

ADELICIO MACHADO DOS SANTOS



PARTIDOS POLÍTICOS

ONTOLOGIA JURÍDICA OPERACIONALIDADE E DEMOCRACIA

ADELICIO MACHADO DOS SANTOS

PARTIDOS POLÍTICOS

ontologia jurídica, operacionalidade e democracia

Editora Pascal

2025

Editor Chefe: Prof. Dr. Patrício Moreira de Araújo Filho

Edição e Diagramação: Eduardo Mendonça Pinheiro

Edição de Arte: Marcos Clyver dos Santos Oliveira

Bibliotecária: Rayssa Cristhália Viana da Silva – CRB-13/904

Revisão: Adelcio Machado Dos Santos

Conselho Editorial

Dr. Fabio Antonio da Silva Arruda

Dr. Othon Carvalho Bastos Filho

Dr. Gabriel Nava Lima

Dr. José Ribamar Neres Costa

Dr. Claudio Alves Benassi

Dr. Raimundo José Barbosa Brandão

Dr. Diogo Guagliardo Neves

Dr. Diogo de Almeida Viana dos Santos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S237a

Santos, Adelcio Machado dos

Partidos Políticos: ontologia jurídica, operacionalidade e democracia / Adelcio Machado dos Santos — São Luís: Editora Pascal, 2025.

61 f. : il.:

Formato: PDF

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-6068-207-8

D.O.I.: 10.29327/5712234

1. Partidos Políticos. 2. Ontologia jurídica. 3. Democracia. 4. Pesquisa. I. Santos, Adelcio Machado dos. II. Título.

CDU: 324(81):340.12:001.8

Qualquer parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, mecânicos, fotográficos, gravação ou quaisquer outros, desde que seja citado o autor.

*Livro dedicado a
Paulo Afonso Evangelista Vieira*

“Os partidos políticos são instrumentos essenciais para a organização da democracia, funcionando como intermediários entre os cidadãos e o Estado, mobilizando a opinião pública e estruturando o processo eleitoral”.

(ALMEIDA, 2017, p. 45)

*ALMEIDA, José Carlos de Araújo.
Partidos Políticos e Democracia no Brasil.
São Paulo: Editora Moderna, 2017.*

PREÂMBULO

Prof. Dr. Adelcio Machado dos Santos

Este livro nasce do esforço contínuo de compreender um dos fenômenos mais persistentes, ambíguos e, por vezes, controversos da vida política contemporânea: os partidos políticos. Embora sujeitos a críticas, transformações e mesmo descrédito em diferentes momentos históricos, os partidos continuam a desempenhar papel central na organização do poder, na mediação entre sociedade e Estado e na conformação das democracias modernas.

Por conseguinte, trata-se de abordagem científica, não se configurando em apologia nem uma denúncia dessas organizações, mas sim uma investigação cuidadosa que as toma como objeto heurístico, como ponto de partida para compreender dinâmicas mais amplas da vida política.

O cientista político se insere nesta área não pelo engajamento partidário, pela militância ou pela defesa de determinado ideologia, mas pelo desejo de compreender, com o maior grau possível de rigor e distanciamento analítico, os mecanismos, estruturas e culturas que moldam o funcionamento dos partidos, posto que o pesquisador nunca está inteiramente apartado do mundo que estuda — e seria ingênuo declarar neutralidade absoluta.

Tenciona-se, no entanto, manter olhar crítico e investigativo, sustentado em métodos científicos e em referências teóricas consolidadas, sem se deixar conduzir por paixões ou preconceitos.

Os partidos políticos, enquanto objeto de pesquisa, oferecem uma porta de entrada privilegiada para a análise do poder. São, ao mesmo tempo, instrumentos e arenas: constroem projetos políticos e refletem disputas internas; organizam a ação coletiva e negociam interesses divergentes; canalizam demandas sociais e, não raro, as reprimem ou reconfiguram segundo suas lógicas institucionais.

A partir deles, é possível explorar as múltiplas camadas que compõem os sistemas políticos — das normas jurídicas às práticas informais, dos discursos públicos às estratégias de bastidor.

Este livro está estruturado em estudos que se articulam em torno de três grandes eixos: a origem e função dos partidos no contexto da teoria política; as formas organizacionais e seus modelos de funcionamento; e a relação entre os partidos e o sistema democrático, especialmente em momentos de crise ou transição. A escolha desses eixos reflete a tentativa de abarcar tanto a dimensão teórica quanto a empírica do fenômeno partidário. Não se trata, portanto, de uma cronologia linear

nem de uma análise histórica exaustiva, mas de um conjunto de reflexões que se complementam e dialogam entre si.

Ao longo destes estudos, interage-se com a ampla literatura nacional e internacional, respeitando a pluralidade de abordagens e a complexidade do objeto. Não pretendo encerrar debates, mas antes ampliá-los. Há, neste livro, mais perguntas do que respostas definitivas — o que julgo ser uma virtude no campo das ciências sociais.

Em última análise, os partidos são entidades em permanente mutação, reflexos das sociedades que os produzem e, ao mesmo tempo, agentes ativos na sua conformação.

A obra em tela colima fomentar um olhar mais crítico e informado sobre os partidos políticos. Não se trata apenas de compreender como funcionam, mas de refletir sobre o que representam, o que prometem e o que efetivamente entregam.

Trata-se, pois, de pensar a política em sua dimensão institucional, simbólica e prática. E, para isso, os partidos continuam sendo uma chave de leitura essencial — ainda que, muitas vezes, desconcertante.

Se este labor despertar o anelo de interrogar mais profundamente as estruturas que nos governam e as formas pelas quais a sociedade se organiza politicamente, efetuou seu propósito.

BIOGRAFIA DO AUTOR



O Prof. Dr. Adelcio Machado dos Santos é advogado (OAB/SC 4912) e cientista político (ABCP), com militância, respectivamente, em Direito Eleitoral e Gestão de Partidos Políticos.

Doutor e Pós-Doutor em Engenharia e Gestão do (UFSC). Bacharel em Direito e Ciência Política.

O núcleo temático de estudo envolve as linhas de pesquisa: Desenvolvimento e Sociedade, Estudos Culturais e Filosofia da Interdisciplinaridade.

Ex-Reitor, coordenador de curso, vogal da Comissão Própria de Avaliação (CPA), Núcleos Docentes Estruturante (NDE) e colegiado de curso. Integrou os Conselhos Estaduais de Educação, Cultura e Desportos em Santa Catarina.

Militou no “staff” da Assembleia Constituinte de Santa Catarina, Assembleia Legislativa de Santa Catarina, Tribunal de Contas de Santa Catarina, Secretaria de Estado da Educação e Secretaria de Estado da Fazenda.

Revisor científico de projetos, eventos, editoras e periódicos. Consultor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), Banco de Avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação (BASIs), Banco Nacional de Itens (BNI), Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC) e Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC).

Vogal das seguintes instituições: Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Estudos de Lazer (ANPEL), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo (ANPTUR), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração (ANPAD), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Associação Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (ANCIB), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Música (ANPPOM) e Associação Brasileira de Pesquisa e Pós-Graduação em Artes Cênicas. (ABRACE).

Deu a lume a 83 livros, 165 capítulos de livros e 432 artigos científicos.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6663595207403860>

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-3916-972X>

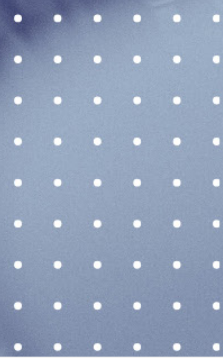
SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	10
<i>PARTIDOS POLÍTICOS: dispositivo do Estado Democrático de Direito</i>	
CAPÍTULO 2	25
<i>OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL: um breve panorama histórico</i>	
CAPÍTULO 3	41
<i>PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL – ENTES PRIVADOS</i>	
CAPÍTULO 4	44
<i>PARTIDOS POLÍTICOS E REGIMES ELEITORAIS: uma reflexão sobre essas estruturas como sustentáculos da democracia</i>	

1

PARTIDOS POLÍTICOS: dispositivo do Estado Democrático de Direito

**POLITICAL PARTIES: a device of the democratic
rule of law**



Resumo

Este artigo analisa o papel dos partidos políticos como dispositivos centrais do Estado Democrático de Direito, destacando sua função na organização da representação política, na mediação dos interesses sociais e na estruturação do sistema institucional brasileiro. Fundamentado em autores clássicos e contemporâneos, o trabalho discute o arcabouço jurídico que regula os partidos, bem como os desafios enfrentados por essas organizações, como a fragmentação partidária, a crise de representatividade e os riscos à legitimidade democrática. Além disso, reflete sobre as perspectivas para o século XXI, considerando a necessidade de reformas estruturais e de adaptação às novas dinâmicas sociais e tecnológicas. Argumenta-se que, apesar das dificuldades, os partidos seguem sendo pilares indispensáveis para o funcionamento da democracia e que sua revitalização passa por maior transparência, inclusão, coerência programática e abertura à diversidade. Ao final, conclui-se que o fortalecimento dos partidos políticos é condição necessária para a consolidação do Estado Democrático de Direito no Brasil.

Palavras-chave: partidos políticos. democracia. Estado de Direito. Representatividade

Abstract

This article analyzes the role of political parties as central components of the Democratic Rule of Law, emphasizing their function in organizing political representation, mediating social interests, and structuring the Brazilian institutional system. Based on classical and contemporary authors, the paper examines the legal framework governing political parties, as well as the challenges faced by these organizations, such as party fragmentation, the crisis of representation, and risks to democratic legitimacy. It also reflects on the perspectives for the twenty-first century, considering the need for structural reforms and adaptation to new social and technological dynamics. The article argues that, despite current difficulties, political parties remain indispensable pillars of democratic functioning, and their revitalization depends on greater transparency, inclusion, programmatic coherence, and openness to diversity. In conclusion, the strengthening of political parties is seen as a necessary condition for consolidating the Democratic Rule of Law in Brazil.

Keywords: political parties. democracy. Rule of Law. representation.

1 INTRODUÇÃO

No contexto das democracias modernas, os partidos políticos ocupam posição central no funcionamento institucional do Estado. São eles os principais instrumentos de articulação entre os cidadãos e o poder estatal, funcionando como mediadores entre demandas sociais e decisões políticas. Ao longo da história, a consolidação dos partidos políticos foi essencial para a estruturação dos regimes democráticos, não apenas como mecanismos de disputa eleitoral, mas também como entes fundamentais na formação da vontade política coletiva. Assim, discutir o papel dos partidos políticos enquanto dispositivos do Estado Democrático de Direito é lançar luz sobre a espinha dorsal da organização política moderna.

O Estado Democrático de Direito, enquanto conceito normativo e institucional, pressupõe não apenas a existência de normas jurídicas que regulam a atuação do poder público, mas também a efetiva participação popular na construção dessas normas e na definição dos rumos políticos da sociedade. Nesse contexto, os partidos políticos surgem como os principais canais institucionais de manifestação da soberania popular, sendo previstos expressamente na Constituição Federal de 1988, no artigo 17, como essenciais ao regime democrático. Essa normatização reafirma o compromisso do ordenamento jurídico brasileiro com a ideia de que a democracia não se esgota na realização periódica de eleições, mas exige estruturas organizativas que permitam a participação política contínua, plural e representativa.

Entretanto, a centralidade dos partidos no sistema político não os isenta de críticas. No Brasil, especialmente após a redemocratização, o sistema partidário tem sido objeto de constantes questionamentos quanto à sua eficácia, representatividade e funcionalidade. A fragmentação excessiva, o personalismo, o fisiologismo e a baixa fidelidade ideológica são apontados como fatores que comprometem a atuação dos partidos enquanto instrumentos de consolidação democrática. A existência de dezenas de legendas com pouca identidade programática e pouca inserção social concreta levanta dúvidas sobre a qualidade da representação política e, por conseguinte, sobre a solidez do próprio Estado Democrático de Direito.

A compreensão dos partidos políticos como dispositivos implica abordá-los sob uma perspectiva mais ampla, que considera não apenas sua função formal, mas também seu papel nas práticas e nas relações de poder que atravessam a sociedade. Inspirado na noção foucaultiana de dispositivo, pode-se entender os partidos como mecanismos que organizam, disciplinam e produzem subjetividades políticas, operando na articulação entre normas jurídicas, discursos ideológicos e práticas sociais. Nesse sentido, os partidos não são apenas estruturas burocráticas voltadas à conquista do poder, mas também espaços de produção de sentidos políticos e de disputa por hegemonia.

Essa abordagem crítica é necessária, sobretudo diante dos desafios contemporâneos enfrentados pelas democracias representativas. A ascensão de discursos antipartidários, a difusão de movimentos populistas, a influência desmedida das mídias digitais e a crise de legitimidade das instituições políticas tradicionais exigem uma reavaliação profunda do papel dos partidos políticos. Ao mesmo tempo em que são atacados por setores que pregam uma “nova política”, os partidos continuam sendo os únicos entes legalmente habilitados a lançar candidaturas majoritárias e proporcionais, o que os torna, paradoxalmente, indispensáveis e fragilizados.

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar os partidos políticos como dispositivos estruturantes do Estado Democrático de Direito, evidenciando sua importância institucional e suas contradições no contexto brasileiro contemporâneo. Como objetivos específicos, pretende-se: (i) compreender os fundamentos constitucionais e legais da atuação partidária no Brasil; (ii) examinar criticamente as funções atribuídas aos partidos políticos nas democracias representativas; (iii) investigar os principais desafios enfrentados pelos partidos no atual cenário político-social, com destaque para a crise de representatividade; e (iv) discutir possibilidades de reforma e fortalecimento do sistema partidário.

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo e bibliográfico, com base em obras de referência no campo da Ciência Política, do Direito Constitucional e da Filosofia Política. Serão mobilizados autores clássicos e contemporâneos que abordam os conceitos de democracia, representação, legitimidade e institucionalidade, bem como legislações e documentos normativos que regulam o funcionamento dos partidos no Brasil. A análise também se amparará em dados e estudos empíricos produzidos por instituições como o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), entre outros.

Por conseguinte, compreender os partidos políticos como dispositivos do Estado Democrático de Direito é reconhecer que sua existência, estruturação e funcionamento são essenciais para a preservação dos valores democráticos e dos direitos fundamentais.

Conquanto as críticas e limitações observadas, os partidos continuam sendo atores indispensáveis na arena política e jurídica, razão pela qual sua análise crítica e propositiva se torna urgente e necessária. Este estudo pretende contribuir para esse debate, oferecendo uma reflexão fundamentada sobre os caminhos possíveis para o aprimoramento do sistema político-partidário brasileiro, em consonância com os ideais de justiça, pluralismo e participação cidadã.

2 FUNDAMENTOS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O conceito de Estado Democrático de Direito emerge como uma síntese entre as tradições do constitucionalismo liberal e os ideais da democracia participativa. Historicamente, representa uma superação do modelo meramente formal do Estado de Direito, em direção a um paradigma normativo que incorpora os direitos fundamentais, a justiça social, a soberania popular e o pluralismo político como elementos estruturantes. Tal forma estatal tem como pressuposto a primazia da lei, a separação de poderes, o controle da autoridade pública e, sobretudo, a participação ativa dos cidadãos na construção da ordem jurídica e política.

Segundo Bobbio (2000), o Estado de Direito caracteriza-se por submeter o poder à lei, estabelecendo um conjunto de garantias institucionais contra o arbítrio. Entretanto, a experiência histórica do século XX demonstrou que o Estado legal, por si só, não era suficiente para assegurar a justiça e a efetivação dos direitos humanos. Daí a necessidade de um novo marco teórico: o Estado Democrático de Direito, cujo núcleo normativo repousa não apenas sobre a legalidade, mas sobre a legitimidade democrática e a efetividade dos direitos fundamentais (Canotilho, 2014).

No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 representa a consagração desse modelo. Logo em seu artigo 1º, o texto constitucional afirma que o Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito, fundado, entre outros princípios, na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana e no pluralismo político (Dallari, 1998). Esses fundamentos articulam dimensões jurídicas e políticas, refletindo a preocupação do legislador constituinte em garantir não só o império das normas, mas também a abertura do sistema jurídico à participação social.

Como aponta Ferrajoli (2001), o Estado Democrático de Direito requer uma ordem jurídica dotada de mecanismos normativos e institucionais que assegurem a igualdade, a liberdade e a participação. Para além do aspecto procedimental da democracia — centrado em eleições periódicas e sufrágio universal —, exige-se um comprometimento material com os direitos fundamentais e a justiça social. Essa concepção amplia a função do Direito, que deixa de ser meramente um instrumento de controle, para tornar-se um meio de emancipação e de transformação da realidade social.

Além disso, a democracia substantiva requer canais institucionais que possibilitem a expressão da vontade popular e a formação da opinião pública. É nesse ponto que os partidos políticos adquirem papel central. Para Dallari (1998), a democracia é inconcebível sem a existência de organizações intermediárias entre o povo e o Estado, sendo os partidos as formas mais consolidadas de expressão desse vínculo. Nesse sentido, a efetividade do Estado Democrático de Direito depende, em grande medida, da vitalidade e da legitimidade das instituições partidárias.

É necessário ainda considerar que o Estado Democrático de Direito deve incorporar mecanismos que permitam o controle social do poder e a accountability dos agentes públicos. A transparência, o acesso à informação, a liberdade de imprensa e a pluralidade ideológica são condições indispensáveis para o funcionamento saudável do regime democrático. Como observa Habermas (1997), a democracia moderna está assentada na deliberação racional entre cidadãos livres e iguais, o que exige estruturas públicas de comunicação e representação política eficazes.

Nos últimos anos, diversos autores têm apontado para as tensões e desafios enfrentados por esse modelo estatal. Segundo Avritzer (2021), vivemos um momento de reconfiguração das formas de participação e de crise das instituições representativas. O avanço de discursos autoritários, a desinformação nas redes digitais e a judicialização da política são fenômenos que colocam em xeque os alicerces do Estado Democrático de Direito. Frente a isso, o fortalecimento dos partidos políticos, enquanto dispositivos de articulação institucional e participação democrática, mostra-se essencial para a manutenção da ordem constitucional.

Portanto, compreende Ferrajoli (2001) que os fundamentos do Estado Democrático de Direito não se limitam a uma descrição teórica, mas constituem um conjunto de exigências normativas e práticas que orientam a organização do poder e a vida política. São pilares que demandam constante vigilância, aprimoramento institucional e compromisso social com os valores democráticos. Sem partidos políticos sólidos, legítimos e representativos, esse projeto estatal torna-se vulnerável a retrocessos e rupturas.

3 ORIGEM E FUNÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS

A emergência dos partidos políticos como instituições centrais da vida política moderna está diretamente associada à consolidação do Estado liberal representativo. A partir das transformações econômicas, sociais e jurídicas que marcaram o século XIX, especialmente com o avanço da Revolução Industrial e a ampliação do sufrágio, os partidos políticos deixaram de ser associações informais de notáveis para se tornarem organizações estruturadas, com funções definidas e presença institucional no sistema político. Como observa Duverger (1970), os partidos nasceram da prática parlamentar e da necessidade de organização dos interesses em um cenário de competição política crescente.

Inicialmente, os partidos assumiam o caráter de clubes parlamentares ou agrupamentos de elite, restritos à esfera legislativa e a determinados círculos sociais. Essas organizações, denominadas partidos de quadros, atuavam de forma dispersa, sem aparato burocrático, e tinham como base o prestígio pessoal de seus mem-

bros. Com o alargamento do direito de voto e a crescente mobilização das massas, especialmente no início do século XX, emerge uma nova tipologia: os partidos de massas, marcados pela forte organização interna, ideologia estruturante, disciplina partidária e inserção social ampla. Essa distinção entre partidos de quadros e de massas é fundamental para compreender a diversidade de formas partidárias que coexistem até os dias atuais (Sartori, 1980).

A função primordial dos partidos políticos em regimes democráticos é a representação. Conforme Schumpeter (1984), a democracia contemporânea se caracteriza como um método competitivo de seleção dos governantes, no qual os partidos desempenham o papel de apresentar opções programáticas à cidadania. Nesse modelo, os eleitores não governam diretamente, mas escolhem representantes que disputam o poder por meio das organizações partidárias. Assim, os partidos funcionam como veículos de expressão da vontade popular, possibilitando a agregação e a mediação de interesses diversos.

Contudo, a representação não é a única função desempenhada pelos partidos. Conforme expõe Kirchheimer (1966), eles também exercem papéis essenciais na formulação de políticas públicas, na formação de quadros políticos, na socialização política dos cidadãos e na articulação entre governo e sociedade. Ao organizar a disputa política e garantir a estabilidade institucional, os partidos contribuem para a previsibilidade e a legitimidade do sistema democrático. Em sociedades complexas e plurais, os partidos são ainda mais relevantes, pois possibilitam a expressão institucionalizada de diferentes identidades e ideologias.

Outro papel relevante dos partidos políticos é a função de controle e fiscalização do poder. Em regimes parlamentares e presidencialistas, partidos de oposição são fundamentais para a manutenção do equilíbrio entre os poderes, contribuindo para a accountability e a transparência das decisões políticas. Segundo Bobbio (2000), o pluralismo partidário é uma condição indispensável à democracia, uma vez que impede a concentração do poder e estimula o debate público.

A existência de múltiplos partidos com diferentes orientações ideológicas amplia o espaço do contraditório e permite que a cidadania possa exercer escolhas mais conscientes.

Na atualidade, novas formas de organização partidária têm surgido em resposta às transformações sociopolíticas do século XXI. Katz e Mair (1995) propuseram o conceito de partido-cartel para descrever uma nova forma de partido político caracterizada pela forte dependência do financiamento estatal, pela profissionalização da gestão partidária e pela redução da militância ideológica. Nesse modelo, os partidos aproximam-se do aparato estatal e tornam-se menos responsivos às bases sociais, o que, segundo os autores, contribui para a crise de representatividade e o afastamento entre eleitores e partidos.

No Brasil, o sistema partidário se desenvolveu sob intensa influência dos ciclos autoritários e democráticos. Durante a Primeira República, os partidos eram dominados pelas oligarquias regionais, atuando como meros instrumentos eleitorais. Já no período pós-1930, com a Revolução Vargas e a institucionalização do Estado Novo, os partidos foram dissolvidos e posteriormente recriados sob forte controle estatal. A redemocratização de 1945 trouxe certa abertura, mas foi apenas com a Constituição de 1988 que se consolidou o regime de liberdade partidária, com previsão explícita da autonomia dos partidos políticos no artigo 17 da Carta Magna (Duverger, 1970).

Apesar da garantia constitucional, o sistema partidário brasileiro enfrenta críticas quanto à sua fragmentação e à escassa identificação ideológica entre os partidos e os eleitores. O excessivo número de legendas, muitas delas sem representatividade ou atuação programática, compromete a eficácia do sistema político e dificulta a governabilidade.

Como aponta Mainwaring (2001), o multipartidarismo brasileiro combinado com um presidencialismo forte cria um ambiente de instabilidade e ineficiência na articulação entre os Poderes, exigindo coalizões amplas e muitas vezes frágeis. A função de mediação dos partidos, nesse contexto, fica prejudicada pela lógica pragmática de alianças e pela fragilidade dos vínculos partidários.

Sartori (1980), nesse aspecto, evidencia que os partidos políticos, desde sua origem, desempenham papel crucial na organização da vida política nas democracias modernas. Suas funções de representação, articulação de interesses, formulação de políticas públicas e controle do poder os tornam elementos indispensáveis para o funcionamento do Estado Democrático de Direito.

No entanto, os desafios contemporâneos impõem a necessidade de reformulação e fortalecimento dessas instituições, de modo a torná-las mais transparentes, participativas e coerentes com os princípios republicanos e democráticos. Sem partidos fortes e legitimados socialmente, a democracia se enfraquece e o próprio projeto constitucional torna-se vulnerável.

4 OS PARTIDOS POLÍTICOS COMO DISPOSITIVOS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A centralidade dos partidos políticos no funcionamento do Estado Democrático de Direito é amplamente reconhecida pela teoria política, pela doutrina constitucional e pela prática institucional contemporânea. Mais do que simples organizações eleitorais, os partidos constituem instrumentos fundamentais para a mediação entre a sociedade civil e o Estado, canalizando demandas, articulando

do interesses, formando consensos e estruturando o próprio sistema político. Sua importância transcende a disputa pelo poder: trata-se de verdadeiros dispositivos institucionais de sustentação da democracia, cuja função é garantir a legitimidade da representação e a efetividade do processo decisório em uma ordem política pluralista.

A Constituição Federal de 1988, ao reconhecer a autonomia e o papel institucional dos partidos no artigo 17, eleva essas organizações à condição de pilares do sistema democrático brasileiro. A exigência de fidelidade partidária, o financiamento público, o acesso ao tempo de rádio e televisão, bem como o direito à existência jurídica independente, são manifestações do reconhecimento constitucional da função estruturante que essas entidades exercem na democracia representativa. Como afirma Silva (2002), “os partidos políticos são componentes essenciais da democracia constitucional, pois asseguram a institucionalização do pluralismo político e a organicidade da vontade popular”.

Essa função orgânica dos partidos políticos está diretamente ligada ao princípio da soberania popular, previsto no artigo 1º, parágrafo único da Carta Magna. Em um regime democrático, a vontade do povo se expressa por meio de representantes eleitos e, por consequência, através dos partidos que organizam e sustentam essas candidaturas. Essa mediação institucionalizada é o que torna possível transformar a multiplicidade de interesses da sociedade em decisões políticas coerentes com o ordenamento jurídico e com os valores republicanos. Para Dallari (1998), os partidos constituem “um elo necessário entre os cidadãos e o Estado, sem o qual a democracia se converte em formalismo vazio ou em domínio oligárquico”.

No plano normativo, o Estado Democrático de Direito exige não apenas o cumprimento das leis, mas a legitimidade das normas e a inclusão de todos os grupos sociais no processo político. Os partidos são os principais instrumentos por meio dos quais se busca realizar a igualdade de condições no acesso ao poder, promovendo a representação de setores sociais tradicionalmente marginalizados e ampliando os espaços de deliberação pública. Ferrajoli (2001) sustenta que, para ser verdadeiramente democrático, o Estado deve garantir mecanismos institucionais de inclusão, e os partidos são parte integrante dessa arquitetura de inclusão e pluralidade.

Além disso, os partidos são dispositivos de produção e difusão de cultura política. Conforme observa Bobbio (2000), a democracia não sobrevive apenas das instituições formais, mas requer também a formação de uma cidadania ativa, crítica e participativa. Os partidos, ao desenvolverem programas, promoverem debates e mobilizarem a sociedade, contribuem para a construção de uma esfera pública politizada e reflexiva. Essa dimensão pedagógica do papel partidário é especialmente relevante em contextos de fragilidade institucional ou de crise de representação, pois atua como antídoto ao populismo, à antipolítica e às formas

autoritárias de governança.

Contudo, o pleno exercício desse papel pressupõe que os partidos sejam dotados de legitimidade social e transparência institucional. Em muitas democracias contemporâneas, observa-se um crescente distanciamento entre os partidos e a sociedade, alimentado por práticas clientelistas, personalistas ou patrimonialistas que corroem sua credibilidade. No Brasil, esse fenômeno é agravado por um sistema partidário excessivamente fragmentado e pela presença de siglas de aluguel, cuja existência não se justifica por projetos políticos, mas por interesses eleitorais e financeiros circunstanciais (Mainwaring, 2001). Esse quadro compromete o papel institucional dos partidos como dispositivos de representação legítima no Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, a doutrina recente tem proposto uma reconceitualização da função partidária à luz dos novos desafios da democracia contemporânea. Katz e Mair (1995), ao analisarem a emergência do “partido-cartel”, identificam uma transformação nas relações entre partidos, Estado e sociedade civil, marcada pela dependência de recursos públicos, pela profissionalização da política e pela erosão da militância de base. Embora essa evolução tenha ampliado a eficiência organizacional dos partidos, também gerou um déficit de legitimidade, ao enfraquecer os vínculos horizontais com o eleitorado e reduzir sua capacidade de canalizar as demandas populares.

Outro aspecto relevante é a inserção dos partidos no sistema de freios e contrapesos. Em uma democracia constitucional, os partidos não apenas competem pelo poder, mas também o limitam e controlam. A existência de oposição institucionalizada e ativa é condição necessária para o equilíbrio do sistema político. Como destaca Habermas (1997), o processo democrático se realiza por meio da “deliberação racional entre sujeitos livres e iguais”, o que pressupõe o conflito legítimo entre projetos políticos distintos. Os partidos são, portanto, garantidores do pluralismo e da alternância do poder, duas das principais características do Estado Democrático de Direito.

Nesse sentido, é necessário reconhecer que os partidos também operam como vetores de integração nacional e coesão institucional. Em sociedades heterogêneas e de grande extensão territorial, como o Brasil, os partidos nacionais atuam na construção de identidades políticas comuns e na articulação de políticas públicas em escala federativa. Silva (2002) pontua que a sua capacidade de uniformizar agendas e promover lideranças com inserção nacional contribui para a estabilidade do regime democrático e para a eficácia do sistema representativo.

Dallari (1998) argumenta, então, que os partidos políticos são dispositivos constitutivos do Estado Democrático de Direito, tanto em sua dimensão normativa quanto funcional. São canais de expressão da soberania popular, instrumen-

tos de inclusão social, mecanismos de controle do poder e promotores da cultura política democrática. Seu fortalecimento, modernização e enraizamento social são condições indispensáveis para a consolidação de democracias mais justas, representativas e legítimas. Enfrentar a crise de representatividade exige, portanto, uma renovação profunda das estruturas partidárias e um compromisso ético com os princípios republicanos que orientam a ordem constitucional vigente.

5 PARTIDOS POLÍTICOS E O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA OS PARTIDOS NO SÉCULO XXI

Os partidos políticos ocupam posição central na engrenagem do sistema jurídico e político brasileiro, sendo reconhecidos não apenas como entidades intermediadoras entre o Estado e a sociedade civil, mas também como figuras de direito dotadas de personalidade jurídica própria, sujeitos a deveres e prerrogativas específicos estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e pela legislação infraconstitucional.

Destarte, a institucionalização dos partidos no ordenamento jurídico brasileiro se expressa na ampla regulamentação de sua criação, funcionamento, financiamento, fidelidade partidária, propaganda, atuação legislativa e acesso aos meios de comunicação e recursos públicos. Conforme o artigo 17 da Constituição, os partidos possuem autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, desde que respeitados os princípios democráticos. Essa autonomia é expressão de um modelo jurídico que reconhece os partidos como elementos essenciais do Estado Democrático de Direito, ao mesmo tempo em que os submete a normas que garantam a transparência, a moralidade e o controle institucional (Mendes, 2014).

A Lei nº 9.096/1995, conhecida como Lei dos Partidos Políticos, estabelece as condições para a criação e funcionamento das legendas, exigindo, por exemplo, a obtenção de apoio mínimo de eleitores em pelo menos nove estados da Federação e a manutenção de diretórios organizados em âmbito nacional. Já a Lei nº 9.504/1997, que dispõe sobre as normas das eleições, regula aspectos fundamentais da atuação partidária no processo eleitoral, como a formação de coligações, a propaganda eleitoral, a prestação de contas e os critérios de distribuição do Fundo Partidário e do tempo de rádio e televisão (Brasil, 2007). A existência de um sistema jurídico detalhado e robusto revela o esforço do legislador constituinte e infraconstituente em estabelecer um equilíbrio entre a liberdade partidária e os requisitos de responsabilidade e legalidade exigidos em um regime republicano.

O controle judicial da atuação dos partidos políticos também tem ganhado destaque na jurisprudência dos tribunais superiores, especialmente do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Questões como fidelidade partidária, cláusula de barreira, abuso de poder político e econômico, fraude à cota de gênero e prestação de contas são rotineiramente enfrentadas pelo Poder Judiciário, que tem assumido um papel relevante na regulação do sistema partidário. Em 2007, por exemplo, o STF consolidou o entendimento de que o mandato pertence ao partido e não ao parlamentar, ao julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 3.999, decisão que deu respaldo normativo à regra da fidelidade partidária como instrumento de fortalecimento do sistema representativo (Brasil, STF, 2007).

Apesar dos avanços institucionais, o sistema partidário brasileiro enfrenta uma série de desafios estruturais que impactam sua efetividade e legitimidade. A excessiva fragmentação, com mais de trinta partidos com representação no Congresso Nacional, compromete a governabilidade e enfraquece o vínculo entre eleitores e eleitos. Essa dispersão partidária resulta, muitas vezes, em alianças instáveis e pragmáticas, desprovidas de coerência ideológica e programática. Como observa Mainwaring (2001), o presidencialismo de coalizão no Brasil exige a formação de alianças multipartidárias que, embora garantam maioria parlamentar, tendem a gerar barganhas políticas pouco transparentes e dificultar a implementação de políticas públicas consistentes.

A Emenda Constitucional nº 97/2017, ao proibir as coligações nas eleições proporcionais e instituir uma cláusula de desempenho para acesso ao Fundo Partidário e ao tempo de propaganda, representou um passo importante no sentido de racionalizar o sistema partidário. No entanto, seus efeitos ainda são incipientes e insuficientes para promover uma reforma estrutural. Parte da doutrina entende que são necessárias medidas mais contundentes, como a instituição de um sistema distrital misto ou a adoção de listas fechadas com financiamento público exclusivo, de modo a fortalecer os vínculos programáticos e a representatividade dos partidos (Avritzer, 2019).

Outro grande desafio para os partidos no século XXI é a reconstrução de sua legitimidade diante da crescente desconfiança da população nas instituições políticas. Pesquisas de opinião têm revelado altos índices de descrédito dos cidadãos em relação aos partidos, alimentados por escândalos de corrupção, práticas patrimonialistas e distanciamento em relação às bases sociais. Essa crise de representação não é um fenômeno exclusivo do Brasil, mas tem características particulares no contexto nacional, dada a tradição de personalismo político, o uso eleitoral de legendas de aluguel e a baixa densidade ideológica das agremiações. Para Santos (2010), vivemos uma “crise de representação orgânica”, em que os partidos perde-

ram sua capacidade de ser a voz articulada das demandas sociais, especialmente das classes populares e dos grupos historicamente oprimidos.

Avritzer (2019) argumenta sobre a emergência das redes sociais e das novas tecnologias da informação também impõe desafios e oportunidades para os partidos. Por um lado, a digitalização da política tem permitido novas formas de engajamento, mobilização e participação cidadã, desintermediando a comunicação política e fragilizando o monopólio dos partidos sobre o discurso público. Por outro lado, o ambiente digital tem sido propício à disseminação de desinformação, discursos de ódio e campanhas antidemocráticas, colocando em risco os fundamentos do debate público racional e plural. Os partidos precisam, portanto, adaptar-se a esse novo cenário comunicacional, investindo em estratégias de diálogo direto com a sociedade, transparência digital e educação política.

Nesse contexto, o fortalecimento da democracia interna dos partidos surge como elemento crucial para sua revitalização institucional. A adoção de processos transparentes e participativos de escolha de lideranças e elaboração programática pode contribuir para o resgate da confiança cidadã e para o enraizamento social das legendas. A Constituição já impõe, no §1º do artigo 17, a observância de princípios democráticos na organização interna dos partidos, mas sua concretização ainda é limitada. Segundo Mendes (2014), a ausência de efetiva democracia interna compromete não apenas a legitimidade das lideranças partidárias, mas o próprio funcionamento do sistema representativo, ao impedir a circulação de ideias e lideranças renovadas.

Finalmente, é fundamental que os partidos se reconectem com as demandas sociais emergentes do século XXI, como as pautas ambientais, feministas, antirracistas, LGBTQIA+ e indígenas. Essas agendas, frequentemente marginalizadas na política tradicional, representam forças vivas da sociedade e devem ser incorporadas às plataformas partidárias não como concessões eleitorais, mas como compromissos programáticos estruturantes. A renovação dos partidos passa, necessariamente, pela abertura à diversidade social e pela incorporação da pluralidade como valor constitutivo. Como afirma Chauí (2000), “a democracia não se realiza apenas no sufrágio, mas na construção cotidiana da igualdade na diferença”.

Dessa forma, Mendes (2014) reitera que os partidos políticos continuam sendo, apesar das críticas e crises, pilares insubstituíveis do Estado Democrático de Direito. Seu papel no sistema jurídico brasileiro é indissociável do funcionamento das instituições democráticas, da garantia da soberania popular e da promoção da cidadania. Enfrentar os desafios contemporâneos implica não em abandonar os partidos, mas em transformá-los à luz dos princípios constitucionais, das exigências sociais e das possibilidades abertas pelas novas formas de participação e organização política. Somente com partidos mais transparentes, democráticos,

inclusivos e conectados à realidade social será possível fortalecer a democracia brasileira no século XXI.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho reafirma a centralidade dos partidos políticos como dispositivos fundamentais para a manutenção e o funcionamento do Estado Democrático de Direito. Longe de serem apenas mecanismos eleitorais, os partidos exercem funções estruturantes na organização da representação política, na mediação de interesses sociais, na formação da opinião pública e na construção da legitimidade institucional. Seu papel está constitucionalmente assegurado e juridicamente disciplinado, o que denota sua importância para a concretização da soberania popular e para o fortalecimento da democracia.

Entretanto, constata-se que o sistema partidário brasileiro enfrenta significativos desafios que comprometem sua eficácia e sua credibilidade. A fragmentação excessiva, a crise de representatividade, a baixa densidade programática e os recorrentes escândalos de corrupção são elementos que fragilizam a confiança pública e colocam em xeque a legitimidade dessas instituições. Embora reformas recentes tenham buscado mitigar parte desses problemas, como a cláusula de desempenho e o fim das coligações proporcionais, ainda persiste a necessidade de uma reformulação estrutural que amplie a coerência e a representatividade do sistema.

Ademais, os partidos precisam se reconectar com as transformações sociais contemporâneas. As novas pautas identitárias, ambientais e de justiça social demandam maior abertura, sensibilidade e inclusão por parte das estruturas partidárias. A democracia do século XXI exige organizações mais plurais, transparentes e participativas, capazes de dialogar com os novos sujeitos políticos e de incorporar formas inovadoras de mobilização e deliberação. Isso inclui o uso responsável das redes digitais, a promoção da democracia interna e o investimento em educação política.

A superação da crise de legitimidade que afeta os partidos não passa por sua negação, mas por sua renovação. É necessário que essas instituições resgatem sua função originária de articulação entre o Estado e a sociedade, promovendo o bem comum, a justiça social e os direitos fundamentais. Para tanto, é imprescindível um compromisso ético com os valores republicanos e com os princípios constitucionais que fundamentam a democracia brasileira.

Por fim, a consolidação do Estado Democrático de Direito depende, em larga medida, do fortalecimento e da qualificação dos partidos políticos. Eles são, ao mesmo tempo, condição e expressão da vida democrática. Assim, repensar seus

modelos organizacionais, suas práticas internas e suas relações com a sociedade não é apenas uma tarefa teórica ou institucional, mas um imperativo democrático para a construção de um futuro mais justo, plural e participativo.

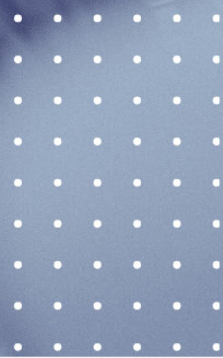
REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo. **Democracia e os três poderes**: Crise institucional e desinformação no Brasil. São Paulo: Todavia, 2021.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 9. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI nº 3.999. Rel. Min. Celso de Mello. DJE 26 out. 2007
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2014.
- CHAUÍ, Marilena. **Convite à filosofia**. 12. ed. São Paulo: Ática, 2000.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1970.
- FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão**: teoria do garantismo penal. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Vol. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party. **Party Politics**, v. 1, n. 1, p. 5–28, 1995.
- KIRCHHEIMER, Otto. The transformation of the Western European party systems. In: LA PALOMBARA, Joseph; WEINER, Myron (Ed.). **Political parties and political development**. Princeton: Princeton University Press, 1966. p. 177-200.
- MAINWARING, Scott. Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 16, p. 177–199, 2001.
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários**: um quadro para análise. São Paulo: EDUSP, 1980.
- SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1984.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

2

OS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL: um breve panorama histórico

**POLITICAL PARTIES IN BRAZIL: a brief historical
overview**



Resumo

Este artigo oferece um panorama histórico e analítico sobre os partidos políticos no Brasil, desde suas origens no Império até os desafios contemporâneos enfrentados na Nova República. Examina-se a evolução das agremiações partidárias ao longo de cinco momentos fundamentais: o período imperial, a República Velha, o Estado Novo, a redemocratização pós-1945 e o regime militar, até chegar à fase atual, marcada pela fragmentação e crise de representatividade. A pesquisa evidencia como o sistema partidário brasileiro foi historicamente impactado por rupturas institucionais, autoritarismo e personalismo, comprometendo sua consolidação democrática. Conquanto os avanços promovidos pela Constituição de 1988, a multiplicidade de legendas sem coesão programática e a fragilidade da cultura partidária ainda representam sérios obstáculos. Por meio de fundamentação teórica clássica e recente, o artigo conclui que a superação dessas distorções exige não apenas reformas institucionais, mas também um esforço de renovação ética, política e cívica, voltado ao fortalecimento da democracia representativa.

Palavras-chave: partidos políticos; história política brasileira; democracia; fragmentação partidária.

Abstract

This article presents a historical and analytical overview of political parties in Brazil, from their origins in the Imperial period to the contemporary challenges of the New Republic. It examines the development of party organizations across five key historical periods: the Empire, the Old Republic, the Estado Novo, post-1945 redemocratization, and the military regime, culminating in the current stage, characterized by fragmentation and a representational crisis. The study highlights how Brazil's party system has been shaped by institutional ruptures, authoritarianism, and personalism, hindering its democratic consolidation. Despite the advances brought by the 1988 Constitution, the proliferation of weak, ideologically incoherent parties continues to undermine the legitimacy and efficiency of political representation. Drawing from classical and contemporary theoretical sources, the article argues that overcoming these issues requires not only institutional reforms but also ethical, political, and civic renewal to strengthen representative democracy.

Keywords: political parties; brazilian political history; democracy; party fragmentation.

1 INTRODUÇÃO

Os partidos políticos constituem instituições fundamentais para o funcionamento das democracias representativas. São eles que organizam a disputa pelo poder, canalizam interesses da sociedade, formulam programas de governo e atuam como mediadores entre o Estado e os cidadãos. No Brasil, a trajetória dos partidos políticos é marcada por descontinuidades, rupturas institucionais, períodos de autoritarismo e ciclos de redemocratização. Ao longo do tempo, essas organizações foram moldadas por contextos históricos específicos, influenciadas por fatores econômicos, sociais e jurídicos que condicionaram sua atuação e configuração.

A história dos partidos no Brasil é também a história do próprio processo de construção da democracia no país. Desde os primeiros agrupamentos políticos informais no período imperial, passando pela fragmentação regional da República Velha, pelo controle autoritário na Era Vargas e no regime militar, até a redemocratização e o atual cenário de hiperfragmentação partidária, os partidos brasileiros refletem as tensões entre centralização e pluralismo, clientelismo e representação, estabilidade e crise institucional. Cada fase desse percurso revela não apenas os formatos institucionais adotados, mas também os desafios enfrentados para consolidar um sistema político efetivamente representativo e funcional.

O objetivo deste artigo é apresentar um panorama histórico conciso dos partidos políticos no Brasil, identificando suas principais fases, transformações e impactos no sistema político nacional. Pretende-se discutir como essas organizações evoluíram em diferentes contextos e de que maneira suas formas e funções foram condicionadas por arranjos institucionais e conjunturas políticas específicas. Para isso, será adotada uma abordagem histórico-descritiva, baseada em revisão bibliográfica de autores da ciência política, história e sociologia, além de documentos legislativos e constitucionais relevantes.

A pertinência do estudo justifica-se tanto pela importância dos partidos políticos como engrenagens da democracia quanto pelas crises recorrentes que envolvem sua legitimidade perante a população brasileira. O crescente descrédito das instituições partidárias, associado à fragmentação excessiva e à dificuldade de articulação no legislativo, impõe a necessidade de compreender como o sistema atual foi historicamente constituído e quais são os seus principais entraves estruturais. A compreensão dessa trajetória histórica é essencial para se pensar propostas de reforma política e fortalecimento da representação democrática no país.

O artigo está estruturado em seis seções, além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção aborda as origens dos partidos políticos no Brasil durante o período imperial. A segunda trata do sistema partidário na República Velha. A terceira discute o controle dos partidos durante o Estado Novo. A quarta analisa o cenário pós-1945 e a democracia populista. A quinta seção examina o

bipartidarismo imposto pelo regime militar e, por fim, a sexta seção aborda o processo de redemocratização e o cenário contemporâneo marcado pela proliferação partidária.

2 A ORIGEM DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

A formação dos partidos políticos no Brasil não se deu a partir de uma tradição liberal-democrática consolidada, mas de uma cultura política patrimonialista e autoritária herdada do período colonial. Durante o Império (1822–1889), a ausência de um sistema de partidos com base popular foi marcante. A política brasileira nesse período esteve centrada em elites agrárias e burocráticas, que se alternavam no poder por meio de facções políticas, como os liberais e conservadores, que se constituíam mais como agrupamentos de interesse do que como partidos organizados no sentido moderno do termo (Carvalho, 1996).

O historiador Carvalho (1996) observa que, no Império, o sistema eleitoral era restritivo, censitário e excludente, favorecendo a permanência das oligarquias no controle da máquina estatal. Os partidos existentes funcionavam mais como instrumentos do poder do que como instâncias de representação da vontade popular. Eram liderados por notáveis e articulados com o aparelho estatal, sem vínculos diretos com as camadas populares. A política era, essencialmente, um prolongamento das disputas entre famílias poderosas, baseadas em alianças locais e no domínio das estruturas administrativas.

Do ponto de vista institucional, a Constituição de 1824 — a primeira do Brasil independente — não previa a existência formal de partidos políticos. Na prática, todavia, os agrupamentos liberais e conservadores assumiram o papel de facções que disputavam o controle do Conselho de Estado e do Poder Moderador. Como destaca Faoro (2001), essas organizações reproduziam a lógica do “Estado patrimonial”, no qual o poder político se confundia com interesses privados das elites proprietárias.

O sistema político da época era marcado pela centralização do poder e pelo papel predominante do monarca como árbitro das disputas políticas. Segundo Fausto (1995), o poder Moderador conferia ao imperador a capacidade de dissolver a Câmara dos Deputados, nomear senadores vitalícios e intervir nos assuntos provinciais, o que limitava sobremaneira qualquer autonomia dos partidos. A figura do imperador, nesse contexto, atuava como um elemento de contenção e controle, impedindo a emergência de um sistema partidário minimamente competitivo e representativo.

Com a transição para a República, em 1889, esperava-se uma reconfiguração

do sistema político. No entanto, como observam Lamounier e Meneguello (2000), a proclamação da República não significou uma ruptura com a lógica oligárquica e clientelista que marcava a política imperial. Durante a chamada República Velha (1889–1930), o sistema partidário brasileiro continuou a ser dominado por elites regionais, que organizavam partidos estaduais com base em acordos locais e práticas patrimonialistas. Os partidos permaneciam frágeis no que diz respeito à organização interna, à formação de quadros e à elaboração de programas políticos.

Esse modelo regionalizado de organização partidária impedia o surgimento de partidos nacionais com bases sociais amplas. Como aponta Nunes (1997), o país viveu uma espécie de “pluralismo oligárquico”, no qual diversos partidos existiam, mas todos representavam segmentos restritos das oligarquias locais. A política era, essencialmente, uma extensão das relações de poder e de dominação exercidas nos âmbitos municipais e estaduais, reforçadas por mecanismos de coação social como o voto de cabresto, o coronelismo e o clientelismo.

A ausência de partidos de massas e a limitada participação popular derivavam também de um contexto socioeconômico marcado pelo analfabetismo, pela exclusão política e pela concentração fundiária. A massa da população brasileira — composta por trabalhadores rurais, ex-escravizados e populações urbanas empobrecidas — estava afastada dos processos decisórios. A cidadania plena, nos moldes liberais, era privilégio de poucos. Como lembra Schwarcz e Starling (2015), a República não nasceu democrática, mas autoritária e excludente.

Posto que se colime a difusão de ideias republicanas e liberais, sobretudo entre intelectuais e setores urbanos emergentes, os partidos políticos não se estruturaram como canais eficazes de representação desses setores. Segundo Benevides (1981), a incipiente classe média urbana só começou a se organizar politicamente de maneira mais consistente nas décadas seguintes, especialmente com o surgimento do movimento tenentista e com o avanço do sindicalismo operário nas primeiras décadas do século XX.

Conforme observa Nunes (1997), a origem dos partidos políticos no Brasil foi marcada por uma profunda descontinuidade entre as elites dirigentes e a sociedade civil. Os agrupamentos existentes no Império e na República Velha estavam mais voltados à manutenção de interesses locais do que à articulação de projetos políticos nacionais ou ideológicos. Essa fragilidade histórica, tanto em termos organizacionais quanto representativos, constitui uma herança que ainda se reflete nos desafios contemporâneos enfrentados pelo sistema partidário brasileiro.

3 REPÚBLICA VELHA E O PLURALISMO OLIGÁRQUICO

A proclamação da República em 1889 não significou, de imediato, uma democratização do sistema político brasileiro. Ao contrário, inaugurou-se um novo ciclo de dominação oligárquica, sustentado por um modelo federativo descentralizado, em que os estados detinham autonomia para organizar seus sistemas políticos e eleitorais.

Essa descentralização, embora prevista pela Constituição de 1891, acabou por consolidar um regime em que o poder era exercido de forma fragmentada por elites locais, as chamadas oligarquias estaduais. Esse contexto deu origem a um sistema partidário caracterizado pelo pluralismo oligárquico, ou seja, a existência de múltiplos partidos regionais, sem coesão nacional, cuja função primordial era a sustentação das elites dominantes em seus respectivos territórios (Nunes, 1997).

Os partidos da República Velha não tinham um caráter ideológico definido nem buscavam representar segmentos amplos da população. Conforme afirma Maria Victoria Benevides (1981), tratava-se de “instrumentos das oligarquias locais, voltados para a perpetuação de seus interesses no poder”. A política era exercida dentro de um circuito fechado, formado por grupos patrimonialistas e clientelistas que controlavam os votos por meio do coronelismo — sistema baseado na figura do coronel rural como mediador entre o Estado e o eleitorado, geralmente composto por camadas populares sem autonomia política.

A dinâmica política da época era regulada pela chamada “política dos governadores”, articulada a partir do governo Campos Sales (1898–1902). Esse arranjo consistia na aliança entre o poder federal e os chefes políticos estaduais, que, por meio do controle das assembleias legislativas e dos partidos regionais, asseguravam a manutenção de seus representantes no Congresso Nacional e garantiam estabilidade ao governo central (Carvalho, 2003). A política dos governadores consolidava a chamada “república dos bacharéis”, na qual os processos decisórios estavam restritos às elites agrárias e urbanas ilustradas.

Segundo Faoro (2001), essa organização política evidenciava a permanência do “patrimonialismo”, conceito por ele desenvolvido para indicar a apropriação privada do Estado pelas elites. A burocracia era utilizada como extensão dos interesses oligárquicos, e os partidos funcionavam como engrenagens desse sistema de dominação. Havia eleições, mas não se pode falar, nesse período, em um regime democrático no sentido pleno, dado que o sufrágio era restrito, as eleições eram manipuladas, e o voto era aberto, o que favorecia práticas de coação.

Do ponto de vista institucional, a fragmentação partidária era evidente. Havia dezenas de partidos estaduais e locais, mas a inexistência de agremiações nacionais impedia a formação de uma arena política verdadeiramente plural. Como

apontam Kinzo (2005) e Nicolau (2012), as legendas existentes se organizavam de forma vertical, sob o comando de lideranças regionais, e careciam de programas partidários e estruturas permanentes. As campanhas eleitorais eram eventos pontuais, e os partidos atuavam majoritariamente durante os períodos de eleição, desaparecendo entre um pleito e outro.

A exclusão política era outro traço marcante do período. O sistema eleitoral era restritivo e profundamente excludente. A Constituição de 1891 aboliu o voto censitário, mas manteve critérios que limitavam o acesso às urnas, como a exigência de alfabetização, o que excluía a maioria da população brasileira, majoritariamente analfabeta. Além disso, os mecanismos de fraude e de manipulação eleitoral eram amplamente utilizados. Segundo Leal (1976), o “voto de cabresto” e a “degola eleitoral” eram práticas comuns, com a manipulação dos resultados pelas comissões de verificação de poderes do Congresso.

No plano econômico-social, a estrutura agrária concentrada e o predomínio da economia agroexportadora reforçavam o poder das oligarquias. A política era um prolongamento das relações de dominação rural, sustentadas por laços de dependência pessoal e troca de favores. O Estado funcionava como um instrumento de distribuição de benesses, cargos e subsídios, em troca de fidelidade política. Esse quadro impedia o surgimento de uma esfera pública democrática e autônoma, conforme os padrões da modernidade política (Habermas, 1984).

Conquanto tal cenário, o período da República Velha também assistiu ao surgimento de movimentos sociais e políticos de contestação, como o operariado urbano, o movimento anarquista e, posteriormente, o nascente sindicalismo. Embora esses grupos não tivessem força institucional para interferir diretamente no sistema partidário, sua atuação sinalizava uma insatisfação crescente com a exclusão política e a ausência de representação. Como destaca Ferreira (2011), a República excludente e oligárquica começou a ser tensionada por uma sociedade em transformação, que, aos poucos, exigia maior participação.

De acordo com Carvalho (2003), a República Velha instituiu um modelo de pluralismo partidário restrito, oligárquico e funcional às elites regionais. Os partidos políticos, nesse contexto, não foram concebidos como instrumentos de representação democrática, mas como estruturas de controle social e político. Essa herança histórica teve implicações duradouras para o sistema partidário brasileiro, especialmente em termos de sua fragilidade institucional, personalismo e dificuldade de articulação programática — traços que ainda se fazem presentes no cenário político contemporâneo.

4 REDEMOCRATIZAÇÃO E O SISTEMA PARTIDÁRIO PÓS-1945

A redemocratização iniciada em 1945 marcou uma ruptura significativa com o autoritarismo do Estado Novo (1937–1945), instaurando um novo ciclo político-institucional no Brasil. Com o fim do regime varguista, dissolveu-se a estrutura de poder centralizado e instaurou-se uma nova ordem democrática, cujos pilares se assentaram na Constituição de 1946, na garantia de direitos civis e políticos e, sobretudo, na legalização dos partidos políticos como instrumentos formais de representação e disputa eleitoral (Fausto, 1995).

A nova fase do sistema partidário brasileiro foi caracterizada por uma reorganização do campo político, que passou a contar com partidos de base ideológica mais clara, estrutura organizacional mais definida e maior presença no debate público. Entre os principais partidos surgidos nesse contexto estavam o Partido Social Democrático (PSD), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), a União Democrática Nacional (UDN) e, ainda que com limitações legais, o Partido Comunista Brasileiro (PCB). Esses partidos protagonizaram a política nacional até o golpe militar de 1964, representando distintos segmentos sociais e interesses político-ideológicos (Kinzo, 1980).

O PSD, fundado por quadros oriundos do Estado Novo e do antigo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), representava as elites burocráticas e agrárias, sendo identificado como um partido de centro, moderado, voltado à administração e à manutenção da ordem institucional. Já o PTB, criado a partir da base sindical e trabalhista organizada durante o governo Vargas, possuía forte apelo junto ao operariado urbano e às classes populares, configurando-se como um partido de centro-esquerda, com retórica populista e defesa de políticas de bem-estar social (Ferreira, 2011).

Por sua vez, a UDN, liderada por figuras como Carlos Lacerda, era um partido liberal-conservador, defensor do liberalismo econômico, da moralização da vida pública e crítico contundente do legado varguista. Representava setores da classe média urbana, empresários e a elite intelectual contrária à centralização estatal e ao intervencionismo econômico (Carvalho, 2003). Já o PCB, embora legalizado em 1945, teve sua atuação institucional comprometida após a cassação de seu registro pelo Tribunal Superior Eleitoral em 1947, o que limitou sua presença formal no sistema, embora continuasse ativo na clandestinidade e nas organizações de massa.

Esse período é frequentemente interpretado como o mais próximo de uma democracia competitiva vivida até então no Brasil. Como observa Mainwaring (1999), o sistema partidário da Quarta República (1945–1964) apresentava altos níveis de institucionalização e estabilidade relativa. Os partidos possuíam identida-

de programática, vínculos sociais e ideológicos definidos e canais de participação mais efetivos, sobretudo nas áreas urbanas. As eleições presidenciais, legislativas e estaduais ocorriam regularmente, e a alternância no poder era uma realidade concreta.

Contudo, malgrado dos avanços, o sistema partidário pós-1945 apresentava contradições estruturais. A fragilidade institucional dos partidos frente ao Executivo, a dependência de lideranças carismáticas, como Getúlio Vargas e, posteriormente, Juscelino Kubitschek e João Goulart, e a dificuldade de consolidar práticas democráticas enraizadas na cultura política nacional revelavam limitações profundas.

O populismo tornou-se um traço marcante, com partidos centrados em personalidades e não em programas consistentes, o que dificultava a formação de consensos duradouros e a governabilidade em contextos de conflito (Lamounier, 1989).

Ademais disso, o contexto internacional da Guerra Fria influenciou diretamente o sistema político-partidário brasileiro. A crescente polarização ideológica, a pressão de setores militares e conservadores e o temor da ascensão da esquerda culminaram no golpe civil-militar de 1964, que encerrou abruptamente o ciclo democrático e dissolveu todos os partidos políticos por meio do Ato Institucional nº 2, em 1965.

Com isso, inicia-se o período do bipartidarismo imposto, com a criação da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), sustentáculo do regime, e do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), como oposição consentida (Skidmore, 1988).

A experiência partidária do pós-guerra, embora interrompida, deixou marcas relevantes no sistema político brasileiro. Como destacam Kinzo (2005) e Nicolau (2012), os partidos da Quarta República contribuíram para a formação de uma cultura de competição eleitoral, para a consolidação de uma base sindical e para o surgimento de novas lideranças políticas que mais tarde atuariam na redemocratização. A memória histórica desses partidos — em especial do PTB, do PCB e da UDN — serviu de referência para a reconfiguração do campo político durante a abertura política nos anos 1980.

Contudo, Fausto (1995) ressalta que o período pós-1945 foi marcado por um florescimento do sistema partidário, com a criação de legendas ideologicamente definidas e a ampliação da participação política. Conquanto as tensões e limitações, foi um momento de experimentação democrática importante, cujo legado ressoaria nas décadas seguintes. A interrupção abrupta desse processo em 1964 não apagou a influência dessas experiências, que serviriam como base para a reorganização partidária após o regime militar.

5 REGIME MILITAR E O BIPARTIDARISMO IMPOSTO (1965-1979)

O golpe civil-militar de 1964 representou uma ruptura radical com a trajetória democrática que o Brasil tentava consolidar desde 1945. Com a deposição de João Goulart, o novo regime suprimiu garantias constitucionais e instaurou uma ordem autoritária baseada na centralização do poder, na repressão política e no controle dos canais de representação institucional. Nesse contexto, os partidos políticos foram alvo direto de intervenção, e o sistema partidário passou a ser regulado de forma impositiva pelo próprio Estado, consolidando o chamado bipartidarismo autoritário (Skidmore, 1988).

A extinção dos partidos políticos tradicionais ocorreu por meio do Ato Institucional nº 2 (AI-2), de 27 de outubro de 1965, que dissolveu todas as agremiações existentes até então. Em seu lugar, o governo militar impôs um novo modelo bipartidário, fundando, de um lado, a ARENA, como partido situacionista, e, de outro, o MDB, como oposição consentida e institucionalmente limitada. O bipartidarismo brasileiro, ao contrário de experiências bipartidárias democráticas, como a dos Estados Unidos ou do Reino Unido, era artificial, sem base na competição livre e sem canais reais de alternância de poder (Lamounier, 1989).

A ARENA tornou-se o braço legislativo do regime militar, agregando setores conservadores, elites agrárias e burocráticas, além de empresários beneficiados pela política econômica do regime. Seus membros atuavam como defensores da ordem, do progresso e da segurança nacional, em consonância com os princípios da Doutrina de Segurança Nacional, ideologia que embasava a lógica repressiva do Estado durante o período (Dreifuss, 1981). Já o MDB reunia remanescentes da oposição civil, como antigos quadros do PSD, do PTB, da UDN e do PCB, mas com sua atuação restringida à legalidade institucional e submetida a severos controles.

O funcionamento do bipartidarismo foi marcado por forte desequilíbrio. A legislação eleitoral e partidária era continuamente alterada por decretos-lei e atos institucionais com o objetivo de preservar a hegemonia governista. O sistema de representação favorecia a ARENA por meio de mecanismos como o voto vinculado, a ampliação do número de senadores “biônicos” — não eleitos diretamente — e o controle sobre os meios de comunicação (Carvalho, 2003). Ainda assim, o MDB conseguiu gradualmente construir uma base popular significativa, especialmente nas grandes cidades e entre intelectuais, estudantes e setores médios urbanos, desempenhando o papel de catalisador da insatisfação social.

Não obstante as limitações impostas, o MDB destacou-se ao longo dos anos 1970 como o principal espaço institucional de crítica ao regime. Como argumenta Kinzo (2005), o partido passou por um processo de radicalização retórica e pro-

gramática, aproximando-se de movimentos sociais e impulsionando candidaturas com discurso mais enfático em prol da democratização. A “Campanha das Diretas Já”, embora posterior ao período do bipartidarismo, teve suas raízes na atuação oposicionista que o MDB desenvolveu nesse ciclo.

Importa destacar que o bipartidarismo do regime militar não eliminou completamente a dinâmica política. O Congresso Nacional foi mantido formalmente aberto, apesar das sucessivas cassações de mandatos e suspensão de direitos políticos. Como afirma Rodrigues (1997), o Legislativo servia mais como arena de legitimação do autoritarismo do que como espaço de efetiva deliberação democrática. Ainda assim, dentro dessas margens estreitas, formaram-se lideranças políticas que teriam papel decisivo na transição democrática posterior, como Ulysses Guimarães e Tancredo Neves.

O esgotamento do modelo bipartidário tornou-se evidente a partir do final da década de 1970, com o crescimento das greves operárias no ABC paulista, o surgimento de novos movimentos sociais, a pressão internacional por direitos humanos e o desgaste político do regime frente à estagnação econômica. Em 1979, sob o governo do general João Figueiredo, foi aprovada a chamada Lei da Anistia (Lei nº 6.683/79) e, pouco depois, a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei nº 6.767/79), que extinguiu o bipartidarismo e restabeleceu o pluripartidarismo como estratégia de contenção das pressões pela abertura política (Ferreira; Delgado, 2003).

Destarte, o ocaso do bipartidarismo marcou o início de uma nova fase no sistema partidário brasileiro, caracterizada pela explosão de partidos e pela reorganização das forças políticas em novas legendas, muitas das quais descendentes diretas da antiga ARENA e do MDB. Ainda que a redemocratização plena só viesse nos anos 1980, o período de 1965 a 1979 foi decisivo para moldar o comportamento das elites partidárias e as estruturas institucionais que viriam a compor a Nova República.

Para Ferreira e Delgado (2003), o bipartidarismo imposto pelo regime militar representou uma tentativa de disciplinar a vida política, anulando o pluralismo partidário e institucionalizando uma oposição domesticada. Contudo, mesmo em um ambiente de repressão, a atuação estratégica do MDB, a resistência civil e a capacidade de articulação de novas lideranças contribuíram para manter viva a cultura política democrática, que ressurgiu com mais força no processo de redemocratização iniciado no fim dos anos 1970.

6 NOVA REPÚBLICA E A FRAGMENTAÇÃO PARTIDÁRIA (1988 ATÉ HOJE)

A promulgação da Constituição Federal de 1988 marcou o ponto de consolidação da chamada Nova República e abriu um novo ciclo de institucionalização democrática no Brasil. No campo partidário, esse período ficou caracterizado pela restauração plena do pluripartidarismo, mas também por um processo crescente de fragmentação e volatilidade, que impactou profundamente a governabilidade, a representatividade e o funcionamento do sistema político.

A Carta Magna de 1988 assegurou amplamente os direitos políticos, a liberdade de associação partidária e o sufrágio universal, proporcionando um ambiente de relativa abertura para a formação de partidos. Diferentemente do bipartidarismo imposto durante o regime militar, agora o sistema admitia a livre criação de legendas, sem exigência de coerência ideológica ou barreiras substanciais de entrada, o que resultou em uma proliferação de siglas partidárias (Nicolau, 2012).

O sistema partidário brasileiro no pós-1988 tem sido caracterizado como altamente fragmentado e instável. Como observa Mainwaring (1999), o Brasil representa um caso atípico entre democracias presidencialistas, por conjugar multipartidarismo extremo com presidencialismo e federalismo, gerando um ambiente de complexa negociação entre o Executivo e o Legislativo. Em 1990, havia 19 partidos com registro no Tribunal Superior Eleitoral; em 2018, esse número havia subido para 35 partidos registrados — com um número significativamente inferior de partidos com representação significativa no Congresso, mas ainda assim elevado em comparação internacional.

A fragmentação não é apenas quantitativa, mas qualitativa. Muitos partidos não apresentam consistência programática, estrutura organizacional sólida ou vínculos sociais enraizados. A literatura especializada denomina essa característica como partidismo fraco ou cartelizado (Santos, 2001). As legendas muitas vezes funcionam como plataformas eleitorais personalistas, com baixa institucionalização interna e alta dependência de lideranças individuais.

Como aponta Limongi (2006), o presidencialismo de coalizão brasileiro se sustenta por meio de acordos interpartidários, frequentemente baseados em troca de cargos e distribuição de recursos, e não em alianças programáticas estáveis.

Esse cenário favoreceu o surgimento do chamado “partido fisiológico”, cuja atuação parlamentar se baseia mais em interesses clientelistas e corporativos do que em posições ideológicas definidas. A presença de “legendas de aluguel” — partidos criados com fins exclusivamente pragmáticos, muitas vezes voltados para a negociação de tempo de TV e acesso ao fundo partidário — acentuou a crise de representatividade. Essa dinâmica contribuiu para a deslegitimação da política

institucional, estimulando a percepção pública de que os partidos não representam adequadamente os interesses da sociedade (Nunes, 2020).

A despeito dessas dificuldades, houve importantes inovações institucionais no período. A criação de partidos como o Partido dos Trabalhadores (PT), com origem nos movimentos sociais e sindicais do ABC paulista, representou uma tentativa de construção de uma legenda com base popular, estrutura orgânica e identidade programática. O PT, ao lado do PSDB e do PMDB (hoje MDB), foi protagonista nas disputas presidenciais e legislativas nas décadas de 1990 e 2000, formando a chamada “tríade partidária dominante” (Power; Zucco, 2009).

Entretanto, mesmo partidos institucionalizados enfrentaram tensões internas, crises de liderança e desgastes junto à opinião pública. O escândalo do “Mensalão” (2005) e da “Operação Lava Jato” (2014–2018) atingiram diversos partidos, ampliando o ceticismo da população quanto à ética na política e à confiabilidade das legendas. Essas crises de legitimidade abriram espaço para novas forças partidárias, como o Partido Social Liberal (PSL), que se tornou a base de apoio à eleição de Jair Bolsonaro em 2018, representando um fenômeno de radicalização política e ascensão do populismo de direita no país (Nunes, 2020).

A partir de 2017, o sistema político-partidário começou a passar por reformas destinadas a conter a fragmentação. Entre elas, destaca-se a cláusula de desempenho (Emenda Constitucional nº 97/2017), que condiciona o acesso ao fundo partidário e ao tempo de propaganda eleitoral a um desempenho mínimo nas eleições. Nunes (2020) compreende que a medida visa incentivar a fusão de partidos menores e fortalecer o sistema. Além disso, a proibição de coligações proporcionais, também prevista para as eleições a partir de 2020, pretende dificultar alianças oportunistas sem afinidade programática.

Posto isso, os resultados têm sido parciais. Embora algumas legendas tenham se fundido — como a união do DEM com o PSL para formar a União Brasil — o sistema continua apresentando alto grau de dispersão. O desafio da governabilidade permanece, exigindo do Executivo ampla articulação com um Congresso plural e heterogêneo, o que reforça a centralidade do presidencialismo de coalizão.

Ademais, como bem pontua Santos (2001) e reitera Nunes (2020), o sistema partidário da Nova República é fruto de avanços democráticos importantes, mas também carrega disfunções estruturais. A fragmentação excessiva, o personalismo, a falta de enraizamento social e a volatilidade eleitoral fragilizam a representação política e dificultam a construção de projetos nacionais consistentes. O futuro da democracia brasileira dependerá, em grande medida, da capacidade de reformar e consolidar o sistema partidário, equilibrando pluralismo com governabilidade e representatividade.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre os partidos políticos no Brasil revela uma trajetória complexa, permeada por rupturas institucionais, tentativas de consolidação democrática e desafios persistentes à representatividade. Desde o surgimento das primeiras agremiações no Império até o atual cenário democrático pluralista, os partidos se moldaram conforme os contextos históricos, políticos e sociais, revelando a íntima relação entre o sistema partidário e a organização do poder no país.

No curso da República Velha, os partidos operavam como extensões das oligarquias estaduais, limitando a formação de uma cultura democrática sólida. Já no Estado Novo, a supressão das instituições partidárias reforçou a centralidade do Executivo e a personalização do poder. A redemocratização pós-1945 inaugurou uma breve experiência de pluralismo partidário, novamente interrompida pelo regime militar, que impôs um bipartidarismo artificial. Cada uma dessas fases foi marcada por mecanismos de controle político que moldaram a estrutura partidária de maneira autoritária ou restritiva.

A Nova República, inaugurada com a Constituição de 1988, trouxe o reconhecimento pleno da liberdade partidária, mas também expôs novas fragilidades do sistema. A multiplicidade de siglas, a baixa institucionalização dos partidos e o personalismo político tornaram-se traços dominantes. Apesar de algumas legendas apresentarem enraizamento social e ideológico, muitas funcionam de forma clientelista ou oportunista, comprometendo a confiança pública e a eficiência do sistema representativo.

As reformas recentes, como a cláusula de desempenho e a proibição das coligações proporcionais, visam corrigir essas distorções, mas ainda são insuficientes diante das disfunções estruturais do sistema partidário brasileiro. A consolidação democrática requer partidos sólidos, programáticos e conectados às demandas da sociedade civil. Isso implica não apenas mudanças normativas, mas também transformações culturais e institucionais mais profundas.

Em epítome, compreender a história e a dinâmica dos partidos políticos no Brasil é essencial para diagnosticar os limites e as possibilidades de nosso sistema democrático. Ao analisar criticamente os ciclos históricos e os padrões de funcionamento das agremiações, podemos vislumbrar caminhos para o fortalecimento das instituições representativas e a construção de uma democracia mais substantiva, plural e participativa.

REFERÊNCIAS

- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil (1961–1964)*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado – ação política, poder e golpe de classe*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1981.
- FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Globo, 2001.
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 12. ed. São Paulo: EdUSP, 1995.
- FERREIRA, Jorge. *O Brasil republicano: o tempo do liberalismo excludente (1889–1930)*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. (Vol. 1).
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 12. ed. São Paulo: EdUSP, 1995.
- HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- KINZO, Maria D’Alva G. *Legalização e consolidação dos partidos políticos no Brasil*. São Paulo: USP, 1980.
- KINZO, Maria D’Alva G. *Partidos políticos no Brasil: de 1945 a 2000*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.
- LAMOUNIER, Bolívar; MENEGUELLO, Rachel. *Partidos e governabilidade no Brasil contemporâneo*. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 2000.
- LAMOUNIER, Bolívar. *Populismo e sistema político: uma perspectiva comparativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1989.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 4. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.
- MAINWARING, Scott. *Rethinking party systems in the third wave of democratization: the case of Brazil*. Stanford: Stanford University Press, 1999.
- NICOLAU, Jairo. *Sistema eleitoral e representação política no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2012.
- NUNES, Edson de Oliveira. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- NUNES, Felipe. *O Brasil dobrou à direita: uma radiografia da nova preferência ideológica do brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.
- POWER, Timothy J.; ZUCCO JR., Cesar. *Estimando a distribuição ideológica dos parti-*

dos brasileiros (1990–2009): uma proposta de mensuração a partir de dados legislativos. *Opinião Pública*, Campinas, v. 15, n. 1, p. 103–134, 2009.

RODRIGUES, Leôncio Martins. *Partidos, ideologia e composição social*. São Paulo: Edusp, 1997.

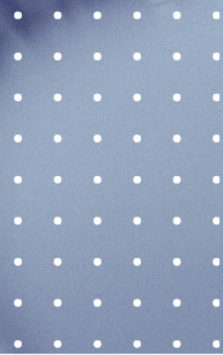
SANTOS, Fabiano. *Partidos e comissões mistas no presidencialismo de coalizão. Dados: Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, p. 725–750, 2001.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: de Getúlio a Castelo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

3

PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL – ENTES PRIVADOS



Em primeiro lugar, no cenário político brasileiro, os partidos políticos desempenham papel central na organização da vida democrática, sendo os principais instrumentos de representação da sociedade junto ao Estado.

Contudo, uma particularidade jurídica gera constantes debates: conquanto exercerem funções públicas essenciais, os partidos políticos são considerados, formalmente, entes de natureza privada. Essa dualidade – entre o caráter público das funções e a natureza jurídica privada – impõe reflexões sobre o papel, os limites e as responsabilidades dessas organizações na democracia brasileira.

A Constituição Federal de 1988 confere aos partidos políticos um status privilegiado no ordenamento jurídico. Seu artigo 17 assegura a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos, desde que respeitados os preceitos constitucionais, como o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais.

No entanto, não se confere a esses entes personalidade jurídica de direito público, como ocorre com os órgãos da administração direta ou autárquica. Os partidos devem registrar seus estatutos no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, como qualquer associação civil, e posteriormente no Tribunal Superior Eleitoral, para adquirirem legitimidade plena para atuar no processo eleitoral.

De outro vértice, essa classificação como entes privados não é meramente formal. Ela reflete uma concepção liberal de que os partidos são expressões da sociedade civil organizada e, portanto, devem manter certa autonomia em relação ao Estado. Tal autonomia inclui a liberdade de organização interna, a definição de seus programas ideológicos e critérios de filiação.

Contudo, os partidos recebem recursos públicos – por meio do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanhas –, utilizam tempo gratuito de rádio e televisão e exercem funções públicas como a seleção de candidatos e a representação da vontade popular no Legislativo. Essa sobreposição entre o privado e o público desafia as fronteiras tradicionais do Direito.

Na prática, a natureza privada dos partidos tem implicações relevantes. Por exemplo, o regime de responsabilização civil e penal dos dirigentes partidários segue, em regra, os moldes das entidades privadas. O controle interno de seus atos, inclusive o disciplinamento de seus filiados e parlamentares, também se dá com ampla autonomia, ainda que sujeito à revisão judicial em casos de violação de direitos fundamentais.

Entrementes, a Justiça Eleitoral exerce um controle rigoroso sobre a legalidade dos estatutos, a prestação de contas e a conformidade com as regras eleitorais, justamente em razão do papel essencial que os partidos exercem na condução da democracia.

Outro aspecto relevante é o impacto dessa natureza híbrida na transparência e na accountability. Sendo entes privados com funções públicas, os partidos políticos frequentemente se encontram em uma **zona cinzenta** quanto à obrigação de publicidade de seus atos. Embora haja crescente exigência legal e social por maior transparência – especialmente após a promulgação da Lei de Acesso à Informação e decisões do Supremo Tribunal Federal nesse sentido –, ainda se observa resistência por parte de alguns partidos em se submeterem aos mesmos padrões exigidos de instituições públicas.

Ademais disso, a natureza privada tem permitido, por vezes, uma excessiva concentração de poder nas direções partidárias, dificultando a democratização interna dos partidos. Muitas legendas funcionam de forma centralizada, com pouca participação das bases na definição de candidaturas ou na elaboração de programas.

Isso reforça um modelo de partido cartorial, distante da militância e da sociedade, o que compromete sua legitimidade e eficácia na representação política. A legislação eleitoral já prevê a exigência de estatutos que garantam funcionamento democrático interno, mas, na prática, sua aplicação é limitada.

Com o advento da minirreforma eleitoral de 2015 e as mudanças mais recentes na jurisprudência eleitoral, buscou-se corrigir alguns desses desequilíbrios, como o fim das coligações proporcionais e a cláusula de desempenho. Tais medidas visam incentivar a consolidação de partidos com maior representatividade e coerência ideológica, desestimulando a proliferação de siglas meramente oportunistas, muitas vezes criadas apenas para acessar recursos públicos.

Isso posto, o sistema partidário brasileiro continua fragmentado, com dezenas de legendas registradas e ativa participação no processo eleitoral, dificultando a governabilidade e a coesão programática.

Em última análise, os partidos políticos no Brasil vivem uma tensão permanente entre a sua natureza privada e as funções públicas que exercem. Enquanto entes privados, gozam de autonomia e liberdade, valores caros à democracia.

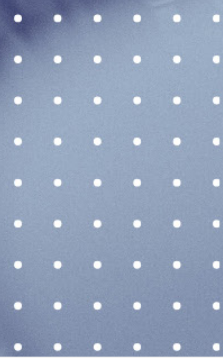
Entretanto, enquanto instrumentos essenciais à representação política e ao funcionamento do regime democrático, devem ser submetidos a mecanismos eficazes de controle, transparência e democratização. O repto que se coloca é equilibrar essas dimensões, de modo a fortalecer os partidos como verdadeiros mediadores entre a sociedade civil e o Estado, e não como meros instrumentos de poder de grupos específicos.

Em epítome, o sazonamento democrático do Brasil dependerá, em grande parte, da capacidade dos partidos em assumirem plenamente o cometimento público.

4

PARTIDOS POLÍTICOS E REGIMES ELEITORAIS: uma reflexão sobre essas estruturas como sustentáculos da democracia

**POLITICAL PARTIES AND ELECTORAL SYSTEMS:
a reflection on these structures as pillars of
democracy**



Resumo

O presente artigo de revisão bibliográfica analisa o papel dos partidos políticos e dos regimes eleitorais como sustentáculos da democracia, enfatizando sua função na representação, mediação de interesses e legitimidade do processo político. Inicialmente, discute-se a origem, funções e desafios dos partidos políticos, destacando sua capacidade de organizar a competição política, formar consensos e fortalecer a institucionalidade democrática. Em seguida, examinam-se os regimes eleitorais, comparando sistemas majoritários, proporcionais e mistos, e suas implicações sobre a representatividade, governabilidade e pluralidade. A análise evidencia a interdependência entre partidos e regras eleitorais, demonstrando que a qualidade da democracia depende do equilíbrio entre estabilidade institucional, inclusão social e participação cidadã. Além disso, aborda-se a crise contemporânea da democracia, marcada pelo declínio da confiança nos partidos, pela fragmentação partidária e pelo impacto das redes digitais no processo político. Conclui-se que partidos políticos e regimes eleitorais, embora enfrentem limitações, permanecem essenciais para a sustentação democrática, devendo ser constantemente aprimorados para fortalecer a representatividade, a governabilidade e a inclusão social.

Palavras-chave: democracia, partidos políticos, regimes eleitorais, representatividade

Abstract

This literature review article analyzes the role of political parties and electoral systems as pillars of democracy, emphasizing their function in representation, interest mediation, and political legitimacy. First, it discusses the origins, functions, and challenges of political parties, highlighting their capacity to organize political competition, form consensuses, and strengthen democratic institutions. Then, it examines electoral systems, comparing majoritarian, proportional, and mixed models, and their implications for representativeness, governability, and plurality. The analysis shows the interdependence between parties and electoral rules, demonstrating that the quality of democracy depends on the balance between institutional stability, social inclusion, and citizen participation. Furthermore, it addresses the contemporary crisis of democracy, characterized by declining trust in parties, party fragmentation, and the impact of digital networks on the political process. It concludes that political parties and electoral systems, although facing limitations, remain essential for democratic sustenance and must be continuously improved to enhance representation, governability, and social inclusion.

Keywords: democracy, political parties, electoral systems, representativeness.

1 INTRODUÇÃO

A democracia contemporânea é sustentada por um conjunto de instituições políticas que têm por objetivo garantir a participação, a representatividade e a legitimidade do poder. Entre tais instituições, os partidos políticos e os regimes eleitorais se destacam como pilares fundamentais, pois organizam a competição política, estruturam a relação entre governantes e governados e viabilizam a materialização da soberania popular. Em sociedades complexas, marcadas pela pluralidade de interesses e pela necessidade de mediação institucional, o fortalecimento ou enfraquecimento desses dois elementos impacta diretamente a qualidade do regime democrático (Sartori, 1982; Bobbio, 1986).

Os partidos políticos, enquanto organizações voltadas à conquista e ao exercício do poder político, são responsáveis por agregar interesses sociais, selecionar lideranças, formular programas de governo e oferecer canais de representação. No entanto, ao longo das últimas décadas, observa-se um crescente questionamento sobre sua eficácia, legitimidade e capacidade de responder às demandas cidadãos. Diversos autores apontam para uma crise de representação, na qual os partidos perdem centralidade e se veem desafiados por novas formas de mobilização política, como movimentos sociais, organizações da sociedade civil e redes digitais (Katz; Mair, 1995; Manin, 1997). Esse fenômeno coloca em xeque a própria noção de democracia representativa, exigindo um olhar mais atento sobre a adaptação dos partidos aos novos contextos políticos e sociais.

Paralelamente, os regimes eleitorais configuram-se como mecanismos institucionais que definem as regras do jogo democrático. Eles estabelecem como os votos são convertidos em cadeiras legislativas e em posições de poder executivo, determinando, portanto, os graus de representatividade, governabilidade e estabilidade dos sistemas políticos. A literatura clássica já destacava que o desenho institucional dos regimes eleitorais influencia o comportamento dos partidos e dos eleitores, moldando, em última instância, os resultados da competição política (Duverger, 1980; Lijphart, 2003). Dessa forma, compreender os impactos das fórmulas eleitorais sobre o funcionamento da democracia torna-se indispensável, especialmente em contextos nos quais se busca conciliar pluralismo político com governabilidade.

A reflexão sobre partidos políticos e regimes eleitorais como sustentáculos da democracia adquire ainda maior relevância diante de fenômenos contemporâneos que desafiam a estabilidade institucional. Entre eles, podem ser citados a crescente fragmentação partidária, o aumento de candidaturas personalistas, a disseminação de desinformação no ambiente digital e a pressão por reformas político-eleitorais que garantam maior transparência e eficácia dos sistemas democráticos. Nesse cenário, a revisão bibliográfica proposta neste artigo pretende reunir diferentes

perspectivas teóricas e críticas, com o objetivo de compreender em que medida essas estruturas continuam sendo centrais para a vitalidade democrática e quais são os desafios que enfrentam.

A democracia, como enfatiza Dahl (2001), não pode ser entendida apenas como um regime formal de eleições periódicas, mas sim como um sistema de poliarquia, em que a competição política, a participação e a pluralidade se combinam para assegurar a soberania popular. Nesse contexto, partidos e regimes eleitorais funcionam como mecanismos institucionais indispensáveis para dar concretude a esses princípios. Todavia, o fortalecimento ou enfraquecimento dessas instituições não ocorre em um vácuo, mas está condicionado por fatores históricos, culturais, econômicos e sociais que variam em cada país. No Brasil, por exemplo, a experiência democrática recente tem sido marcada por intensas discussões sobre o funcionamento do sistema político. A alta fragmentação partidária, a complexidade das regras eleitorais e as frequentes reformas institucionais apontam para um quadro de instabilidade e de desconfiança cidadã em relação às instituições representativas (Nicolau, 2017). Ao mesmo tempo, a democracia brasileira se mantém resiliente diante de crises, o que evidencia a força de seus arranjos institucionais, mas também reforça a urgência de refletir sobre a qualidade de seus sustentáculos.

A escolha por realizar uma revisão bibliográfica decorre da necessidade de reunir e problematizar o conjunto de reflexões já produzidas sobre o tema, tanto por autores clássicos quanto por estudos contemporâneos. A revisão, além de possibilitar a compreensão da evolução teórica em torno dos partidos políticos e dos regimes eleitorais, permite identificar os consensos e dissensos sobre sua função democrática, bem como as lacunas que ainda permanecem na literatura. Mais do que oferecer respostas definitivas, este trabalho busca propor uma reflexão crítica que permita compreender a centralidade dessas instituições no fortalecimento da democracia e os desafios impostos pelas transformações sociais e tecnológicas em curso.

Assim, este artigo organiza-se em quatro eixos principais: primeiro, a apresentação dos fundamentos teóricos da democracia, recuperando a trajetória histórica e conceitual do regime; em seguida, a análise sobre a origem, funções e dilemas dos partidos políticos; posteriormente, a discussão sobre os regimes eleitorais, suas tipologias e implicações para a representatividade democrática; por fim, a articulação entre partidos e sistemas eleitorais como estruturas interdependentes e essenciais para a sustentação da democracia contemporânea.

Dessa forma, parte-se do pressuposto de que não é possível compreender a qualidade democrática sem considerar simultaneamente os partidos políticos e os regimes eleitorais. Ao final, espera-se oferecer uma contribuição teórica que auxilie a pensar os caminhos possíveis para o fortalecimento das instituições de-

mocráticas, em um momento histórico em que estas se encontram tensionadas por desafios internos e externos, mas continuam sendo indispensáveis para a manutenção do Estado de Direito e da cidadania.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DA DEMOCRACIA

A democracia constitui um dos conceitos mais discutidos nas ciências sociais e políticas, assumindo diferentes significados ao longo da história. Desde a Grécia Antiga até os dias atuais, o termo tem sido reinterpretado de acordo com contextos históricos, sociais e culturais específicos. A etimologia do termo remete ao “governo do povo”, derivado das palavras gregas *demos* (povo) e *kratos* (poder), o que traduz a ideia de soberania popular como fundamento de legitimidade política (Dahl, 2001). Contudo, a compreensão da democracia ultrapassa sua definição etimológica, sendo necessário situá-la em um percurso histórico de transformações institucionais e conceituais.

Na tradição clássica, a experiência ateniense é considerada um marco inicial. Embora restrita a um grupo reduzido de cidadãos – excluindo mulheres, estrangeiros e escravizados –, essa forma de democracia direta permitiu a criação de instituições deliberativas em que os cidadãos decidiam sobre questões centrais da *polis* (Held, 2006). Todavia, Aristóteles já advertia para os riscos da degeneração do governo popular em demagogia, apontando que a estabilidade política dependeria do equilíbrio entre os interesses da maioria e a preservação da ordem social (Aristóteles, 1991).

No período moderno, a emergência do Estado-nação e a complexificação das sociedades tornaram inviável a democracia direta nos moldes clássicos, levando à consolidação da democracia representativa. O pensamento de teóricos como John Locke e Montesquieu foi decisivo nesse processo, ao enfatizar a limitação do poder e a divisão entre os poderes legislativo, executivo e judiciário como garantia contra o despotismo (Locke, 2005; Montesquieu, 2002). A representação política passou a ser vista como um mecanismo necessário para assegurar a participação dos cidadãos em sociedades amplas, sendo institucionalizada nas primeiras constituições modernas.

No século XX, o debate teórico sobre democracia ganhou novos contornos. Joseph Schumpeter (1961) propôs uma concepção minimalista, segundo a qual a democracia deveria ser entendida essencialmente como um método competitivo para a escolha de governantes, por meio de eleições periódicas. Para o autor, a participação popular deveria se limitar ao ato de escolher líderes, cabendo a estes a tarefa de governar. Essa definição influenciou fortemente a teoria democrática contemporânea, mas foi alvo de críticas por reduzir a democracia a um procedi-

mento eleitoral, negligenciando dimensões substantivas como a igualdade social e a efetiva participação cidadã.

Em contraponto, Dahl (2001) elaborou o conceito de poliarquia, que amplia a compreensão da democracia como um sistema baseado em dois eixos fundamentais: a participação inclusiva e a contestação pública. Segundo Dahl, não basta que existam eleições periódicas; é necessário também assegurar liberdades civis, pluralismo de opiniões e mecanismos institucionais que permitam a competição política. Essa visão contribuiu para consolidar uma perspectiva normativa da democracia, centrada na ampliação dos direitos e na institucionalização de procedimentos que garantam tanto a participação quanto a responsabilidade dos governantes perante a sociedade.

Bobbio (1986), reforça essa visão ao destacar que a democracia moderna se caracteriza pela primazia das regras do jogo, isto é, pela definição de procedimentos que asseguram a alternância pacífica do poder. Para Bobbio, o grande desafio das democracias não está apenas em seu fundamento normativo, mas em sua realização prática, marcada por desigualdades sociais, tensões institucionais e crises de legitimidade. Assim, a democracia deve ser entendida como um processo inacabado, sempre em construção, e não como um modelo acabado e estático.

Mais recentemente, Sartori (1982) contribuiu para o debate ao analisar os sistemas partidários como elementos centrais para a vitalidade democrática. Para ele, a democracia não se sustenta apenas em eleições periódicas, mas na organização institucional da competição entre partidos, que atuam como mediadores entre sociedade e Estado. Dessa forma, partidos políticos e regimes eleitorais se inserem como estruturas fundamentais, sem as quais a democracia não consegue se consolidar.

Autores contemporâneos como Levitsky e Ziblatt (2018) acrescentam uma perspectiva crítica ao apontarem que as democracias modernas enfrentam ameaças não apenas externas, mas também internas, muitas vezes oriundas de atores políticos que chegam ao poder pelo próprio processo democrático e, uma vez nele, buscam enfraquecer suas instituições. Esses autores ressaltam que a preservação da democracia depende de normas informais, como a tolerância mútua e a contenção institucional, que, somadas às regras formais, constituem os sustentáculos da ordem democrática.

Além disso, a globalização e os avanços tecnológicos introduziram novos desafios teóricos e práticos. Castells (2003) argumenta que a emergência da sociedade em rede e o impacto das tecnologias digitais transformaram profundamente os mecanismos de mobilização política, ampliando as formas de participação, mas também expondo as democracias a riscos como a disseminação de desinformação em larga escala. Essa nova realidade exige repensar os fundamentos da democra-

cia à luz de um contexto marcado pela interconexão global e pela instantaneidade da informação.

Portanto, de acordo com Held (2006), ao longo de sua trajetória histórica, a democracia foi sendo ressignificada, passando de uma experiência restrita de participação direta para um complexo sistema de representação política mediada por instituições. Conforme observado, a literatura clássica e contemporânea aponta que, para além de procedimentos formais, a democracia depende da vitalidade de seus sustentáculos institucionais, entre os quais se destacam os partidos políticos e os regimes eleitorais. Esses elementos não apenas organizam a competição política, mas também asseguram a estabilidade e a legitimidade do poder, constituindo-se, assim, em fundamentos teóricos e práticos indispensáveis para a análise da democracia contemporânea.

3 PARTIDOS POLÍTICOS: ORIGENS, FUNÇÕES E DESAFIOS

Os partidos políticos são instituições centrais na dinâmica da democracia representativa. Sua emergência histórica esteve associada à necessidade de estruturar e organizar a competição pelo poder em sociedades cada vez mais complexas, marcadas pela ampliação da participação política. Para Sartori (1982), os partidos não são apenas organizações que disputam eleições, mas mecanismos indispensáveis de mediação entre sociedade e Estado, traduzindo interesses sociais em propostas políticas e, ao mesmo tempo, legitimando a autoridade governamental. Nesse sentido, compreender sua origem, funções e os desafios que enfrentam constitui tarefa essencial para avaliar a qualidade das democracias contemporâneas.

Historicamente, os partidos políticos surgiram de forma gradual. No século XVIII, com a consolidação do Estado liberal e a ampliação dos direitos de cidadania, começaram a se estruturar os primeiros grupos organizados em torno de programas e lideranças, como os whigs e tories na Inglaterra (Duverger, 1980). No século XIX, o processo de industrialização e a formação das massas urbanas impulsionaram o fortalecimento dos partidos de massas, especialmente ligados ao movimento operário e às ideologias socialistas e social-democratas. Esses partidos ampliaram a base social da política, permitindo que setores populares participassem do processo decisório (Panebianco, 2005).

A literatura especializada identifica diferentes modelos de partidos ao longo da história. Duverger (1980) distinguiu os partidos de quadro, voltados para elites restritas e baseados em recursos individuais, dos partidos de massa, que buscavam ampla mobilização popular. Já Kirchheimer (1966) apontou o surgimento do partido catch-all, ou partido “pega-tudo”, caracterizado pela flexibilização ideológica

e pela busca de conquistar o maior número possível de eleitores, independentemente de afinidades de classe. Mais recentemente, Katz e Mair (1995) destacaram o modelo do partido-cartel, marcado pela dependência crescente do Estado para financiamento e manutenção das estruturas partidárias, bem como pelo enfraquecimento de vínculos com a sociedade civil.

Essas transformações revelam que os partidos não são estruturas estáticas, mas organismos dinâmicos, adaptados a contextos históricos e sociais. Independentemente do modelo, contudo, certas funções são consideradas centrais para a vitalidade democrática. De acordo com Sartori (1982), os partidos cumprem papéis fundamentais, tais como: (a) a representação de interesses, ao dar voz a demandas sociais diversas; (b) a formação de governos, organizando a disputa eleitoral e sustentando maiorias parlamentares; (c) a produção de políticas públicas, por meio da formulação de programas e agendas; e (d) a socialização política, contribuindo para a formação de identidades coletivas e valores democráticos.

Bobbio (1986) acrescenta que os partidos são instrumentos indispensáveis para garantir a alternância no poder, condição essencial da democracia moderna. Sua existência permite que os cidadãos não apenas escolham representantes, mas também tenham opções reais de substituição de governantes, assegurando o princípio da competitividade política. Sem partidos organizados, a democracia tende a se enfraquecer, cedendo espaço a formas de autoritarismo ou personalismo político.

Apesar de sua centralidade, os partidos políticos enfrentam inúmeros desafios no século XXI. Um dos mais relevantes é a chamada crise de representatividade. Estudos apontam que, em diversas democracias, há um crescente distanciamento entre cidadãos e partidos, expresso em baixos índices de confiança institucional, aumento da abstenção eleitoral e maior volatilidade do voto (Manin, 1997; Dalton, 2013). A percepção generalizada de que os partidos se tornaram burocracias afastadas das demandas sociais alimenta sentimentos de descontentamento e favorece o surgimento de alternativas políticas de caráter personalista ou populista.

No Brasil, esse fenômeno é evidenciado pela fragmentação partidária, resultado de regras eleitorais que incentivaram a proliferação de legendas. Como observa Nicolau (2017), essa fragmentação dificulta a governabilidade e fragiliza os vínculos programáticos entre partidos e eleitores. As reformas recentes, como a cláusula de desempenho e a proibição de coligações proporcionais, buscaram reduzir esse problema, mas ainda é cedo para avaliar seus impactos estruturais.

Outro desafio significativo é a crescente personalização da política. Em muitos contextos, os partidos perdem protagonismo diante de lideranças carismáticas que se sobrepõem às estruturas institucionais. Essa tendência enfraquece a função representativa dos partidos, transformando-os em meros veículos de candidatu-

ras individuais (Mudde; Kaltwasser, 2017). O risco, nesse cenário, é a erosão do papel institucional dos partidos, substituídos por movimentos personalistas de curto prazo.

Além disso, o avanço das tecnologias digitais e o uso intensivo das redes sociais impactaram diretamente a lógica partidária. Como argumenta Castells (2003), vivemos em uma sociedade em rede, na qual a comunicação política ocorre em tempo real e de forma descentralizada. Essa transformação permite novas formas de mobilização e engajamento, mas também expõe os partidos a riscos, como a disseminação de fake news, a radicalização política e a desintermediação das instituições representativas. Em resposta, partidos têm buscado adaptar suas estratégias, incorporando ferramentas digitais para comunicação e organização, mas ainda enfrentam dificuldades para manter vínculos sólidos com a cidadania.

Por fim, destaca-se a questão do financiamento partidário. Em muitas democracias, o custo crescente das campanhas eleitorais torna os partidos dependentes de recursos estatais ou de grandes financiadores privados, o que gera debates sobre transparência, corrupção e equidade na disputa política. O modelo de partido-cartel, descrito por Katz e Mair (1995), reflete essa dependência crescente do Estado e suscita questionamentos sobre a autonomia partidária frente às pressões externas.

Diante desse cenário, é possível afirmar que os partidos políticos permanecem como instituições insubstituíveis para a democracia, ainda que profundamente desafiadas por transformações sociais, tecnológicas e institucionais. Sua legitimidade depende, cada vez mais, da capacidade de se adaptar às novas demandas cidadãs, fortalecer a transparência interna e preservar sua função mediadora entre sociedade e Estado. Como observa Levitsky e Ziblatt (2018), a sobrevivência das democracias depende tanto das regras formais quanto de normas informais que asseguram tolerância mútua e respeito institucional. Nesse sentido, a revitalização dos partidos se apresenta como condição necessária para o fortalecimento democrático.

4 REGIMES ELEITORAIS: MODELOS, IMPACTOS E IMPLICAÇÕES DEMOCRÁTICAS

Os regimes eleitorais constituem um dos elementos mais relevantes da organização política das sociedades democráticas, sendo responsáveis por determinar os mecanismos através dos quais os cidadãos exercem o direito ao voto e elegem seus representantes. Conforme (Lipjhart, 2003), a escolha de um modelo eleitoral não é meramente técnica, mas reflete escolhas políticas e históricas que impactam diretamente a configuração do sistema democrático, a representatividade das ins-

tuições e o equilíbrio entre diferentes grupos sociais. Assim, o estudo dos regimes eleitorais exige a análise de seus fundamentos, de seus principais modelos, bem como das implicações que cada arranjo traz para a prática democrática.

Para Sartori (1996), os regimes eleitorais não podem ser entendidos apenas como mecanismos formais de contagem de votos, mas como dispositivos que estruturam o funcionamento do sistema político. Eles definem as condições de competição entre partidos, moldam o comportamento do eleitorado e influenciam o grau de pluralidade política. Nessa perspectiva, cada modelo de regime eleitoral reflete uma combinação de fatores históricos, culturais e institucionais que explicam suas peculiaridades.

No plano teórico e comparativo, a literatura especializada identifica três grandes famílias de regimes eleitorais: os majoritários, os proporcionais e os mistos. O regime majoritário caracteriza-se pela busca de formação de maiorias claras, garantindo governabilidade. É adotado, por exemplo, nos Estados Unidos e no Reino Unido, com sistemas como o *first-past-the-post* (maioria simples) ou o de dois turnos. Nesse arranjo, privilegia-se a concentração do poder político, reduzindo a fragmentação partidária. Contudo, como ressalta Duverger (1970), ele tende a excluir minorias e distorcer a representatividade, já que partidos com votação expressiva, mas dispersa, podem não obter representação proporcional no parlamento.

Por outro lado, o regime proporcional tem como objetivo garantir maior correspondência entre a votação recebida por partidos e sua representação legislativa. Presente em países como Brasil, Espanha e Holanda, o sistema proporcional busca assegurar o pluralismo político, permitindo que diferentes grupos sociais e ideológicos tenham espaço nas instâncias de decisão. Entretanto, como observa Lijphart (2012), esse modelo, embora mais representativo, pode gerar elevada fragmentação partidária, dificultando a formação de maiorias estáveis e exigindo frequentes coalizões, o que pode comprometer a governabilidade.

O modelo misto, por sua vez, combina elementos dos sistemas majoritário e proporcional, buscando equilibrar governabilidade e representatividade. Um exemplo é o sistema eleitoral da Alemanha, no qual parte das cadeiras parlamentares é definida por votação distrital majoritária e outra parte pela representação proporcional. Segundo Norris (2004), esse arranjo é considerado mais equilibrado, mas exige mecanismos institucionais sofisticados e pode gerar complexidade na compreensão do processo eleitoral por parte do eleitorado.

As implicações democráticas de cada regime eleitoral não podem ser subestimadas. O sistema majoritário, ao simplificar disputas e fortalecer governos, tende a favorecer a estabilidade, mas em detrimento da diversidade política. Já o sistema proporcional, ao valorizar o pluralismo, fortalece a representatividade e a inclu-

são de minorias, mas pode dificultar a tomada de decisões rápidas e efetivas. Os sistemas mistos, embora apresentem vantagens, não estão isentos de dilemas, pois podem gerar desigualdades internas entre parlamentares eleitos por diferentes regras e complexidade administrativa (Norris, 2004).

Ademais, a escolha de um regime eleitoral está ligada a contextos históricos e à correlação de forças políticas em cada país. A transição de regimes autoritários para democracias, como ocorreu em diversos países da América Latina no final do século XX, foi marcada pela busca de sistemas eleitorais que reforçassem a legitimidade democrática e a confiança dos cidadãos nas instituições. No caso brasileiro, a adoção do sistema proporcional com lista aberta reflete tanto a tradição de pluralismo político quanto os desafios de governabilidade decorrentes da fragmentação partidária (Nicolau, 2004).

Além disso, os impactos dos regimes eleitorais não se restringem às dinâmicas institucionais, mas também se projetam sobre a participação política. Estudos como os de Mainwaring (1999) destacam que sistemas mais inclusivos incentivam a participação de grupos historicamente marginalizados, enquanto sistemas excludentes podem reforçar desigualdades políticas e sociais. Assim, a análise dos regimes eleitorais deve ser feita à luz das práticas democráticas, da cultura política e da capacidade das instituições de responder às demandas da sociedade.

É relevante salientar que os debates contemporâneos sobre reformas eleitorais evidenciam que não há um modelo perfeito ou universalmente aplicável. Para Duverger (1970) cada sistema envolve trade-offs entre representatividade, governabilidade, estabilidade e inclusão. O desafio das democracias modernas consiste em encontrar mecanismos que fortaleçam a legitimidade das instituições e assegurem que os cidadãos se sintam efetivamente representados. Em suma, os regimes eleitorais são mais do que arranjos técnicos: são pilares da arquitetura democrática e, como tais, determinam a qualidade da vida política e o futuro das nações.

5 PARTIDOS POLÍTICOS E REGIMES ELEITORIAIS COMO SUSTENTÁCULOS DA DEMOCRACIA: UMA REFLEXÃO CRÍTICA

A democracia, enquanto forma de governo e como valor normativo, exige instituições que assegurem tanto a representatividade quanto a legitimidade de seus processos decisórios. Nesse sentido, partidos políticos e regimes eleitorais configuram-se como dois pilares fundamentais de sustentação da vida democrática. Eles operam como mediadores entre o Estado e a sociedade, moldando não

apenas as formas de representação, mas também os graus de pluralismo, a qualidade da competição política e a eficácia da governança. O estudo crítico dessas duas dimensões é, portanto, imprescindível para compreender a vitalidade democrática em diferentes contextos históricos e geográficos.

Historicamente, os partidos políticos emergiram como instrumentos de organização de interesses e de estruturação da representação política. Duverger (1987) já afirmava que os partidos não são meros acessórios da democracia, mas sim suas engrenagens centrais, uma vez que estruturam o processo eleitoral, organizam a competição e possibilitam a formação de governos. Nessa perspectiva, não é exagero afirmar que sem partidos políticos, a democracia representativa moderna seria praticamente inviável. Michels (1982), contudo, ao formular a célebre “lei de ferro da oligarquia”, apontou para os limites intrínsecos dessas organizações: mesmo criadas para democratizar o poder, tenderiam a burocratizar-se e concentrar o poder em suas elites internas.

Nesse ponto, percebe-se que o papel dos partidos transcende o âmbito da simples mediação eleitoral. Eles cumprem funções pedagógicas e sociais, pois contribuem para a formação de identidades políticas e para a socialização de valores democráticos. Sartori (1982) destaca que os partidos não apenas competem pelo poder, mas moldam o próprio sistema político ao definirem o número e a relevância das forças em disputa. Assim, os sistemas partidários, sejam bipartidários, multipartidários ou dominados por um partido hegemônico, impactam diretamente a estabilidade política e a governabilidade. Um multipartidarismo fragmentado pode, por exemplo, dificultar a formação de maiorias estáveis e fomentar crises de governabilidade, ao passo que um bipartidarismo rígido pode reduzir a pluralidade de vozes e marginalizar minorias.

Por sua vez, os regimes eleitorais funcionam como o mecanismo pelo qual a vontade popular é traduzida em representação política. Eles definem como os votos são transformados em cadeiras parlamentares, determinando, assim, o grau de proporcionalidade e a equidade na representação. Sistemas majoritários, como o utilizado no Reino Unido, tendem a privilegiar a governabilidade ao facilitar a formação de maiorias parlamentares, mas sacrificam a proporcionalidade ao sub-representar partidos menores (Blais, 2008). Em contraste, sistemas proporcionais, como o brasileiro, ampliam a pluralidade e a representatividade, embora frequentemente gerem legislativos fragmentados e coalizões instáveis. Blais (2008) enfatiza que não existe sistema eleitoral perfeito: cada modelo implica trade-offs entre valores democráticos centrais, como governabilidade, representatividade e responsividade.

Um olhar crítico sobre a relação entre partidos, regimes eleitorais e democracia exige também considerar a qualidade da competição política. O'Donnell (1999)

adverte que democracias não se reduzem a procedimentos eleitorais: elas devem ser substantivas, garantindo direitos, participação e accountability. Nesse sentido, partidos políticos que funcionam apenas como máquinas eleitorais, desprovidas de ideologia ou de conexão programática com a sociedade, reduzem a democracia a uma disputa de elites pelo poder, enfraquecendo sua dimensão participativa. O fenômeno da personalização da política, comum em diversos países latino-americanos, é um exemplo desse enfraquecimento, em que os partidos perdem centralidade e se tornam meros veículos de candidaturas individuais.

Do ponto de vista histórico, a consolidação dos partidos esteve diretamente ligada à expansão do sufrágio e ao fortalecimento da democracia representativa. No entanto, no século XXI, observa-se um paradoxo: enquanto os partidos permanecem como atores centrais, enfrentam simultaneamente crises de legitimidade e de representação. Dalton (2014) identifica o fenômeno do “declínio do eleitor partidário”, caracterizado pela redução da identificação estável com partidos, o que gera maior volatilidade eleitoral e fragiliza as bases tradicionais de sustentação das democracias. Essa tendência se intensifica em contextos de crescente influência das redes sociais digitais, que fomentam novas formas de mobilização política, muitas vezes alheias às estruturas partidárias tradicionais.

Outro ponto central de reflexão crítica refere-se às implicações dos regimes eleitorais para a inclusão ou exclusão política. Sistemas eleitorais que estabelecem altas barreiras de entrada, como cláusulas de desempenho e distritos eleitorais uninominais, tendem a excluir partidos pequenos e minorias, reduzindo o pluralismo. Por outro lado, a permissividade excessiva pode levar à fragmentação e à ineficiência decisória. Lijphart (2012) argumenta que democracias mais inclusivas devem adotar mecanismos que favoreçam a proporcionalidade e o pluralismo, ainda que isso implique em maior complexidade na governança.

De acordo com O'Donnell (1999), o equilíbrio entre representação e governabilidade constitui, portanto, um dilema persistente. Enquanto os partidos políticos são pressionados a manter sua relevância em um cenário de crescente descrédito das instituições, os regimes eleitorais precisam ser constantemente ajustados para responder às transformações sociais. As mudanças recentes em diversos países ilustram esse ponto: na Alemanha, o sistema proporcional misto busca conciliar governabilidade com representatividade; no Brasil, a introdução da cláusula de barreira e a vedação de coligações proporcionais procuram reduzir a fragmentação e fortalecer partidos programáticos; já nos Estados Unidos, os debates sobre reformas eleitorais giram em torno da representatividade do sistema bipartidário e da exclusão de minorias (Dalton, 2014).

Ao analisar os partidos e os regimes eleitorais como sustentáculos da democracia, é crucial também atentar para as tensões entre formalidade institucional e

prática política. Muitas vezes, sistemas eleitorais bem desenhados na teoria são distorcidos pela prática de elites políticas que buscam perpetuar privilégios. Da mesma forma, partidos podem funcionar de maneira oligárquica, bloqueando a renovação e a participação social. Bobbio (2000) lembra que a democracia deve ser permanentemente fiscalizada, sob pena de degenerar em formas autoritárias sob o manto da legitimidade formal.

Diante desse quadro, torna-se evidente que a democracia depende de instituições sólidas e de partidos capazes de se reinventar em sintonia com as transformações sociais. A reflexão crítica deve apontar não apenas para os limites e contradições dos modelos existentes, mas também para a necessidade de inovação institucional. As experiências como as candidaturas independentes, a democracia digital e os mecanismos de participação direta, ainda que incipientes, desafiam o monopólio dos partidos e exigem que eles se adaptem a novas formas de engajamento político. Logo, reflete-se então que o desafio contemporâneo reside em preservar os partidos como pilares da democracia, mas sem ignorar as pressões por renovação e abertura.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise sobre os partidos políticos e os regimes eleitorais como sustentáculos da democracia evidencia que essas instituições, embora permeadas por limitações, contradições e desafios contemporâneos, permanecem fundamentais para a manutenção de sociedades democráticas. O percurso histórico, teórico e empírico que envolve a constituição dos partidos revela que eles não podem ser entendidos apenas como organizações burocráticas ou instrumentos de disputa pelo poder, mas como arenas de representação, mediação de interesses e expressão da pluralidade social. Sem partidos organizados e regimes eleitorais minimamente estáveis, a democracia corre o risco de ser reduzida a uma formalidade sem substância.

Nesse sentido, a reflexão crítica demonstra que o papel dos partidos vai além da mera disputa eleitoral: eles organizam a participação cidadã, formam consensos, disciplinam a competição política e garantem a circulação de elites em moldes compatíveis com os princípios democráticos. Alguns autores como Sartori (1982), Schmitter e Karl (1991) e Mainwaring (2001) reforçam que a fragilidade ou a ausência de partidos sólidos compromete seriamente o processo democrático, levando à instabilidade institucional e à erosão da confiança social. Portanto, fortalecer partidos políticos não significa apenas aprimorar mecanismos internos de organização, mas também investir em transparência, accountability e formas de financiamento mais justas e equitativas.

Do mesmo modo, os regimes eleitorais devem ser compreendidos como pila-

res fundamentais da democracia, pois é por meio deles que a soberania popular se expressa de forma legítima. O desenho das regras eleitorais afeta não apenas a distribuição de poder, mas também a qualidade da representação, a inclusão de minorias e a responsividade do sistema político. Conforme aponta Lijphart (1999), sistemas proporcionais tendem a favorecer a inclusão e a pluralidade, enquanto sistemas majoritários concentram poder e privilegiam a governabilidade em detrimento da diversidade. A escolha do regime eleitoral, portanto, é uma decisão política com consequências estruturantes para o funcionamento da democracia.

No entanto, a crise contemporânea da democracia, marcada pela ascensão do populismo, pela desinformação em massa e pela crescente apatia cidadã, impõe novos desafios. A confiança nos partidos está em queda em diversos países, e os sistemas eleitorais têm sido alvo de críticas quanto à sua capacidade de refletir verdadeiramente a vontade popular. A crescente interferência das redes digitais no processo político traz tanto oportunidades de engajamento quanto riscos de manipulação e polarização extremada, fenômeno analisado por Levitsky e Ziblatt (2018). Esses elementos demonstram que os sustentáculos da democracia precisam ser constantemente revisitados, adaptados e reinventados para resistirem às pressões de um mundo em transformação.

As reflexões também permitem concluir que o fortalecimento da democracia exige um esforço conjunto que ultrapassa os limites dos partidos e das regras eleitorais. É fundamental investir em educação política, ampliar a cultura de participação cidadã, garantir meios de comunicação comprometidos com a pluralidade e a ética, e consolidar mecanismos de controle social. Assim, partidos e regimes eleitorais devem ser vistos como parte de um ecossistema democrático mais amplo, que inclui instituições estatais, sociedade civil organizada e atores individuais.

Dessa forma, este estudo reafirma que, embora os partidos políticos e os regimes eleitorais sejam criticados e, em muitos casos, tenham falhado em responder plenamente às demandas sociais, eles ainda constituem os alicerces da democracia. A superação da crise democrática não passa pela negação ou eliminação dessas instituições, mas pela sua renovação e pelo fortalecimento de seus vínculos com a sociedade. Somente por meio de partidos mais representativos, regimes eleitorais mais inclusivos e práticas políticas mais transparentes será possível sustentar e ampliar a democracia em um contexto global cada vez mais complexo e desafiador.

Por fim, pode-se depreender que o futuro da democracia dependerá não apenas da manutenção formal de partidos e eleições, mas da capacidade desses mecanismos de se reinventarem, aproximando-se da cidadania e reafirmando sua função essencial de sustentar regimes políticos livres, justos e igualitários. O desafio, portanto, não é menor: trata-se de transformar os sustentáculos da democracia em

instrumentos vivos, capazes de responder às exigências de uma sociedade plural, em permanente mudança e em busca de maior justiça social.

REFERÊNCIAS

- ARISTÓTELES. **Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1991.
- BLAIS, André. **To keep or to change first past the post?** Oxford: Oxford University Press, 2008.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1986.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- DALTON, Russell J. **Citizen politics: public opinion and political parties in advanced industrial democracies**. 6. ed. Washington: CQ Press, 2013.
- DALTON, Russell J. **Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies**. 7. ed. Washington: CQ Press, 2014.
- DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.
- DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- HELD, David. **Modelos de democracia**. 3. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2006.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- KATZ, Richard S.; MAIR, Peter. Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party. **Party Politics**, London, v. 1, n. 1, p. 5-28, 1995.
- KIRCHHEIMER, Otto. The transformation of the Western European party systems. In: LA PALOMBARA, Joseph; WEINER, Myron (org.). **Political parties and political development**. Princeton: Princeton University Press, 1966. p. 177-200.
- LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia: formas de governo e desempenho em trinta e seis países**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.
- LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- MANIN, Bernard. **The principles of representative government**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Editora da UnB, 1982.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Barão de. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MUDDE, Cas; KALTWASSER, Cristóbal Rovira. **Populism**: a very short introduction. Oxford: Oxford University Press, 2017.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem?** Os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: Zahar, 2017.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracia, agência e Estado**: teoria com intenção comparativa. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

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

SARTORI, Giovanni. **Partidos e sistemas partidários**: um quadro para a análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

Esta obra oferece uma análise densa e crítica sobre os partidos políticos, tomando-os não como meros instrumentos de poder, mas como objetos complexos que revelam as engrenagens da vida política contemporânea. Longe de apologias ou condenações, o livro propõe uma investigação científica das origens, funções e transformações dessas organizações no contexto democrático. Estruturado em três eixos — teoria, organização e relação com a democracia —, o estudo busca compreender como os partidos refletem e moldam as sociedades em que atuam. Ao privilegiar o rigor analítico e o diálogo com a literatura nacional e internacional, o autor convida o leitor a repensar o papel dos partidos como chaves interpretativas da política moderna.

ISBN: 978-65-6068-207-8

