

AS FUNÇÕES DOS PARTIDOS POLÍTICOS

Paulo Sérgio da Silva

Doutor em Ciência Política pela USP

Professor –UNIFAI

Resumo:

O principal meio para o funcionamento da mecânica da democracia é o partido político. O artigo teve como objetivo discutir as funções dos partidos políticos no sistema político democrático, de acordo com a bibliografia internacional. O consenso, no que diz respeito ao ambiente em que os partidos atuam, entende que as principais funções dos partidos estão na arena decisória e eleitoral. Neste artigo observamos um alto desempenho dos partidos nas duas esferas, relacionado ao progresso da democracia. Assim, acredita-se que as duas funções levantadas neste estudo são bons indicadores para medir a força ou fraqueza das democracias.

Palavras-chave: partidos políticos; sistema político; democracia; indicadores.

Abstract

The primary means for the functioning of the mechanics of democracy is the political party. The article aims to discuss the functions of political parties in the democratic political system, according to the international literature. The consensus regarding the environment in which the parties operate, understand that the main functions of the parties are in decision-making and electoral decision. In this article we noted a high performance of the parties in the two spheres, related to the progress of democracy. It is believed that the two functions raised in this study are good indicators for measuring the strength or weakness of democracies.

Keywords: political parties; political system; democracy; indicators.

Introdução

Democracia e partidos políticos estão intrinsecamente interligados. Essa confluência entre esses dois elementos é que criaram condições para o avanço dos direitos sociais, ambientais, humanos e a própria consolidação dos direitos civis e políticos.

Qual é o significado de partido político? Qual a sua importância para a democracia? Quais as funções de um partido? E no caso brasileiro, os partidos políticos atuam no sentido de consolidar a democracia?

Neste artigo, o objetivo é discutir as origens e as funções dos partidos políticos a partir das questões colocadas acima, fazendo especialmente da revisão bibliográfica internacional.

1. As origens dos partidos políticos

A literatura acerca do conceito do fenômeno partidário é muito ampla, já que partido político é um dos principais temas da Ciência Política contemporânea. Devido ao seu elevado grau de importância, uma vasta bibliografia foi produzida com o intuito de compreender esse fenômeno. Essa vastidão de obras acerca da temática em questão buscou analisar, de diversos ângulos, a natureza, o comportamento e o papel das organizações partidárias nas democracias.

Partidos políticos e democracia são termos estreitamente conectados. O primeiro país onde os partidos políticos surgiram foram os Estados Unidos. Como bem assinalou Epstein (1967), eles foram o resultado do alargamento do sufrágio ocorrido no século XX, posto que, frente ao grande número de eleitores, houve necessidade dos partidos se organizarem para a conquista dos votos.

Na Europa Ocidental, de modo diferente, não havia até 1867 a extensão do sufrágio universal, apenas um, em oito homens adultos votavam, o que impedia a criação dos partidos. Na realidade, como lembrou Epstein, o atraso europeu não foi somente no alargamento do sufrágio, mas também na transparência do poder político de corpos hereditários para Assembleias Representativas e no voto aberto que intimidava os eleitores. Dessa forma, só é possível falar propriamente em partidos modernos na Europa praticamente apenas no início do século XX.

Na Europa a principal modalidade de partidos, durante até pelo menos 1945, foram os de massa, tal como definido por Duverger (1970) são organizações de criação externa, resultante de iniciativas fora do sistema de poder, tendo suas origens principalmente em sindicatos. O exemplo mais acabado deste de organização na Europa é o Partido Trabalhista britânico, fundado em 1900.

Diferentemente nos Estados Unidos da América, predominaram os partidos de quadros (Duverger, 1970), de criação interior, a partir de grupos parlamentares formados dentro de Assembleias representativas.

Segundo Epstein (1982), a inexistência dos partidos de massa na sociedade norte-americana se deveu à estrutura social dos Estados Unidos. Lá, de forma inversa dos países europeus, não havia uma classe operária já formada quando ocorreu o alargamento do sufrágio. Já na Europa, na década de sessenta, os partidos de massa foram consequências das clivagens sociais (capital/trabalho) existentes (Lipset e Rokkan, 1990). Os partidos políticos da Europa tornaram-se canais diante das demandas estruturais, socioeconomicamente formadas, para o sistema político.

2. A evolução dos partidos políticos

Depois da II Guerra Mundial, os partidos de massa das democracias consolidadas da Europa Ocidental passaram por um processo de profundas transformações. Uma mudança importante foi na elaboração das plataformas eleitorais, não mais elaborado com base em ideologias de classes e generalizações de metas sociais, mas sim fundamentadas num leque de assuntos variados e “*issues*” concretas. Kirchheimer (1966) chamou essa nova modalidade, com programas abrangentes com o intuito de conquistar os votos de diversos grupos sociais, de partido *capta-tudo* ou “*cath-all*”.

No plano organizacional, os partidos de massa se transformaram em partidos “profissionais eleitorais” (Panebianco, 1990). Dentre as principais modificações, estão as substituições do papel dos militantes pelos representantes de grupos de interesses; o papel central da burocracia foi substituído pelos profissionais com competências centralizadas; a direção colegiada do partido com preponderância da hierarquia partidária é convertida na porção de destaque para os representantes públicos eleitos e a direção personificada. Esses fenômenos, segundo a perspectiva de Panebianco, refletiram as mudanças ocorridas no meio que rodeia os partidos, como a reestruturação do campo da comunicação política – por meio do surgimento da televisão.

Max Weber e Maurice Duverger equivocaram-se quando previram que o futuro dos partidos era os de massa. A história mostrou que os partidos de massa foram somente um produto da fase inicial do capitalismo. Embora seja incorreto afirmar que os partidos europeus estão passando por uma “americanização”, posto que as organizações partidárias devam ser analisadas de acordo com seu contexto histórico e cultural, alguns estudos já têm mostrado que atualmente, pelo menos no que se referem às eleições majoritárias dos países das democracias consolidadas da Europa, as campanhas eleitorais são muito parecidas com a dos Estados Unidos, principalmente no plano das plataformas, uma vez que estas são inteiramente baseadas em questões e não em ideologias de classes.

3. As funções dos partidos políticos

Os precursores da bibliografia sobre partidos políticos, Edmund Burke (1997) e Benjamin Constant (2001) sustentaram um discurso de tipo normativo em suas conceituações, definindo “partido” de acordo com as ideias que dividem ou que unem os indivíduos. Burke, por exemplo, tinha a seguinte definição: “um conjunto organizado de homens unidos para trabalhar em comum pelo interesse nacional, conforme o princípio particular com o qual se puseram em acordo”.

Uma segunda abordagem é aquela que concebe os partidos como organizações. Os autores mais marcantes dessa linha são Bryce (1924), Ostrogorsk (1968), Michels (1970). Mas é com a publicação da primeira edição, em 1951, da obra de Duverger, intitulada “Os Partidos Políticos”, que a análise do fenômeno partidário conforme a perspectiva organizacional se deu de maneira mais completa, a partir da criação de uma tipologia dos partidos de acordo com suas origens.

As definições sobre partidos e a teoria de Duverger (1970) somente foi aprimorada e melhorada, a partir de autores como Neumann (1966), Espstein (1982), Eldersveld (1982), Panebianco (1990), dentre outros. Com eles, a compreensão dos partidos se deu mediante a definição das funções dos partidos no sistema político.

Apesar de seus diversos significados, é possível destacar alguns de seus elementos comuns nas definições acerca de partidos políticos. O consenso encontra-se, em primeiro lugar, no ambiente onde os partidos atuam, ou seja, na esfera decisória e na

arena eleitoral. Em segundo lugar estão as funções que os partidos desempenham nestes dois contextos.

Na arena decisória, o consenso bibliográfico refere-se à função específica dos partidos de formular e programar políticas públicas, ou desempenhar o papel como agente fundamental no processo democrático representativo, servindo como canal de expressão e representação dos interesses, ainda que frágeis, entre sociedade e Estado.

Na arena eleitoral, a literatura é consensual quanto à função dos partidos de competir pelo apoio dos eleitores. É por meio desse mecanismo que a cadeia de representação política se forma nas democracias representativas. Assim, a representação política democrática tornou-se viável à medida que os partidos políticos modernos assumiram as suas funções na democracia.

A primeira é estruturar a disputa eleitoral, ou seja, definir e diferenciar as opções a serem oferecidas ao eleitor, facilitando o ato de votar e possibilitando a construção de identidades políticas.

A segunda função é mobilizar o eleitorado, isto é, incentivar o eleitor a ir às urnas e a votar em uma das opções oferecidas, opções que se constituem como agregações de preferências, de representação de interesses. Ao cumprir essas funções na arena eleitoral, os partidos estariam contribuindo para a democracia, uma vez que estaria garantindo a um governo democrático, condições de representatividade e “responsividade”.

4. Considerações Finais

O trabalho bibliográfico buscou mostrar que partidos políticos são um fenômeno moderno. Apenas faz sentido discutir partidos nas democracias, já que a participação dos eleitores é fundamental na questão partidária.

O auge deste trabalho foi apontar o consenso da literatura internacional no que concerne ao ambiente em que os partidos atuam, isto é, na esfera decisória e eleitoral. Aí se encontram as funções dos partidos, exatamente nestes dois papéis. É claro que, ao se chegar a essa conclusão, é possível afirmar também que o bom desempenho

dos partidos nestas duas esferas está relacionado ao progresso da democracia. Assim, acredita-se que as duas funções levantadas neste estudo bibliográfico são bons indicadores para medir a consolidação ou fraqueza das democracias.

O caso brasileiro merece uma maior discussão, principalmente no que tange à reforma política e diante de um período de manifestações de ruas no momento em que vivemos. Alguns autores estão medindo essa força na atualidade da função dos partidos políticos no caso brasileiro, assunto a ser debatido que deverá ser debatido em outro trabalho.

REFERÊNCIAS

- BARTOLINI, S. & MAIR, P. *Identity, competition and electoral availability: the stabilisation of European electorates, 1885-1985*. Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- BRYCE, James. *Les démocraties modernes*. Paris: Payot, 1924.
- BURKE, Edmund. Reflexões sobre a Revolução na França. Brasília: UnB, 1997.
- CONSTANT, Benjamin. Sobre a liberdade dos antigos comparada a dos modernos. Edições Tenacitas, 2001.
- DAHL, Robert. *Poliarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.
- DALTON et al. "The consequences of partisan dealignment", in R. J. Dalton e M. Wattenberg (eds.), *Parties without partisans: political change in advanced industrial democracies*, Oxford, Oxford University Press, 2000.
- DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- ELDERSVELD, Samuel. *Political Parties in American Society*, New York, Basic Books, Inc., Publishers, 1982.
- EPSTEIN, Leon. *Political Parties in Western Democracies*. New Brunswick/ London, Transaction Books, 2nd ed., 1982.
- KINZO, Maria D'Alva Gil. "Partidos, Eleições e Democracia no Brasil PÓS-1985". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 19 nº 54 fevereiro de 2004.
- KIRCHHEIMER, O. "The Transformation of the Western European party systems", IN Joseph Lapolambara e Myron Weiner (eds.), *Political parties and political development*, Princeton, Princeton University Press, 1966.
- LIPSET, S. & ROKKAN, S. "Cleavage structure, party systems, and voter alignments", in Mair, Peter (Ed.), "The West European Party System": Oxford, Oxford University Press, 1990.

- MICHELS, Robert. Os partidos políticos. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- NEUMANN, Siegmund. "Towards a comparative study of political parties". Em S. Neumann (Ed.). *Modern Political Parties*. Chicago, The University of Chicago Press, 1996.
- OSTROGORSK, M. J. Democracy and the organization of political parties. Nova York: Haskell, 1968.
- PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de partido: organización y poder en los partidos políticos*. Madri: Alianza Editorial, 1990.
- PEDERSEN, Mogens. "Electoral volatility in Western Europe: 1948-1947", in Peter Mair (ed.), *The West European party system*, Oxford, Oxford University Press, 1990.
- WATTENBERG, Martin. *The decline of American political parties, 1952-1996*. Cambridge, Harvard University Press, 1998.