II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS E FILOSOFIA DO ESTADO

HORÁCIO MONTESCHIO

VIVIAN DE ALMEIDA GREGORI TORRES

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de
Janeiro Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal
(suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do
Sul) Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor –
Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do
Sul Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

T314
Teorias da democracia e direitos políticos e Filosofia do Estado [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Horácio Monteschio; Vivian de Almeida Gregori Torres – Florianópolis: CONPEDI, 2020.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-248-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Direito, pandemia e transformação digital: novos tempos, novos desafios?
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Teorias da democracia. 3. Filosofia do Estado.
II Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2020 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34

CONPEDI

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

II ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

TEORIAS DA DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS E FILOSOFIA DO ESTADO

Apresentação

Os trabalhos publicados nesta obra têm como base os artigos científicos apresentados no Grupo de Trabalho: Teorias da Democracia, Direitos Políticos e Filosofia do Estado, durante o II Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido entre os dias 2 e 8 de dezembro de 2020, sobre o tema "Direito, Pandemia e Transformação Digital: Novos Tempos, Novos Desafios".

O II Encontro Virtual do CONPEDI contou com a participação de milhares de inscritos e teve como novidade a possibilidade do envolvimento de alunos da graduação, em trabalho conjunto com seus professores, com relação à elaboração de artigos e acompanhamento das apresentações nos grupos de trabalho, fato que incentiva e envolve os discentes na pesquisa, desde o início de seus estudos, contribuindo com a formação de novos pesquisadores.

Apesar de virtual, o Encontro do CONPEDI não perdeu seu brilho!

A proposta do trabalho é inovadora, vez que a partir da apresentação dos resumos relatados pelos pesquisadores, realizou-se um debate no âmbito do Grupo de Trabalho, facultando aos participantes a oportunidade de aprimorar a pesquisa realizada, bem como trocar experiências e informações.

O resultado obtido foram conceitos amadurecidas que espelham uma perspectiva ampla, sobre temas polêmicos e atuais, bem como tem a pretensão de dar continuidade à ideia de divulgar a pesquisa produzida por alunos de pós-graduação, e, agora também, de graduação.

O esforço e dedicação dos participantes foram fundamentais para o sucesso do Grupo de Trabalho e a expectativa é de que o debate ocorrido contribua para o aprimoramento do conhecimento da temática.

Os artigos científicos foram apresentados em cinco blocos de discussões, que contemplaram as seguintes temáticas:

1- A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: A NOVA ROUPAGEM POLÍTICA FRENTE À ANÁLISE DAS DOAÇÕES ELEITORAIS PELO STF. Autores Alisson Alves Pinto, Fernando Lacerda Rocha e Mariel Rodrigues Pelet. O estudo discute a judicialização da

política a partir do julgamento da ADI 4650/DF que analisou a constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) e da Lei nº 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos), com o tema central das doações de empresas para financiar campanhas políticas.

2- A PANDEMIA DA COVID-19 E O FUTURO DA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE LIÇÕES PARA O AMANHÃ. Autor Marcos Leite Garcia. O trabalho analisa as consequências da pandemia de 2020 e apresenta algumas reflexões para o futuro da sociedade contemporânea, leva em conta que a crise provocada pela Covid-19 é sanitária, econômica, política e humana e faz reflexões para o futuro no sentido de políticas sociais, ambientais, de defesa consumidor, tributária e internacionais.

3- A SOBERANIA DO ESTADO E O MUNDO GLOBALIZADO: A POSSÍVEL REDEFINIÇÃO DE CONCEITOS. Autores Vinicius Holanda Melo e Newton de Menezes Albuquerque. A pesquisa investiga a soberania estatal frente aos impactos trazidos pela era da informação aliado ao fenômeno da globalização, inicia com o conceito de soberania, tendo como premissa sua flexibilização enquanto poder absoluto e perpétuo, para posteriormente, compreender a globalização como espaço mundial dentro da unidade, o que leva a concluir que o processo de globalização conduz a crise nos fundamentos da soberania absoluta do Estado.

4- BREVES APONTAMENTOS SOBRE OS PRINCÍPIOS EM MATÉRIA DE DIREITOS POLÍTICOS E ELEITORAIS. Autor Gabriel Vieira Terenzi. O trabalho trata à relação entre os ramos dos Direitos Políticos e do Direito Eleitoral. Assim, por meio da análise dos conceitos e características de cada feixe, pretende delimitar suas áreas convergentes, divergentes, e sua finalidade, mais especialmente debater a noção de serem as normas eleitorais tidas como instrumentos de efetivação dos direitos políticos e, em última análise, da soberania popular, e, conclui pela utilidade instrumental da interpretação eleitoral como medida garantidora da soberania do povo e da democracia.

5- CENTRALISMO E INSTABILIDADE POLÍTICA NO BRASIL REPÚBLICA. Autores Heron José de Santana Gordilho e Heron José de Santana Gordilho Filho. A pesquisa analisa o sistema político brasileiro após a proclamação da República, demonstrando que a concentração de poderes tem contribuído com a instabilidade política e rupturas institucionais, e, demonstra que mesmo com a redemocratização e a Constituição de 1988, o Brasil continua sendo uma federação centrífuga que concentra grande parte do poder político na União e na Presidência da República, em detrimento dos Estados e municípios.

6- CONVENÇÕES PARTIDÁRIAS VIRTUAIS: INOVAÇÃO E DESAFIOS DIANTE DA PANDEMIA DE CORONAVÍRUS À LUZ DO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. Autores Luiz Fernando Obladen Pujol, Fernando Gustavo Knoerr e Horácio Monteschio. A investigação objetiva perquirir a inovação e os desafios das convenções partidárias virtuais diante da pandemia de Coronavírus à luz do Princípio Democrático, levando em conta o princípio da legalidade e respeito à democracia interna nos partidos políticos, concluindo que deve-se atentar para requisitos de segurança e implementação, contudo a adoção de inovações em procedimentos decisórios deve ser adaptada para atender todas exigências e garantias necessárias à realização dos atos que o compõem.

7- DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA. Autoras Letícia Ribeiro e Beatriz Ribeiro. O trabalho diz respeito à relação entre a representação política e a democracia representativa moderna, traz conjecturas para o enfrentamento da crise de representatividade observada nos parlamentos modernos, considera a teoria política contemporânea acerca da concepção teórica da representação política, e, tem como marco teórico, as concepções desenvolvidas nas pesquisas de Hanna Finelchel Pitikin e Nadia Urbinati.

8- DEMOCRACIA, CONSERVADORISMO E EXTREMA-DIREITA NO BRASIL: ANÁLISE A PARTIR DA ATUALIDADE. Autoras Riva Sobrado De Freitas e Daniela Zilio. A investigação analisa a crítica sobre o pensamento conservador e a extrema-direita do Brasil atual, averigua possíveis riscos à estabilidade democrática nacional e, conclui, que de fato, o pensamento conservador vem, na contemporaneidade, ganhando espaço, o que pode gerar justas preocupações precisamente pelo extremismo de alguns dos ideais dos seus defensores, sendo que a maior das preocupações deveria ser justamente com a defesa da democracia que, a despeito de atualmente estar passando por momentos delicados e de verdadeira crise, felizmente, ainda persiste.

9- DEMOCRACIA, PODER E PARADIGMA DA SIMPLICIDADE: UMA ANÁLISE AO MODELO REPRESENTATIVO. Autores Júlia Francieli Neves de Oliveira, Victória Faria Barbiero e Liton Lanes Pilau Sobrinho. O estudo traz à reflexão a possibilidade de compreensão da democracia a partir do paradigma desenvolvido por Edgar Morin, sob a ótica de David Sanchéz Rubio, utilizando de um método sistêmico, fazendo uma análise do modelo atual (representativo) e suas limitações do que realmente seria a democracia, condensada em técnicas e métodos para eleger a elite e mantê-la no poder, o que, por fim, elimina e reduz outras formas de democracia participativa ou direta.

10 - DO “STAY HOME” AO “LOCKDOWN” O IMPACTO DAS MEDIDAS DE DISTANCIAMENTO NO BRASIL E NO MUNDO. Autores Adriane Garcel e José Laurindo De Souza Netto. A análise tem por intuito compreender os efeitos das medidas de distanciamento social no Brasil e no mundo, desde o “stay home” até ao “lockdown”. Objetiva verificar o direito do Estado diante da limitação do direito de ir e vir, busca compreender os efeitos das medidas e a importância de que sejam atendidas, realizando um breve recorte quanto ao panorama atual, adentrando no cerne da problemática, qual seja, o direito de ir e vir diante a pandemia.

11- EMBARREIRANDO A DEMOCRACIA. Autores Carlos Marden Cabral Coutinho e Pedro Alexandre Menezes Barbosa. A pesquisa analisa até que ponto a figura da cláusula de barreira é compatível com o Estado Democrático de Direito Brasileiro, a parir da Lei n 9.096 /95 e do julgamento realizado pelo STF nas ações diretas de inconstitucionalidade que questionavam essa imposição aos partidos políticos, levando em conta a Emenda Constitucional n 97/17.

12- FEDERALISMO NA ARGENTINA: ORIGEM E DESENVOLVIMENTO. Autores Paulo Roberto Barbosa Ramos, Pedro Nilson Moreira Viana e David Elias Cardoso Camara. O estudo realiza uma análise dos aspectos históricos que estruturam os fundamentos do Federalismo enquanto princípio constitucional, bem como sua origem e desenvolvimento na Argentina e nos Estados Unidos da América, discute ainda os aspectos essenciais sobre a evolução do Federalismo na Argentina e sua constituição atual.

13- INSTITUCIONALISMO E PLURALISMO JURÍDICO NAS CONCEPÇÕES DE HAURIOU E GURVITCH. Autores Tarcísio Vilton Meneghetti e Josemar Sidinei Soares. A investigação explora as concepções institucionalistas e pluralistas do direito de Hauriou e Gurvitch. Hauriou, traz a concepção institucionalista do direito, na qual defende que o direito antes de ser norma é instituição, é concretização da ideia de uma obra movida por certa coletividade de pessoas.

14- O AGIR DO ESTADO CAPITALISTA CONTEMPORÂNEO: UMA ANÁLISE MARXISTA DO ESTADO. Autor Rodrigo Barbalho Desterro e Silva. O exame tem por foco o papel do Estado e a sua gênese, que se mostra necessário e em constante debate na busca de uma melhor compreensão acerca da sua essência e aparência no processo de desenvolvimento da sociedade. O estudo parte de um referencial teórico marxista, analisa teorias contratualistas, e, tem como objeto de referência a Teoria do Estado Capitalista Contemporâneo de Flávio Farias, em especial o estudo da sua natureza, do seu papel regulador e sua imbricação com o capital.

15- O ART. 14, § 9º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, O MORALISMO E A MORALIDADE NA LEI DA FICHA LIMPA. Autores Rodrigo Brunieri Castilho e Leonardo Fernandes de Souza. O trabalho analisa a questão da aplicação da moralidade no Direito Eleitoral e as consequências da aplicação de uma moralidade exacerbada e sem critérios - o moralismo, fato que pode conduzir ao aviltamento da segurança jurídica e a intenção da Lei da Ficha Limpa.

16- O DEVER DE PRESTAR CONTAS: UMA VISÃO SOBRE A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART 16-C DA LEI Nº 9.504/97 EM FACE DO ART. 70 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Autores Horácio Monteschio e Valeria Juliana Tortato Monteschio. A pesquisa analisa o artigo 70 da Constituição de 1988, que determina que a prestação de contas de recursos oriundos do erário deverá ser feita perante o Tribunal de Contas, e, de outro vértice, com a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), constituído por dotações orçamentárias da União serão feitas perante a Justiça Eleitoral, o que demonstra a inconstitucionalidade material, pois é dever dos Tribunais de Contas analisar os gastos públicos, o que leva a inconstitucionalidade do art. 16-C da Lei nº 9.504/97.

17 - O PARADOXO JUSPOSITIVISTA E JUSNATURALISTA NA NATUREZA DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE. Autores Fernando Rodrigues de Almeida e Dirceu Pereira Siqueira. O estudo, observa a genealogia e categorização normativa dos Direitos da Personalidade quanto a sua natureza paradoxal que pode ser observada tanto nos moldes do juspositivismo, em sua categoria formal normativa, quanto em sua essencialidade ao indivíduo, em um caráter jusnaturalista. A contradição pode apresentar problemas metodológicos de categorização da validade normativa destes direitos, e isso é analisado no trabalho a partir de uma hipótese de incompatibilidade jurídica.

18- O PÚBLICO E O PRIVADO NOS CARTÓRIOS. Autores Ricardo Santiago Teixeira e Patrícia Lima Bahia Farias Fernandes. A investigação analisa a burocracia cartorária e quanto esta é adequada ao mundo atual ou merece ajustes.

19 - O REGIME DO AUTOFINANCIAMENTO NAS CAMPANHAS ELEITORAIS BRASILEIRAS: LIMITES E CONTRADIÇÕES. Autores Denise Goulart Schlickmann e Orides Mezzaroba. O exame questiona o regramento que disciplina o autofinanciamento de campanhas eleitorais, os quais não possuem coerência e compatibilidade com os demais institutos que regulam o financiamento de campanhas eleitorais e a aplicação de recursos, apresenta a incompatibilidades com o regime jurídico do financiamento de campanhas por pessoas físicas, atribuindo-lhes maior importância do que ao próprio candidato no

financiamento de sua campanha, o que cria condições indesejáveis pelo sistema para a movimentação paralela de recursos.

20 - OS DIREITOS SOCIAIS E O ESTADO NO SÉCULO XXI: O NOVO ESTRUTURALISMO JURÍDICO E O PODER ECONÔMICO. Autores Daisy Rafaela da Silva e Luiz César Martins Loques. O trabalho busca interpretar o fenômeno econômico e jurídico do Estado, analisando qual é o Estado no século XXI. Denota que há uma simbiose entre o grande capital e o Estado, formando um fenômeno chamado de Capitalismo de Estado, o qual não tutela o interesse público em detrimento do privado.

21 - OS SILÊNCIOS QUE FALAM: UMA DEMOCRACIA FICTÍCIA E O CERCEAMENTO À REPRESENTATIVIDADE FEMININA. Autores Brunna Rabelo Santiago, Vitória Sumaya Yoshizawa Tauil e Fernando De Brito Alves. A pesquisa debruça-se sobre o questionamento se "Existe democracia para as mulheres no Brasil?". O objetivo é demonstrar o conceito sociojurídico de democracia, para compreender à inefetividade dos direitos femininos: da diminuta representatividade política ao "silenciar das vozes".

22 - REFLEXÕES HABERMASIANAS NA PANDEMIA. Autora Judith Aparecida de Souza Bedê. O pensamento questionou, em meio a pandemia da Covid-19, a organização da sociedade contemporânea, o domínio por meio da linguagem, os discursos antidemocráticos e de ódio, o uso das tecnologias e o papel do Direito neste contexto desconhecido da humanidade nos últimos quinhentos anos, tendo por parâmetro os ensinamentos de Habermas.

23 - REPERCUSSÕES DA PANDEMIA NA CRISE DE REPRESENTATIVIDADE GERADA PELO MODELO PARTIDÁRIO DE CARTEL. Autores Patrícia Gasparro Sevilha Greco, Clodomiro José Bannwart Júnior e Nathaly Giunta Borges. O estudo parte da hipótese que os modelos de atuação partidária variam de acordo com o momento histórico. Considera que o atual é de cartel, fato que coloca as agremiações mais como agentes do interesse do Estado do que representantes do interesse do povo. Isso se deve, especialmente, porque a principal fonte do financiamento de suas atividades é pública, e, reputa que a pandemia apenas deixou mais visível este cenário de crise, evidenciando a falta de articulação entre os representantes.

24 - SOCIABIIDADE HUMANA E PLURALISMO JURÍDICO EM SANTI ROMANO. Autores Tarcísio Vilton Meneghetti e Sabrina Leite Reiser. O exame explora o tema da relação entre sociabilidade humana e pluralismo jurídico, na perspectiva de Santi Romano e sua concepção institucionalista do direito e tem por objetivo estabelecer uma conexão entre a natureza social do homem e o pluralismo jurídico na perspectiva do autor.

25 - UMA CRÍTICA DO CONSTITUCIONALISMO PELAS PERSPECTIVAS DA SOBERANIA, DA BIOPOLÍTICA E DO PROGRESSO. Autores José Mauro Garboza Junior e Lucas Bertolucci Barbosa de Lima. A investigação tem como escopo abordar o constitucionalismo a partir de três pontos de vista diferentes: o da soberania, o da biopolítica e o do capitalismo. A exposição destes aspectos busca demonstrar as contradições contidas na ideia de progresso que o constitucionalismo é contemporâneo, face às recentes transformações da política e da economia, e, que sua historicidade está conectada a estes campos.

Como se vê, os artigos exploraram de forma ampla a pluralidade de temáticas decorrentes das questões que envolvem a democracia, os direitos políticos e a filosofia do Estado, assuntos que nos dias atuais tomaram vulto, não só em razão da beligerância política experimentada pelo país, mas também, pelo agravamento da área da saúde e da economia, motivado pela pandemia que assola o mundo.

Por fim, esperamos que a presente obra seja fonte de inspiração para o desenvolvimento de novos projetos e textos em defesa da democracia, dos direitos políticos e da filosofia do Estado, porque, afinal, é a política e o direito, orientados por suas filosofias, que darão conta de regular as relações sociais e equilibrar as disparidades.

Profa. Dra. Vivian A. Gregori Torres

Universidade Metodista de Piracicaba/SP

Prof. Dr. Horácio Monteschio

Universidade Paranaense

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Teorias da Democracia, Direitos Políticas e Filosofia do Estado apresentados no II Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 7.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

REPERCUSSÕES DA PANDEMIA NA CRISE DE REPRESENTATIVIDADE GERADA PELO MODELO PARTIDÁRIO DE CARTEL

PANDEMIC REPERCUSSIONS IN THE CRISIS OF REPRESENTATIVITY GENERATED BY THE CARTEL PARTY MODEL

Patrícia Gasparro Sevilha Greco
Clodomiro José Bannwart Júnior
Nathaly Giunta Borges

Resumo

O presente trabalho parte da hipótese que os modelos de atuação partidária variam de acordo com o momento histórico, sendo o atual o de cartel. Tal modelo coloca as agremiações mais como agentes do interesse do Estado do que representantes do interesse do povo. Isso se deve, especialmente, porque a principal fonte do financiamento de suas atividades é pública. A pandemia apenas deixou mais visível este cenário de crise, evidenciando falta de articulação entre os representantes. Em sociedades complexas como a atual, esta análise ganha mais relevo, permitindo-se diagnósticos e prognósticos. Para tanto, utilizou-se de levantamento bibliográfico e base histórica.

Palavras-chave: Partidos, Crise, Cartel, Pandemia

Abstract/Resumen/Résumé

The present work starts from the hypothesis that the partisan models action vary according to the historical moment, being the current one the cartel. Such a model places the associations more as agents of the State's interest than representatives of the people's interest. This is mainly because the main source of financing their activities is public. The pandemic only made this crisis scenario more visible, showing a lack of coordination between the representatives. In complex societies like the current one, this analysis gains more prominence, allowing for diagnoses and prognosis. For this, a bibliographic survey and historical basis were used.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Parties, Crisis, Cartel, Pandemic

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo demonstrará que a pandemia auxiliou no aumento do hiato existente entre as expectativas sociais e a performance das agremiações políticas em termos representativos, graças, sobretudo, ao modelo partidário de cartel, sendo uma das causas da já instalada crise de representatividade.

Para tanto, o presente estudo se valerá de uma análise histórica das formações partidárias, que vão desde a classificação de Duverger, com a clássica divisão em partidos de quadros e em partidos de massas; percorrendo os estudos de Kirschheimer, que dissecou o modelo *catch-all*, chegando a modelo partidário de cartéis, proposto por Katz.

Após a verificação individualizada de cada modelo, serão indicadas as bases de funcionamento do modelo partidário de cartel – com especial enfoque no seu financiamento – e a forma como as conduções na arena política atual acabam fomentando uma busca crescente por coalizões, que geram o hiato entre o pacto representativo e a atividade partidária.

A forma de atuação partidária pode apontar um aumento ou diminuição de seu compromisso perante sua base eleitoral e, desta forma, tanto em termos financeiros, quanto ideológicos, reveste-se de uma atuação mais ou menos próxima das expectativas sociais.

Na atualidade, não se pode negar o distanciamento ou certo grau de apatia dos cidadãos na participação partidária. A hiperpolarização política da opinião pública ora vista, longe de se mostrar como resultado de um ativismo político-partidário real, gera a preferência pessoal pelos detentores dos mandatos, empoderando não o sistema representativo em si, mas a pessoa que ocupa o cargo, mesmo que isto custe a paridade de armas na construção de um debate democrático. Tal cenário gera, assim um esfacelamento perigoso da democracia, a qual parte da premissa de que os debates devem ser travados entre iguais.

Uma vez demonstrada a relação entre o modelo partidário e o distanciamento das bases representativas, ou seja, da instalação de uma crise de representatividade, a pandemia será apresentada como elemento catalizador desta crise, pois que deixou mais evidente que o embate entre a defesa da economia versus a defesa da saúde pública se deu sob bases que miravam as coalizões partidárias e fortalecimento de pretensos candidatos para as eleições de 2020 que se aproximavam, ao revés de se fundar em um debate crítico da situação caótica que o país e o mundo estavam passando.

Não que deva se ignorar a importância das alianças políticas, nem de longe é o que o presente trabalho ora propõe, mas há a necessidade de se aproximar o eleitor das greis, torná-lo o foco e a preocupação primordial delas. Todavia, conforme as lindas vindouras poderão

melhor explanar, o partido cartel, dado o elevado nível de complexidade que nosso sistema partidário adotou, acabou por se profissionalizar de tal forma que não importa mais a atuação condizente com sua plataforma eleitoral, mas, sim, a obtenção do melhor resultado, o que, em termos políticos, implica dizer a sua mantença no poder pelo maior tempo possível, mesmo que às custas dos interesses dos representados.

O financiamento partidário encontra elevado grau de "culpa" pela adoção do modelo de partidos cartéis, conforme se poderá ver, vez que os recursos públicos para sustento de suas atividades não encontram compromisso com um filiado, sem mencionar no engessamento do seu corpo executivo.

Decerto que outros temas, tais como a reforma do sistema político, poderiam baratear nossa política, mas é necessário um recorte neste estudo e que se limitará a tratar da análise do modelo atual como é e não como deveria ser.

Colocadas estas considerações, nunca é demais ressaltar a importância reflexiva que se deita neste assunto e que justifica sua produção: como já disse Pedro Carlos Bacelar de Vasconcelos (2019) "não há democracia sem partidos", mas o funcionamento deles demanda um aperfeiçoamento contínuo, inclusive sua alocação como ator de relevo na construção diuturna desta democracia. Para se afastar a demonização que as agremiações têm sido alvo não basta lembrar suas funções salutares, é importante que elas sejam, efetivamente, desempenhadas e, também, que sejam percebidas por aqueles que lhe dão legitimidade: o povo.

A hipótese sustentada no trabalho é a de que a crise de representatividade deve ser lida e reconstruída à luz do complexo histórico das sociedades e de seus institutos jurídicos que sustentam o funcionamento dos partidos políticos no desempenho da atividade democrática. O tema ganha estofo quando a representatividade e a crise dela decorrente adentram no seio de sociedades plurais e complexas da contemporaneidade. Motivo pelo qual justifica-se a reconstrução histórica dos modelos partidários como condição de possibilidade para ofertar um diagnóstico que sustente, ainda que embrionariamente, um prognóstico para atual crise de representatividade, sobretudo, em tempos atípicos de uma crise sanitária globalizada.

Com o objetivo de justificar a hipótese sustentada e, ademais, sob a perspectiva da dogmática jurídica e de referenciais filosóficos, será utilizado como recurso metodológico a análise de textos que intercalam a reflexão sócio jurídica do tema. Do ponto de vista dos objetivos, a pesquisa terá um caráter exploratório contando com recursos de levantamento bibliográfico, tendo como base de dados os periódicos disponíveis na temática, livros

jurídicos e filosóficos que circunscrevem o objeto previamente delimitado. Do ponto de vista do procedimento técnico, a pesquisa será bibliográfica (materiais diversos – livros, *internet*, etc.) e documental, contando com as fontes primárias e secundárias.

2 A EVOLUÇÃO DOS MODELOS PARTIDÁRIOS

Os partidos políticos, à semelhança de outros organismos sociais, evoluem e suas atividades tão mais complexas ficam quanto mais aumenta a gama das relações travadas no seio da sociedade.

Como a democracia é inconcebível sem organização[1] (MICHELS, 1962, p. 61), sobretudo em se falando de representação, não se nega a importância da existência dos partidos políticos.

O vocábulo "partido", conforme destaca Rebello (2014), "vem da palavra parte, do latim partire, que expressa divisão". Duverger (1970, p. 19), a seu turno, destaca que desde as 'Repúblicas antigas" até os "clubes onde se reuniam os deputados das assembléias (sic) revolucionárias" já havia as facções que intentavam a obtenção de poder. Porém, estas formações não eram os partidos políticos na forma como os conhecemos hoje.

Historicamente, a formação de partidos como verdadeiros representantes dos interesses do povo é, relativamente, recente. "Em 1850, nenhum país do mundo (salvo os Estados Unidos) conhecia partidos políticos no sentido moderno do termo" (DUVERGER, 1970, p. 19). Este sentido que na época era dado e que Duverger se referia, em verdade, consistia mais uma formação de grupos de pensamentos e opiniões do que uma organização jurídico-social legitimada a agir em nome dos interesses públicos, como se vê hodiernamente.

Engana-se, porém, quem faz a associação das concepções entre partido político e a demanda social por sua criação. Ele, em sua desenvoltura inicial, deveu-se mais às divisões de posicionamento internas do parlamento, em especial no modelo inglês, associado à criação de comitês eleitorais (DUVERGER, 1970, p. 25-26) do que do movimento de criação com base social externa, ávido para que suas demandas fossem ouvidas – o que ocorreu apenas em um segundo momento.

Nesta toada, é importante lançarmos um olhar crítico acerca desta evolução histórica, a qual revela não apenas a consolidação do papel de dínamo democrático desempenhado pelos

[1] Original do inglês "Democracy is inconceivable without organization". Livre tradução.

partidos políticos, como pode, ainda, evitar que a modificação em seu modelo de atuação desnature tal função.

2.1 Partidos de quadros

Como se pôde antecipar, as primeiras agremiações, espécies de "protopartidos", surgiram do amálgama entre a criação de comitês parlamentares e a criação de comitês eleitorais. Os partidos que se sucederam eram fortemente ligados à figura do candidato, chamado por Duverger de "os notáveis" (1970), haja vista que a atuação partidária girava em torno das lideranças destes comitês.

> Este tipo de partido está relacionado com os grupos parlamentares. Neste contexto, o vínculo dos adeptos dos partidos, sua base social, é muito fraco em relação à organização partidária. Os principais membros são formados por "notáveis", pessoas ilustres que servem para obter votos. Os "notáveis" detinham uma boa penetração entre setores privados, como bancos e indústrias que financiavam as atividades partidárias através de doações. Não obstante, a manutenção partidária possuía baixo custo financeiro, uma vez que as atividades partidárias são poucas e não exigem grandes gastos. (REBELLO, 2014).

Há de se fazer uma ressalva, no entanto: na gênese partidária não havia, ainda, a concepção de sufrágio universal, havia um grupo muito restrito de eleitores, de "gente de bem", como expõe Duverger (1970, p. 23) e que se limita a um círculo social bem restrito, onde há conhecimento pessoal dos candidatos pelos eleitores e, decerto, uma troca de favores entre o voto e o cargo pretendido.

Como o círculo votante é limitado, o convencimento a ser desenvolvido pelos pretensos "representantes do povo" não carece de uma campanha massiva. Há todo um círculo íntimo – e até mesmo corrupto – no funcionamento de votação nos primórdios partidários: "Por muito tempo, os ministros inglêses (sic) asseguravam a si sólidas maiorias mediante a compra dos votos, se não das consciências dos deputados". Este sistema de compra de votos era escancarado de modo que "havia na própria Câmara um guichê onde os parlamentares iam receber o prêmio do seu voto na ocasião do escrutínio" (DUVERGER, 1970, p. 22).

Ocorre que esta marginalização da atuação política popular gera, conforme apontado por Duverger (1970) a pressão externa de demanda pela ampla participação nos assuntos de

Estado, fazendo com que associações e outras organizações populares, especialmente sindicatos, busquem o fortalecimento e se sagrem como verdadeiros partidos políticos – são os chamados partidos de massas.

2.2 Partidos de massas

Em que pese a busca por uma tipificação dos partidos, conforme seu momento histórico de desenvolvimento, fato é que não há marcos precisos no tempo e espaço que permitam uma distinção plena entre um e outro modelo em certa sociedade, ou seja, havia a coexistência destes modelos.

Os partidos de massas derivaram de ideologias, troca de ideias, jornais, de círculos de debates construídos diuturnamente e de uma infinidade de agrupamentos ou de associações sociais.

Um exemplo que Duverger (1970, p. 27) cita, e que é didático em revelar esta transição do plano ideológico social para o plano de legitimação estatal, é a criação do Partido Trabalhista Britânico com base na moção Holmes, em 1899: este partido já existia em seus ideais como Partido Trabalhista Independente, e era dirigido por Keir Hardi, bem como sofria uma dupla influência bem forte: de um lado dos sindicatos e de outro da Sociedade Fabiana, composta por intelectuais socialistas. Mas graças à moção, a demanda dos trabalhadores recebeu o reconhecimento de sua legitimidade como representante da categoria.

Ainda na linha duvergeriana de categorização partidária é salutar reconhecer a importância que a ideologia marxista teve na construção e sedimentação dos partidos de massas, tendo em vista que seu elevado cunho ideológico de defesa dos interesses proletários colocava-os como foco de sua atuação e da obtenção de votos. “A concepção marxista do partido-classe levava a essa estrutura maciça: se o partido é a expressão maciça de uma classe, deve naturalmente tender a enquadrá-la inteiramente, a formá-la politicamente, a dela tirar as elites de direção e de administração” (DUVERGER, 1970, p. 103).

Logo, a grande diferença entre os partidos de quadros e os de massas, além da própria origem – o primeiro é interno ao parlamento, ao passo que o segundo é externo – recai no foco da atuação partidária: o partido de quadros respalda o mandato de um notável, ao passo que o partido de massas visa assegurar os interesses de uma categoria.

A sociedade, a seu turno, não se limitou a buscar, na representação política, a defesa dicotômica entre burguesia e proletariado e, a partir do da II Guerra Mundial, já havia uma

vasta gama de partidos políticos prontos para a defesa dos mais diversos interesses de uma sociedade muito mais complexa e com um eleitorado muito maior, graças à universalização do direito ao sufrágio.

Nesta competitividade partidária, fruto de uma série de clivagens sociais, conforme dito, os partidos lutam pela sua sobrevivência parlamentar e o foco, para tanto, passa a ser a obtenção do maior número de votos possíveis. Surgem, assim, os chamados partidos *catch-all*.

2.3 Partidos *cacth-all*

Otto Kirschheimer, discípulo de Carl Schmitt, debruçou-se na relação existente entre a pouca diferenciação em termos partidários e a crise de representatividade que se instalava em torno dela. Para tanto, partiu das ideias de "carga" e "crise" desenvolvidas por LaPalombara e Weiner.

Para melhor entender tais conceitos, devemos partir de uma análise do momento histórico em que há uma demanda por soluções de problemas sociais, esta demanda, quando não suportada pelas elites políticas gera a chamada "crise" a qual, não raras vezes, sufoca oposições que poderiam contrapor propostas e ser uma espécie de válvula de escape para o tensionamento social. Esta crise, por sua vez, força o sistema político então em voga, criando a chamada "carga" sobre ele e que desembocará no estabelecimento de um novo modelo político.

> (...) frequentemente, os partidos surgem a partir de situações de crise. Em algumas circunstâncias, eles são criaturas de uma crise política sistemática, enquanto em outras circunstâncias sua própria emergência cria uma crise no sistema. Quase sempre, uma crise ocorre em decorrência do fato de que as elites políticas estabelecidas não querem ou não são hábeis para lidar com isso de modo a inibir o estabelecimento de organizações políticas de oposição. Essas crises históricas então colocam uma "carga" sobre o sistema político tradicional, que tanto pode resultar na organização dos partidos políticos como, na verdade, ser causada pela emergência dos partidos. (...) O ponto que queremos defender aqui é que as crises históricas não apenas frequentemente suprem o contexto no qual os partidos políticos emergem pela primeira vez, como também tendem a ser um fator crítico na determinação de qual padrão a evolução dos partidos tomará posteriormente" (LAPALOMBARA; WEINER, 1966, p. 13-14).

Após a Segunda Guerra Mundial, o esfacelamento do sentimento nacionalista

provocado no período anterior possibilitou um incremento no número de siglas partidárias, evitando-se, em muitas regiões europeias, a manutenção do bi ou tripartidarismo. Tais siglas não visavam mais a defesa meio dicotômica dos interesses travados entre burguesia e a classe proletária, nem, tampouco, o fortalecimento do sentimento patriótico, eram muito mais pragmáticas, conforme bem expõe Kirshheimer (2012, p. 362-363).

> Abandonando seus esforços antes voltados para o enquadramento intelectual e moral das massas, esse partido está se concentrando mais completamente no cenário eleitoral, na tentativa de trocar a efetividade do debate mais aprofundado por uma audiência mais ampla e pelo sucesso eleitoral mais imediato. Essa tarefa política mais estreita e esse objetivo eleitoral imediato diferem agudamente daquelas preocupações anteriores mais abrangentes; hoje tais preocupações são vistas como contraproducentes porque afastam segmentos de uma clientela potencialmente mais nacional.

O aumento da oferta política, numa palavra, visava a conquista da maior fatia do público eleitoral possível, mesmo que às custas do sufocamento de uma defesa social baseada em convicções ou ideologias. O foco não eram mais a atuação que advogava em torno dos interesses dos notáveis ou das massas, a clivagem social deu o cabedal necessário para toda sorte de fundamentos de criação partidária.

Os partidos *catch-all*, do inglês, literalmente, "partido pega-tudo" tem, por assim dizer, natureza de extrema volatilidade em se tomando por base a fixação de posicionamentos políticos bem claros, pois que oscila entre a atenção das demandas sociais e a luta por se manter no poder. Como bem destacou Kirschheimer, esta atuação dos *catch-all* "requer dos partidos uma alternância constante entre os papéis de crítico e de apoiador do establishment; uma mudança dura de executar, porém, ainda mais dura de ser evitada" (1966, p. 369).

Traçado o percurso histórico que embasa a categorização das espécies partidárias, neste ponto, a carga de uma crise de representatividade já estava instalada vez que, qual a ária de Rigoletto, a lógica partidária era "*móbile qual piuma al vento, muda d'accento e di pensiero*"[2].

2.4 Partidos cartéis

Com o agravamento do hiato derivado da atuação partidária, a qual buscava,

[2] Referência à ária do terceiro ato da ópera Rigoletto de Giuseppe Verdi, de 1851 (WIKIPEDIA) e cuja tradução livre é "volúvel como pluma ao vento, muda de palavra e de pensamento".

majoritariamente, arrebanhar o maior número de votos, independentemente de alguma orientação ideológica, frente aos anseios das clivagens sociais, que não viam suas demandas serem objeto de pauta específica, mas apenas a ponte inicial para o convencimento na votação, exsurgiu a carga necessária para que o modelamento partidário, mais uma vez, assumisse uma nova roupagem.

O *modus operandi* dos *catch-all* não era o bastante para que as greis permanecessem no poder, pois que este modelo ainda mantinha, em sua estrutura, uma forte comunicação que se voltava à opinião pública, trazendo uma volatilidade periclitante à sobrevida partidária, haja vista que, uma vez adotada a estratégia de todas as greis em se usar do mesmo discurso para o convencimento do eleitorado, não havia modo de destaque na atuação que pudesse garantir seu quinhão no parlamento.

Em decorrência do esfacelamento desta via comunicativa que era a força motriz para seu modo de agir, as agremiações voltaram-se mais para uma atuação entranhada às bases estatais e menos preocupada com a esfera social. Não quer dizer que estivessem indiferentes à opinião pública e nem, tampouco, que os frutos de sua atuação não agregassem em termos de benefícios à sociedade, mas em uma compreensão heurística, os partidos políticos atuavam muito mais no seio estatal, buscando em seus recursos e instituições a garantia de longevidade, do que no poder da representatividade.

> No último estágio percebido (embora não afirmem que seja o fim da história partidária), os partidos não possuem nenhuma ligação com a sociedade civil e se tornam agentes do Estado. Independente da teleologia percebida, os autores tiveram sucesso ao incorporar o Estado como elemento indissociável dos modelos partidários. De fato, há elementos que induzem à percepção de aproximação partidária em relação ao Estado e mais claramente ao afastamento da sociedade civil. Obviamente, conceituar Estado e sociedade civil dentro desta perspectiva não são tarefas fáceis, porém os autores apontam razoáveis argumentos na alteração da tipologia partidária. (REBELLO, 2014)

A mutação percebida na transição dos partidos, até então, *catch-all* para um modelo mais evoluído em termos de equipagem para a tão almejada longevidade, deu-se nas bases de formações de coalizações, gerando alianças parlamentares que garantissem reciprocamente favores, deixando de serem concorrentes para serem parceiras.

Este fenômeno não apenas seria responsável pela frenagem nas multiplicações de siglas, como, ainda, traria à tona a pretensa oposição, que existe apenas no imaginário social, vez que "A não competição de algumas agremiações para alguns cargos, por exemplo, é fruto de um cálculo que envolve o cartel" ou seja, "as organizações exercem uma competição

limitada, ou, em outras palavras, gerenciada" (REBELLO, 2014).

Não obstante a quase neutralidade político-partidária, conhecida íntima das agremiações em geral desde o período das *catch-all*, viu-se que o Estado passou a ocupar o pano de fundo para o desenvolvimento destas agremiações, sobretudo porque o distanciamento natural com qualquer base ideológica altamente comprometida acabou por afastar o filiado militante ou atuante, enxugando receitas com bases em contribuições e aumentando a necessidade de que seu suporte adviesse de recursos públicos.

3 A RELAÇÃO ENTRE O TIPO DE FINANCIAMENTO, CONSOLIDAÇÃO DOS PARTIDOS CARTÉIS E O (DES)COMPROMISSO COM A REPRESENTATIVIDADE

Até aqui buscou-se demonstrar que a tipologia partidária e seu desenvolvimento ao longo da história foram fruto da relação entre a atividade partidária e sua proximidade com o plano social, partindo-se dos conceitos de crise e de carga de Otto Kirschheimer, com base nos estudos de LaPalombara e Weiner.

Se nos primórdios da formação das agremiações, com base em um direito limitado ao sufrágio, as greis se limitavam a serem porta-vozes de um seleto grupo de notáveis, paradoxalmente, hoje, com o sufrágio universal, perderam-se no caminho e mais se assemelham a mensageiros das vontades governamentais. Numa palavra, atuam fortemente para que os interesses governamentais caiam mais digestos aos representados, ofertando-os mais como um remédio amargo e altamente necessário, que como algo a ser substancialmente debatido, a fim de alinhá-lo aos interesses da sociedade como um todo.

Se a segurança de servir como porta-voz do governo lhe trouxe estabilidade na manutenção representativa, de outro lado extirpou-lhe a militância e afastou aos olhos do eleitorado a missão sublime que se reveste sua razão de ser. O abismo existente entre o mundo ontológico e deontológico demonizou a política por ver em sua face não mais homens cujas qualidades pessoais e talentos fossem merecedor daquele cargo, mas simplesmente uma desnaturação do sistema representativo posto a favor de uma livre atuação do Estado, o qual se vale dos partidos para endossá-la, a favor ou contra a expectativa social.

> As funções representativas dos partidos estão em declínio e foram assumidas, pelo menos parcialmente, por outros organismos, ao passo que

> suas funções processuais foram preservadas, chegando mesmo a adquirir maior relevância. Por outras palavras, assim como os partidos mudaram da sociedade para o Estado, as funções que estes desempenham, e se espera que desempenhem, mudaram de uma ação principalmente representativa para uma ação principalmente governativa. (MAIR; 2003, p. 285).

Este distanciamento dos representando e um incremento na complexidade natural de atuação política, agravada pelos gastos inerentes ao marketing e reforço da base eleitoral, fez com as fontes para manutenção de toda esta estrutura saíssem dos cofres públicos.

Os argumentos iniciais sempre foram os mais louváveis para este deslocamento de fontes privadas para as públicas de financiamento de atividades partidárias: evitariam escândalos de corrupção, trariam paridade de oportunidades entre os partidos e maior neutralidade na atuação política. O que se viu, em verdade, não foi nem o atingimento destes objetivos, como, ainda, trouxe o aumento da aversão e apatia com relação às atuações partidárias, já que "o próprio militante 'tipo' com forte identificação ideológica termina desprezado na estrutura real de poder, que, em virtude da 'transversalidade' que garante o sucesso, acaba reduzindo a vida política partidária à estrita relação entre a elite do partido e os eleitores" (SANTANO, 2016, p. 13).

> Entre autores brasileiros, Raymundo Campos Neto destaca que "o partido político tende a se organizar de forma a concentrar poder em determinados órgãos e dirigentes e impedir ou mitigar o controle dos dirigentes pelos filiados e órgãos subalternos sobre o líder único, dirigentes e órgãos superiores", o que faz com que seja criado o ambiente para uma organização "oligopólica" (FARIA, 2020, p. 247).

Este vício de funcionamento mantém um paradoxo: se por um lado as agremiações partidárias devem ter o papel de representar as mais variadas parcelas da sociedade, movendo a democracia, por outro, internamente, acabam por manter uma estratificação de pouca ou quase nenhuma mobilidade, engessando a possibilidade de que novas lideranças internas ventilem a possibilidade de alternância na gestão da grei, demonstrando um caráter autocrático.

Se antes a ingerência na condução da vida partidária era movida pelo financiamento ou de seus filiados ou de seus doadores, com a diminuição de ocorrências desta possibilidade de injeção de recursos via particular, a decorrência lógica deste fenômeno será uma maior fidelidade ao benfeitor mor que propicie a continuidade existencial da associação, ou seja, o partido se curva ao Estado.

Engana-se, porém, quem acredita que haja um pleno destacamento entre este

movimento de se deslocar a primazia das fontes outrora particulares para as públicas como algo exógeno à vontade das greis, porquanto a identidade de intento de sua atuação e das coisas do Estado já não tem um limiar tão bem demarcado e, para se atestar tal premissa, basta-se verificar que as legislações que promoveram esta mudança advieram do âmago dos parlamentos, com aquiescência de seus membros, todos devidamente filiados a algum partido político.

> Com isso se pretende destacar que a regulação do financiamento da política (considerada aqui como o financiamento dos partidos políticos, candidatos e grupos parlamentares) é um dos maiores problemas das democracias atuais, e um âmbito em que são os próprios partidos os sujeitos e os destinatários da regulação normativa. (SANTANO, 2016, p. 39).

Há, pois, uma nítida estratégia em se capturar o poder, deixando-as ao alvitre de certas oligarquias, as quais se apresentam sob a roupagem formal democrática, mas em sua essência, fogem e muito dos salutares objetivos de uma democracia representativa, levando à crise de representatividade.

A busca de coalizões dos partidos cartéis são, ainda, o escancaramento não de uma tentativa de formação de alianças para se fortalecer certa clivagem social, mas são modos de se contornar problemas estruturais e quantitativos da baixa representatividade que alguma agremiação poderia ter, mitigando-a pela união de esforços parlamentares, ou, ainda, pior, de se tornarem moeda de troca de favores no fluxo de negociações com o Poder Executivo.

Mesmo a imposição de obrigatoriedades qual a fidelidade partidária ou cláusula de barreira de desempenho partidário – os quais já seriam argumento bastantes para outro estudo em separado – não se revela como freio dos mecanismos de escape de imposição de maior comprometimento com o público votante.

Este hiato desencadeado pela frustração da sociedade ante a atuação dos partidos cartéis dá espaço cada vez maior para que outras figuras de associação venham tomando espaço na esfera pública, buscando a aproximação do público ao privado, num movimento dialético já apontado por Habermas (2014, p. 344-345). São exemplos vívidos disto as organizações não governamentais que atuam em paralelo com a sociedade e com o Estado[3].

Decerto que não se trata de propor a extinção do modelo representativo, mas, talvez,

[3] Ainda que este movimento de aproximação entre as esferas pública e privada tragam novas formações mescladas de institutos jurídicos, nunca é demais recordar que tal tendência não substituiu a atuação partidária de seu encargo representativo, como bem lembram Bahia e Nunes (2010, p. 78) "A democracia representativa ainda é o meio institucionalizado de formação da opinião e da vontade pública. Embora tenham surgido outros foros de

esteja-se num momento histórico em que a carga criada pela crise instalada force a repensar o modelo que serve de mensageiro entre sociedade e Estado.

Neste aspecto, em que pesem algumas críticas de Simone Weil direcionadas à atuação partidária serem muito cabidas[4], a verdade é que a substituição imponderada do modelo de defesa das liberdades democráticas – ora destinada aos partidos políticos – pode continuar a recair no mesmo erro que "na vida contemporânea, esmaga as almas sob o jugo da injustiça, da mentira e da feiura" (WEIL, 2018, p. 24), ou seja, se o fenômeno da crise não criar a carga ideal que remodele a atuação partidária em si, de nada valerá a subtração dos partidos políticos por outro modelo associativo que perpetue os defeitos representativos ora verificados.

Ocorre que há fenômenos que podem servir de agentes catalizadores para o acréscimo da carga que possibilite um incremento no modelo partidário e permita, a partir da análise de suas disfunções, não apenas um diagnóstico, mas forneça, também, um prognóstico.

Neste ponto, o ano de 2020 viveu algo totalmente inesperado sob qualquer ótica de expectativa, seja ela de ordem política, econômica, social, sanitária, cultural etc. Enfim, após pouco mais de um século, o mundo conheceria, novamente, uma pandemia e, com ela, toda sorte de reflexos hábeis a expor mazelas, fossem no corpo humano ou no social.

4 A CRISE DE REPRESENTATIVIDADE E A PANDEMIA

Numa pandemia, a tutela da saúde pública é a preocupação imediata das autoridades. De seu planejamento podem advir vários resultados, alguns altamente desejáveis, como o controle da proliferação da moléstia, outros já indicam o fracasso das medidas tomadas, como o aumento da curva de contágio e a sobrecarga no sistema hospitalar, o qual não tem a possibilidade de atender devidamente todos os casos, levando ao aumento do número de óbitos.

A articulação entre as diversas esferas da Administração Pública é um fator preponderante para a obtenção do sucesso almejado, em outras palavras, a União, os Estado e

---

discussão e pressão, a criação do Direito ainda depende dos instrumentos formais representados pelo Parlamento e pelos partidos políticos".

[4] Para ela "um partido político é uma organização construída de modo a exercer uma pressão coletiva sobre cada um dos seres humanos que são membros dele. O fim primeiro (e, em última análise, único) de todo partido político é seu próprio crescimento, sem limite" (2018, p. 24).

os municípios, este com maior ênfase, necessitam, por assim dizer, "falar a mesma língua", deixando de lado diferenças políticas que afetem o controle eficaz e eficiente da pandemia.

Os recursos disponíveis ao Estado são de uma vasta gama, vão desde campanhas de conscientização, educação e informação, lastreadas pela propaganda institucional – a qual encontra morada no artigo 37, §1º de nossa Constituição Federal – até a criação normativa estratégica, seja no legislativo, seja no executivo, que incentivem, por exemplo, práticas de isolamento social.

E um dos maiores problemas que o cenário pandêmico trouxe foi, exatamente, a exposição de uma ausência de coordenação na condução[5], ao menos em um primeiro momento, dos vários interesses que estavam em jogo e dois, em especial, ganharam maior destaque na arena de debates: a defesa da vida humana versus sua subsistência econômica.

Decerto que uma análise inicial concluiria que o debate é o que move a política e que a defesa que cada partido advoga com seus argumentos é que traz o tônus à representatividade, mas é preciso adentrar um pouco mais nas entranhas que se passavam dissimuladas de base de argumento para que uma ou outra bandeira fosse levantada e se veja, assim, a sua face oculta, esta sim derivada de uma atuação típica de uma estrutura partidária de cartel, posta mais a serviço da manutenção do *status quo* interno dos partidos do que uma atuação representativa em prol da sociedade.

Para melhor entender a evolução do papel da pandemia na crise de representatividade, é importante retomar o período que lhe antecede:

> Antes de verificarmos as mudanças no padrão de conflito parlamentar no período da pandemia, vale lembrar como vinha se caracterizando o governo Bolsonaro no quadro mais geral de relações Executivo e Legislativo no contexto brasileiro. Neste particular, o cenário na virada de 2019 para 2020 não trazia notícias animadoras. A decisão de

[5] O STF julgou a Ação Direita de Constitucionalidade (ADI 6.341), em que eram questionados os dispositivos da Medida Provisória 926/2020. A medida provisória conferia ao Presidente da República poderes para dispor, mediante decreto, sobre atividades essenciais no combate à pandemia. O art. 23 da Constituição Federal, no entanto, infere que é *competência comum* da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II - cuidar da saúde e assistência pública. A medida provisória 926/2020, na visão do STF, usurpava poderes dos demais entes federados, uma vez que é de competência comum da União, dos Estados e dos Municípios atuarem na definição de ações relacionadas à saúde pública. O STF, ao julgar a ADI 6.341, não excluiu, em momento algum, a responsabilidade ou atuação da União no enfrentamento da crise e, também, não o eximiu o Presidente da República de seus deveres e atribuições. A divulgação corrente, inclusive do próprio Presidente da República, Jair Bolsonaro, como ocorreu em seu pronunciamento na abertura da Assembleia Geral da ONU (Organização das Nações Unidas), no dia 22 de setembro de 2020, de que o STF delegou o combate à pandemia a governadores e prefeitos, é falsa. A ausência de coordenação na condução do combate à pandemia por parte dos entes federados não pode ser imputada, como erroneamente acontece, ao STF.

> montar o ministério sem consulta aos grandes partidos representados no Legislativo gerou, como era de se esperar, indicadores de apoio parlamentar relativamente ruins: apenas 78 projetos de lei ordinários de iniciativa do Planalto haviam sido aprovados (a pior taxa de sucesso dos últimos 5 mandatos presidenciais); (CONGRESSO REMOTO, 2020)

Não obstante a dificuldade em se estabelecer uma boa base aliada, o Executivo Federal acabou por acirrar as diferenças políticas com o parlamento ao não acatar as recomendações de enfrentamento da pandemia repassadas pela Organização Mundial de Saúde, as quais foram largamente recebidas pelos governadores e prefeitos, mas consideradas pelo presidente como um cenário superestimado e que poria a economia nacional em grave risco.

Após a retirada de dois ministros da saúde e a saída do Presidente da República do partido ao qual se elegeu, com a consequente instauração de processo de formação de uma nova agremiação partidária – o Aliança Pelo Brasil – o Executivo Federal viu-se forçado a repensar sua estratégia de negociações com o Congresso, vez que seu apoio político e popular estava em declínio.

Neste ponto se verificam um movimento que bem denota a cartelização: é a receptividade do assim chamado "centrão" (composto por uma variedade de siglas cuja base ideológica é bastante neutra, à semelhança também dos *catch-all*), à aproximação presidencial, especialmente após a nomeação de Fábio Farias, do Partido Social Democrata, para ser titular do recém "ressuscitado" Ministério das Comunicações.

Com a queda do apoio médio ao governo em votações nominais na Câmara, indo dos 74,3% (setenta e quatro pontos percentuais e três décimos) antes da pandemia, para os 68,5% (sessenta e oito pontos percentuais e cinco décimos) no período pandêmico em curso (CONGRESSO REMOTO, 2020), as negociações de cargos no Executivo se consubstanciaram (como sempre o foram) em moeda de troca para aumento da base de apoio ao governo.

Este "custo" de apoiamento parlamentar não representa, necessariamente, um incremento no desempenho da representatividade, mas um atendimento à consolidação partidária desta base de apoio. Daí se falar em movimento de cartelização e não de uma oposição declarada ao governo.

Se há algo de muito positivo, porém, e que traz uma reflexão e uma maior esperança na atuação do cidadão na vida política, derivada do período pandêmico, é o fato de que a condução política ocorreu em um cenário tão caótico e frenético, com uma oscilação

informacional considerável e com toda sorte de desinformação possível (com especial destaque às *Fake News*) que não restou à opinião pública outra saída senão acompanhar cada capítulo do desenlace das tratativas políticas e das soluções propostas com avidez.

5 CONCLUSÕES

Buscou-se demonstrar que o modelo partidário atual se encaixa nos parâmetros de partido cartel, defendido pela base teórica da Katz. Tal modelo pressupõe uma atuação mais voltada para a formação de alianças e coalizões que possibilitem a manutenção das greis na condução do Estado, sendo este, cada vez mais, sua fonte de financiamento.

Tal modelo, além de gerar a apatia política, vez que desestimula a militância e atuação do filiado com maior engajamento, ainda fomenta uma composição oligárquica e autocrática na configuração interna das greis.

A manutenção das mesmas pessoas nas composições executivas, além de um paradoxo com a instituição que deveria ser o sustentáculo da nossa democracia, facilita a dependência da agremiação aos interesses do Estado, atuando mais como um agente dele, chancelando decisões que, não raras vezes põem-se contra a vontade popular, do que como um legítimo representante das mais diversas clivagens sociais.

Com a percepção de uma ausência de efetividade no sistema que deveria gerir as demandas sociais, sendo o partido de ponte entre a sociedade e o Estado, há o estabelecimento de uma crise que, conforme Otto Kirschheimer, LaPalombara e Weiner desencadeia a carga necessária para se forçar a um novo modelo de atuação partidária.

Esta carga ainda é engrossada pela demonização da política, pois que aos olhos da esfera pública, as competências que deveriam ser executadas pelo poder público acabam ficando aquém do desejado, gerando um hiato entre as expectativas sociais e a concretude dos atos políticos. Tal hiato, por sua vez, vem sendo exercido, crescentemente, por instituições do terceiro setor, que tomam, em sua atuação como grupo de pressão, certa medida do papel que era, até então, reservada primordialmente aos partidos. A crise aumenta e a carga cresce.

Com o advento da pandemia, um Executivo Federal que se encontrava com a menor taxa de adesão de propostas legislativas em praticamente vinte anos gera um mal estar nacional, expondo as entranhas de um funcionamento parlamentar ávido por alianças sob a forma de concessão de cargos ministeriais em troca de um aumento no parco apoio legislativo ao presidente.

A ausência de um fluxo ordenado de debates durante a instalação da pandemia custou não apenas reflexões na forma como a atuação partidária se dá e como deveria se dar, mas, infelizmente, teve um custo elevadíssimo em termos de perdas de vidas, as quais poderiam ter sido poupadas, ainda que não se saiba em qual o percentual, se os olhos das políticas públicas não fossem voltadas um para a opinião pública e o outro para o proveito próprio de nossos mandatários.

Nem adentremos no mérito dos vários casos de superfaturamento em aquisições de equipamentos hospitalares ou o eterno debate acerca da eficácia de um ou outro medicamento para o combate ao coronavírus, o fato é que o distanciamento que já se sentia dos partidos com sua base eleitoral fez com que o apoio popular preferisse algumas figuras políticas, despejando nelas toda a esperança da melhor solução para o cenário caótico. A hiperpolarização é um prato cheio para que a população não se aperceba das aparências de uma falsa oposição, de uma falsa crítica, da manutenção do mesmo *modus operandi*.

Adotando-se teoria de Kirschheimer, o prognóstico da carga que a pandemia impôs será o peso das decisões fracassadas nos ombros dos partidos que ora as apoiam, gerando uma remodelagem na atuação partidária. Resta saber se a esfera pública terá a presença de espírito necessária para quebrar o ciclo vicioso da manutenção do poder ora vista, ou se essa manutenção saberá iludir a opinião pública, mostrando-se como única proposta viável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA, Alexandre; Nunes, Dierle. Crise da Democracia Representativa – Infidelidade Partidária e seu Reconhecimento Judicial. In.: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 100, p. 57-84, jan./jun. 2010.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 10 mar. 2020.

CONGRESSO REMOTO. Conflito e governismo no Congresso em tempos de Pandemia. *In:* **Boletim do Observatório do legislativo brasileiro,** nº2, 2020. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1qMXY1Qfpxa_DkiwPdvLuApGZ7M2BxaA5/view. Acesso em 21 set. 2020.

DUVERGER, Maurice. **Os Partidos políticos.** Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

FARIA, Fernando de Castro. **Democracia e partidos em crise: a busca por respostas.** Curitiba: Íthala, 2020.

KIRCHHEIMER, Otto. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental. **Rev. Bras. Ciênc. Polít**., Brasília, n. 7, p. 349-385, abr. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522012000100014&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 set. 2020.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações sobre uma categoria da sociedade burguesa. Tradução e Apresentação: Denilson Luís Werle. São Paulo: UNESP, 2014.

KIRSCHHEIMER, Otto. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental. *In:* **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 7. Brasília, janeiro - abril de 2012, pp. 349-385.

LaPALOMBARA, Joseph & WEINER, Myron. 1966. *In:* The origin and development of political parties". In: LaPALOMBARA, Joseph & WEINER, Myron (orgs.). **Political parties and political development**. New Jersey: Princeton University Press, 1966.

LIPSET, S. M.; ROKKAN, S. Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction. *In:* **S. M. Lipset & S. Rokkan (Eds.), Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives**. New York: Free Press, 1967.

MAIR, Peter. Os partidos políticos e a democracia. *In*: **Análise Social**, vol. 28, nº 167, 2003, p. 277-293.

MICHELS, Robert. **Political parties: a sociological study of the oligachical tendencies of modern democracy**. Eastford: Martino Fine Books, 2016.

PERES, Paulo. Revisitando a "Teoria Geral" dos Partidos Políticos de Maurice Duverger. *In*: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**. Nº 68, 2º Semestre, 2009, pp. 17-58.

REBELLO, Maurício Michel. Os partidos políticos: uma evolução de tipologias sob novos contextos. *In:* **III Seminário em Ciências Sociais e Ciência Política: buscando o sul, política, sociedade, educação e suas fronteiras**, 18 a 22 de agosto de 2014. Disponível em: http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/cienciapolitica/files/2014/06/Artigo-S%C3%A3o-Borja.pdf. Acesso em 20 set. 2020.

SANTANO, Ana Cláudia. **O financiamento da política: teoria geral e experiências no direito comparado**. 2ª edição, Curitiba: Íthala, 2016.

SPECK, Bruno Wilhelm. (2014) "Recursos, partidos e eleições: o papel do financiamento privado, do Fundo Partidário e do horário gratuito na competição política no Brasil". Disponível em https://www.academia.edu/5381252/Bruno_Wilhelm_Speck_Recursos_partidos_e_elei%C3%A7%C3%B5es_o_papel_do_financiamento_privado_do_Fundo_Partid%C3%A1rio_e_do_hor%C3%A1rio_gratuito_na_competi%C3%A7%C3%A3o_pol%C3%ADtica_no_Brasil. Acesso em 21. Set. 2020.

VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de. Não há democracia sem partidos!. **Jornal de Notícias – JN**, Porto, 08, ago. de 2019. Opinião. Disponível em: https://www.jn.pt/opiniao/pedro-bacelar-de-vasconcelos/nao-ha-democracia-sem-partidos-11190461.html. Acesso em 20, set. de 2020.

WEIL, Simone. **Pela supressão dos partidos políticos.** Belo Horizonre: Âyne, 2016.