz e Terra, 1989.

MICHELS, R. Para Uma Sociologia dos Partidos Políticos na Democracia Moderna. Lisboa: Antígona, 2001.

MULLER, C. P. B. Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil. DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 46, no 4, 2003, pp. 735 a 771.

NICOLAU, J. M. Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro: 1985-1994. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

PANEBIANCO, A. Modelos de Partidos. Organização e poder nos partidos políticos. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PERES, P. Sistema Partidário e Institucionalização Democrática: análise das teorias de sistemas partidários, do conceito de institucionalização e de suas formas de mensuração. Available at: <http://works.bepress.com/pauloperes/16>, 2000.

POLSBY, N. A institucionalização da Câmara dos Deputados nos Estados Unidos. *Revista de Sociologia e Política*. Vol. 16, n° 30, 2008.

RANDALL, V. e SVÁSAND, L. Party Institutionalization in New Democracies. *Party Politics*. Vol. 08, n° 01, 2002.

RIBEIRO, R. L. M. Decadência longe do poder: refundação e crise do PFL. *Revista de Sociologia e Política*, [S.l.], v. 22, n. 49, p. 5-37, mar. 2014.

RIBEIRO, P. Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 e 2005. São Carlos: EdUFScar, 2008.

_____. 2013. El modelo de partido cartel y el sistema de partidos de Brasil. *Revista de Ciencia Política*, 33(3), pp. 607-629.

ROSE, R., MACKIE, T. "Do parties persist or fail? The big trade-off facing organizations". In: LAWSON, Kay & MERKL, Peter (eds.), *When Parties Fail*. Princeton: Princeton University Press, 1988.

REIS, F. W. "Governabilidade, instituições e partidos". *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 41, p. 125-151, 1995.

ROMA, C. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.17, n.49, pp. 71-92, 2002.

_____. Organizaciones de partido en Brazil: El PT y el PSDB bajo perspectiva comparada. *América Latina Hoy*, v.44, pp. 153-184, 2006.

_____. De PFL a Partido Democrata: a estratégia do continuísmo. In: *Valor Econômico*, 2007.

ROSE, R. e MACKIE, T. Do parties persist or fail? The big trade-off facing organizations. In: LAWSON, K. & MERKL, P. (eds.), *When Parties Fail*. Princeton: Princeton University Press, 1988.

SAMUELS, David. 1999. Incentives to Cultivate a Party Vote in Candidate-centric Electoral Systems: evidence from Brazil. *Comparative Political Studies*. Vol. 32; nº 487.

SARTORI, G. *Partidos e sistemas partidários*. Brasília: Ed. UnB. 1982.

SCHMITTER, P. "Parties Are Not What They Once Were". In: DIAMOND, Larry & GUNTHER, Richard (eds.). *Political parties and democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001.

SELZNICK, P. *El mando el la administración: una interpretación sociológica*. Madrid: Imprenta Nacional del Boletín del Estado, 1962.

SINGER, A. O PT. Coleção Folha Explica. São Paulo: Publifolha, 2001.

STROM, K. A behavioral Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science*, Houston, v. 34, n. 2, p. 565-598, 1990.

TAROUCO, G. "O Partido da Frente Liberal: trajetória e papel no sistema político". Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

WELFLING, Mary B. 1973. "Political institutionalization: comparative analyses of African party systems". *Sage professional papers in comparative politics*, n. 01-041. Beverly Hill: Sage Publications.

Wellhofer, S. 1972 "Dimensions of Party Development a Study in Organizational Dynamics", en *The Journal of Politics* Vol. 34 No. 1, February 1972

7 DOCUMENTOS CONSULTADOS

Estatuto do Partido Democratas. Brasília, 1999.

Estatuto do Partido Democratas. BRASÍLIA, 2003.

Estatuto do Partido Democratas. BRASÍLIA, 2005.

Estatuto do Partido Democratas. BRASÍLIA, 2007.

Estatuto do Partido dos Trabalhadores. BRASÍLIA, 1995.

Estatuto do Partido dos Trabalhadores. BRASÍLIA, 2001.

Estatuto do Partido dos Trabalhadores. BRASÍLIA, 2007.

Estatuto do Partido dos Trabalhadores. BRASÍLIA, 2013.

Estatuto do Partido da Social Democracia Brasileira. BRASÍLIA, 1999.

Estatuto do Partido da Social Democracia Brasileira. BRASÍLIA, 2003.

Estatuto do Partido da Social Democracia Brasileira. BRASÍLIA, 2007.

Estatuto do Partido da Social Democracia Brasileira. BRASÍLIA, 2011

Estatuto do Partido da Social Democracia Brasileira. BRASÍLIA, 2013.

8 REFERÊNCIAS WEBLIOGRÁFICAS

www.tse.gov.br

www.transparenciabrasil.org.br

www.psdbr.com.br

www.pt.org.br

www.dem.org.br

<http://jaironicolau.iuperj.br/banco2004.html>

Brasil. LOOP – Lei Orgânica dos Partidos Políticos:<Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm> Acesso em 08/06/2015.

¹ Brasil. Emenda Constitucional nº25, de 15 de Maio de 1985 < Disponível em

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm>

Acesso em 08/06/2015.

¹ Brasil. Lei nº 9.096, de 19 de Setembro de 1995.:< Disponível em

http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L9096.htm> Acesso em 08/06/2015.

¹ Brasil. Lei nº 9.504, de 30 de Setembro de 1997:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm> Acesso em 09/06/2015.