



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**JOSEPH ESTRELA RODRIGUES TORRES**

TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA: UM ESTUDO SOBRE A DIFUSÃO DE  
INFORMAÇÕES AO ELEITORADO PELOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS

RIO DE JANEIRO

2021



JOSEPH ESTRELA RODRIGUES TORRES

**TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA:** um estudo sobre a difusão de informações ao eleitorado pelos partidos políticos brasileiros

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro como requisito parcial de obtenção do grau de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Profa. Dra. Marcia Ribeiro Dias

Rio de Janeiro

**2021**

Estrela Rodrigues Torres, Joseph  
E693 TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA: um estudo sobre a difusão de informações  
ao eleitorado pelos partidos políticos brasileiros / Joseph Estrela Rodrigues  
Torres. -- Rio de Janeiro, 2021.  
159 p.

Orientadora: Márcia Ribeiro Dias.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Estado do Rio de  
Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2021.

1. Transparência. 2. Partidos políticos do Brasil. 3. Índice. 4. Opacidade.  
5. Acesso à informação. I. Ribeiro Dias, Márcia, orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UNIRIO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS – CCJP  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA – PPGCP

LIVRO DE ATAS DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO N° 01  
FOLHAS 23

*Ata da Sessão de Defesa da Dissertação do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, apresentado pelo (a) mestrando (a) **Joseph Estrela Rodrigues Torres**, intitulada “TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA: UM ESTUDO SOBRE A DIFUSÃO DE INFORMAÇÕES AO ELEITORADO PELOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS”, realizada às 14 h do dia 15 de janeiro de 2021. A Banca Examinadora foi constituída pelos professores:*

- *Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marcia Ribeiro Dias - (orientadora) – UNIRIO;*
- *Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria do Socorro Sousa Braga - UFSCar;*
- *Prof. Dr. José Paulo Martins Junior – UNIRIO.*

*Após a apresentação do (a) mestrando (a), a Banca procedeu à arguição e avaliou a dissertação como: X aprovada ( ) reprovada.*

*A sessão foi encerrada às 16:30 e, eu, Marcia Ribeiro Dias, lavrei a presente Ata, que vai por mim assinada, pelos demais membros da Banca e pelo (a) mestrando (a).*

*O mestrando está ciente de que ESTE DOCUMENTO NÃO LHE CONFERE O TÍTULO DE MESTRE, que depende de outros requisitos estabelecidos pelo Programa de Pós-Graduação, dentre os quais está a Defesa Pública da Dissertação.*

*No prazo máximo de 60 (sessenta) dias após a defesa, o (a) aluno (a) entregará na Secretaria do Programa um exemplar da Dissertação e duas versões digitais gravadas em formato PDF, com as correções eventualmente sugeridas pela Banca, como condição final para a expedição do diploma.*

Em conformidade com a Resolução nº5.257 de 25/03/2020, esta ata vai somente por mim assinada, atestando que a defesa ocorreu com a participação dos componentes abaixo listados.

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marcia Ribeiro Dias

*Marcia Ribeiro Dias*

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria do Socorro Sousa Braga \_\_\_\_\_

Prof. Dr. José Paulo Martins Junior \_\_\_\_\_

Joseph Estrela Rodrigues Torres \_\_\_\_\_

*Dedico este trabalho a todos os brasileiros negros, pobres e da periferia que buscam seu lugar ao sol diariamente, apesar da sabotagem permanente do sistema.*

## **AGRADECIMENTOS**

À minha família, em especial à minha mãe Amanda Estrela, que partiu cedo demais e deixou saudades enormes. Aos meus irmãos Adigina Estrela e Adgeovane Rodrigues, e minhas sobrinhas Ananda Estrela e Nadígena Karla, pelo carinho e estímulo permanente.

À Mariana Góes, minha namorada, pelo carinho, apoio e dedicação constante e a toda sua família, Gabriel, Soraia e Raimundo, pelo igual amparo.

Às minhas colegas do mestrado da UTFPR, Viviane Cristini e Alana Camargo, pelo constante incentivo na conclusão do curso.

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dra. Márcia Ribeiro Dias, por ter aceitado compartilhar seu conhecimento e experiência nessa jornada e, sobretudo, pela paciência e dedicação na orientação da pesquisa.

Aos professores Steven Dutt-Ross e Wellington Thadeu de Alcantara Azevedo, pelos préstimos no desenvolvimento dos testes estatísticos.

Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, professores e funcionários, agradeço o acolhimento, grandes ensinamentos e a oportunidade.

Aos amigos Carlos Eduardo Pimentel, Valdeck Gonzaga, Raphael Ângelo, Josafá Coelho, Ricardo Feitosa, Jorge Garcia, Nilma Célia, Luis Felipe, David Gitirana, Thales Lichotti, Fernanda Neres, Mayra Galvão, Karina Fonseca, Rodrigo Góes, Lucas Cavalcanti, Vitor Góes, Danilo Boa Sorte, Mateus Mendes, Erick Rosário, Alisson Rosário, Ivone Rosário, George Rocha e Hugo Brandão, e demais colegas da EMC/UNIRIO pelo ajuda diária e pelas fundamentais palavras de incentivo.

Aos colegas do Mestrado agradeço as trocas, o apoio e a convivência ímpar!

Não há bem que sempre dure, nem mal que nunca se acabe...

**Provérbio português**

TORRES, Joseph Estrela Rodrigues. **Transparência Partidária: um estudo sobre a difusão de informações ao eleitorado pelos partidos políticos brasileiros.** 2020. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

## RESUMO

O objetivo deste estudo foi conhecer o grau de transparência dos partidos brasileiros e analisar se este sofre influência de fatores como a idade do partido, tamanho da bancada, quantidade de filiados, recursos financeiros públicos, capilaridade e ideologia. Foi realizada coleta de dados caracterizadores da transparência partidária ativa, agrupados em dimensões de informação, nos sites oficiais da Justiça Eleitoral e dos trinta e três partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral, no período compreendido entre 30 de agosto e 30 de setembro de 2020. Em seguida foram calculados indicadores de transparência institucional, financeira e de decisões e o índice de transparência de cada partido político. Utilizou-se o sistema R® para o teste de correlação de Spearman entre os índices de transparência e as variáveis *recursos financeiros públicos, idade do partido, bancada, número de filiados (afiliação) e capilaridade*. A análise de variância (ANOVA) complementada com o pós-teste de Tukey foi utilizada para testar se a transparência difere em função da ideologia e do tamanho do partido. Para análise descritiva do grau de transparência dos partidos foi utilizada uma escala segmentada em zonas de opacidade, média-opacidade, média-transparência e transparência. A hipótese testada foi de que os índices de transparência sofrem influência dos fatores mencionados. Conforme índices de transparência obtidos, cerca de 70% das siglas nacionais estão alocadas na zona da média-opacidade, confirmando a posição da literatura sobre a baixa transparência dos partidos políticos brasileiros. O grau de média-transparência foi alcançado por 57% dos partidos no indicador de transparência institucional e 64% no indicador de transparência financeira. Em sentido oposto, os resultados do indicador de transparência das decisões apontam que todos os partidos são opacos. Os resultados dos testes estatísticos evidenciaram que apenas os *fatores tamanho da bancada e recursos públicos* influem no grau de transparência das siglas, confirmando-se parcialmente a hipótese de pesquisa. Todavia, concluiu-se que não é o mero recebimento de recursos públicos que afeta a transparência dos partidos, mas a exigência legal de prestação de contas e envio de informações à Justiça Eleitoral, bem como a divulgação maciça dos dados ao público externo pelo órgão. Além disso, observou-se que as informações de conteúdo decisório contemplam o núcleo da opacidade dos partidos políticos do Brasil e que as siglas com os piores níveis de transparência não têm representantes na câmara dos deputados e contam com menos recursos do fundo partidário. Ponderou-se que a opacidade das informações de conteúdo decisório pode expressar a resistência real dos partidos às agendas de transparência, ser uma consequência do cálculo político sobre os riscos da divulgação ou, ainda, uma tentativa de controle das zonas de incerteza pela elite dirigente. Acredita-se que sem regras de transparência específicas para os partidos, determinadas informações permanecerão limitadas aos detentores do poder partidário que preferirão mantê-las em sigilo. Sugere-se a implementação de uma política pública específica com o objetivo de fomentar a transparência dos partidos políticos.

**Palavras-chave:** Partidos políticos. Índice. Transparência. *Websites*.



TORRES, Joseph Estrela Rodrigues. **Transparency of political parties: a study on the dissemination of information to the electorate by Brazilian political parties.** 2020. Dissertation (Master in Political Science) - Federal University of the State of Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

### **ABSTRACT**

The objective of this study is to understand the degree of transparency of Brazilian political parties and to analyze whether it is affected by factors such as the party age, its representation size, the number of affiliates, public funding resources, capillarity, and ideology. The research collected descriptive transparency data regarding the active parties from their websites from the official Electoral Justice, grouped by information dimension, and additionally from 3 parties registered at the Tribunal Superior Eleitoral between August 30th, 2020 and September 30th, 2020. Following the collection, the institutional transparency, financial, decision, and individual parties transparency indices were calculated. The calculation used R® for the Spearman correlation test among the parties transparency indices as well as for public funding, age, representation size, affiliates number, and capillarity. The variance analysis (ANOVA) complemented by the Turkey post-test was used to test whether the transparency varies together with the ideology and the size of the party. The statistical test results highlighted that only the factors size of the representation and public funding had a significant influence on the transparency of the parties, partially confirming the study hypothesis. However, the conclusion is that is not the sole amount received through public funding that affects the parties' transparency degrees, but also the legal accountability, the submission of data to the Electoral Justice, as well as the amount of information disclosed to the general public by the latter. Moreover, it is observed that the information regarding decision making contemplate the root of Brazilian political parties opacities and that those with the worst degrees of transparency do not have any representation in the Chamber of Deputies, and with lower amounts of political public funding. In addition, the study pondered that the decision making information opacity either might express the actual resistance by the parties to adhere to the transparency agenda or a consequence of the calculated political risk of disclosing information or an attempt to control uncertain areas by the political ruling elite. It is believed that without transparency rules specific to political parties, specific information about the political parties will remain limited to the parties ruling elite, and they might prefer to keep the information classified. The study suggests the implementation of a specific public policy aiming to forge the political parties transparency.

**Keywords:** *Political parties. Index. Transparency. Websites.*

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1 - Mapa conceitual de fatores explicativos do uso de sites de partidos
- Figura 2 – Fases para alcançar a *accountability*
- Figura 3 – Composição do índice de transparência
- Figura 4 – Escala de transparência e opacidade de partidos políticos
- Figura 5 – Partidos classificados na escala de transparência
- Figura 6 – Boxplot: mediana do índice de transparência dos partidos
- Figura 7 – Matriz de correlação de Spearman
- Figura 8 – Gráficos de dispersão: transparência x idade, capilaridade e afiliados
- Figura 9 – Boxplot de distribuição dos índices de transparência x tamanho da bancada
- Figura 10 – Distribuição dos índices de transparência dos partidos segundo a ideologia
- Figura 11 – Gráficos de dispersão: índice de transparência x tamanho da bancada e recursos financeiros

## LISTA DE QUADROS

- Quadro 1 – Definições de partidos políticos
- Quadro 2 – As três formas de governo representativo
- Quadro 3 – Famílias de partidos conforme sua origem
- Quadro 4 – Distribuição dos partidos conforme posição ideológica (2020)
- Quadro 5 – Relação entre objetivos primários e estratégias de sites de partidos
- Quadro 6 – Estratégias utilizadas nos websites dos partidos
- Quadro 7 – Variáveis que influem na transparência dos partidos
- Quadro 8 – Dimensões ou perspectivas de transparência
- Quadro 9 - Composição da prestação de contas partidária
- Quadro 10 – Índice e grau de transparência dos partidos nacionais
- Quadro 11 – Indicadores de transparência institucional dos partidos nacionais
- Quadro 12 – Indicadores de transparência financeira dos partidos nacionais
- Quadro 13 – Indicadores de transparência das decisões dos partidos nacionais

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Coeficientes do teste de correlação de Spearman

Tabela 2 - Medidas de distribuição central de índices de transparência estratificadas em função do tamanho das siglas

Tabela 3 - Análise descritiva dos dados de transparência dos partidos em relação à ideologia

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2 PARTIDOS POLÍTICOS, REPRESENTAÇÃO E TRANSPARÊNCIA .....</b>	<b>21</b>
<b>2.1 O PARTIDO POLÍTICO NO SISTEMA REPRESENTATIVO .....</b>	<b>21</b>
2.1.1 Conceito, tipologia e alterações nos partidos ao longo do tempo.....	21
2.1.2 Funções clássicas dos partidos políticos: crise e readaptação .....	27
2.1.3 Democracia, participação e partidos políticos .....	34
2.1.4 Os partidos brasileiros: características ideológicas e partidarismo .....	42
<b>2.2 PARTIDO POLÍTICO, INTERNET E TRANSPARÊNCIA.....</b>	<b>47</b>
2.2.1 A normalização na competição partidária no mundo virtual e os impactos da internet nas relações intrapartidárias .....	53
2.2.2 A análise dos sites partidários com enfoque na usabilidade .....	59
2.2.3 A influência dos objetivos primários e dilemas organizacionais nas informações difundidas pelos partidos .....	66
2.2.4 A difusão de informações partidárias sob o enfoque da transparência na democracia representativa .....	71
2.2.5 A legislação sobre transparência partidária no Brasil .....	81
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>88</b>
<b>4 TRANSPARÊNCIA E OPACIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS DO BRASIL</b>	<b>94</b>
<b>4.1 INDICADORES E ÍNDICES DE TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA .....</b>	<b>94</b>
<b>4.2 FATORES QUE INFLUENCIAM A TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA.....</b>	<b>111</b>
<b>5 CONCLUSÕES .....</b>	<b>121</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>128</b>
<b>APÊNDICE A – PARTIDOS REGISTRADOS NO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, SITES E TEMPO DE REGISTRO (IDADE).....</b>	<b>138</b>
<b>APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....</b>	<b>139</b>
<b>APÊNDICE C – BANCADA DOS PARTIDOS POLÍTICOS E TAMANHO .....</b>	<b>152</b>
<b>APÊNDICE E – PARTIDOS POLÍTICOS CONFORME ORÇAMENTO PÚBLICO</b>	<b>154</b>
<b>APÊNDICE F – PARTIDOS POLÍTICOS CONFORME CAPILARIDADE .....</b>	<b>155</b>
<b>APÊNDICE G – PARTIDOS POLÍTICOS CONFORME IDEOLOGIA .....</b>	<b>156</b>
<b>APÊNDICE H – SUMÁRIO DAS SIMULAÇÕES NO SISTEMA R STUDIO.....</b>	<b>157</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A literatura demonstra que os partidos políticos sofreram mudanças ao longo do tempo, de maneira que as organizações atuais não são as mesmas instituições de antigamente. As funções e objetivos dos partidos e mesmo as suas definições sofreram profundas modificações – ou, como defendem alguns autores, readaptações – o que conferiu novas características a essas entidades (DALTON; MCALLISTER; WATTENBERG, 2003; MAIR, 2003).

A própria definição de partido político nunca foi uma unanimidade entre os cientistas políticos, principalmente porque, para alguns, a concepção dessa organização não poderia estar dissociada das necessidades da sociedade e dos diversos grupos sociais que a compõem. No entanto, posteriormente, essa concepção foi objeto de amplos questionamentos em face da real atuação dos partidos no campo político e social, sob o argumento que não necessariamente ela estaria atrelada a movimentos ocorridos no seio da sociedade (WHITE, 2006).

Para a literatura, embora a democracia tenha nascido de uma concepção individualista da sociedade e contrária à concepção orgânica que predominava na Idade Antiga e na Idade Média, o fato é que os partidos políticos e outras organizações se tornaram os sujeitos politicamente relevantes, em detrimento dos indivíduos (BOBBIO, 1986).

Com razão, apesar de inicialmente serem prescindíveis à democracia, os partidos políticos passaram a exercer no sistema representativo um papel fundamental, transformando-se nos principais atores políticos do modelo indireto, em que representantes atuam em nome dos representados. Assim, vincularam-se definitivamente à concepção de representação política e às respectivas funções no âmbito da democracia representativa.

Todavia, a posição central dos partidos políticos e sua hegemonia no comando das democracias representativas não foram suficientes para impedir o surgimento de questionamentos sobre a sua importância em meados da década de 1980, quando então se passou a verificar um amplo e contínuo declínio do papel dessas organizações frente aos eleitores e o aumento dos questionamentos ao modelo representativo (DALTON; MCALLISTER; WATTENBERG, 2003).

Segundo Mair (2003), esse movimento de suposto “declínio” se deu em

razão de mudanças na democracia, nos partidos e na própria sociedade. Para esse autor, com o fim dos partidos de massas iniciou-se um caminho sem retorno, em que os partidos perderam ou viram bastante diminuída a função representativa, restando-lhes em maior escala, as funções processuais, atinentes à gestão da democracia.

Nesse ponto, é comum afirmar que os primitivos partidos de massa, que possuíam uma ligação maior com o eleitorado e a preponderância do aspecto representativo, foram paulatinamente substituídos por partidos cada vez mais próximos e dependentes do Estado: os partidos cartéis, então mais distantes dos representados (KATZ; MAIR, 1995; AMARAL, 2013).

No entanto, autores como Dalton, Farrell, McAllister (2011) e Urbinati (2006; 2013) sustentam que os partidos ainda se mantêm como atores fundamentais nas democracias atuais, haja vista que esses grupos ainda realizam a ligação entre as pessoas, o governo e a mobilização política.

Em suma, a literatura dividiu-se entre aqueles que sugerem que os partidos estariam a passar por uma “crise” e que perderam a importância na democracia representativa, e aqueles que consideram o quadro descrito como uma mera readaptação em face de mudanças sistêmicas e internas aos partidos, com a manutenção das funções essenciais das siglas no regime democrático.

Essa divisão impôs uma nova clivagem na literatura, entre aqueles que enxergam um quadro de progressivo enfraquecimento do regime democrático, com possibilidade de ingovernabilidade, caos nas eleições (PANEBIANCO, 1990), crescimento da antipolítica, apatia e indiferença dos eleitores (MAIR, 2003) e o surgimento de líderes demagógicos e manipuladores (DALTON; MCALLISTER; WATTENBERG, 2003) e aqueles que enxergam o cenário como uma janela de oportunidades para a democracia, na diretiva de permitir maior participação popular e outras formas de deliberação (SILVA, 2018).

Na visão de Manin (1995) e Urbinati (2013), o que se observa é a transformação da democracia de partidos para um modelo de audiência ou plebiscitário, em que há o declínio da importância das relações de identificação entre representantes e representados, o predomínio dos meios de comunicação de massa e o recrudescimento da disseminação de informações que privilegiam a personalidade de lideranças em detrimento dos partidos.

Rodrigues, Barros e Bernardes (2014) enxergam nesse cenário uma excessiva dependência de recursos midiáticos pelos partidos, inclusive para manutenção do vínculo e prestação de contas aos cidadãos, com reforço ao pragmatismo da atuação partidária em cartel, em detrimento do caráter dialógico da representação política.

Ora, a eficácia da representação política está intimamente vinculada à consistência do fluxo de informações entre representante e representado de modo a permitir ao primeiro conhecer as demandas do segundo, que por sua vez, precisa de informação a respeito das ações do primeiro.

Assim, assume-se que o êxito dos partidos políticos, no cumprimento das suas funções na democracia representativa, em especial a função junto ao eleitorado, perpassa pela transparência na difusão das informações e pelo fluxo consistente de troca de informações. Neste sentido, a literatura aponta que a provisão de informações corretas para as pessoas é elemento que afeta a qualidade do voto e diminui as distorções políticas (OLIVEIRA; TURGEON, 2015).

Com razão, sabe-se que as instituições representativas devem ser transparentes no seu relacionamento com os representados, sendo relevante conhecer o comportamento partidário na difusão de informações nas atuais democracias (NORRIS, 2000; SANTOS, 2013), pois a transparência é um componente intrínseco ao regime democrático (SCHUMPETER, 1961; BOBBIO, 1986; REMIGIO, 2010; GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012; MEDINA, 2018; MANCINI, 2019; SOSA; ROMERO, 2019).

No campo da Ciência Política, os signos da disponibilidade e da divulgação de informação conduzem ao conceito de transparência (CRAFT; HEIM, 2009; NASCIMENTO; LYCARIÃO, 2018; ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019) e a sua utilização como instrumento de *accountability* (NORRIS, 2000; URBINATI, 2013). Além disso, esses signos são entendidos como pressupostos para prevenir a corrupção, preservar e aumentar a confiança pública no sistema político (KOOLE, 2014; PICCIO, 2014; MEDINA, 2018) bem como, permitir o escrutínio público dos partidos políticos (AYLLÓN, 2008; REMIGIO, 2012; DIAZ; BOTTESELLE, 2014; TI, 2016; 2017).

Em síntese, é possível observar uma conexão entre a dependência dos partidos dos meios de comunicação, a importância do fluxo de informação entre

representantes e representados e o princípio democrático da transparência das instituições representativas. Logo, é relevante para a Ciência Política conhecer a transparência dos partidos políticos, quais são os fatores que podem influenciá-la e observar os efeitos nas relações estabelecidas entre eleitores e partidos no âmbito do sistema representativo.

No âmbito acadêmico, a literatura inicialmente cuidou da discussão sobre a transparência partidária com enfoque no aumento do acesso à informação decorrente do potencial democratizante da internet e, a partir dos anos 90, enfatizou o estudo da usabilidade de sites e a eficiência da entrega da informação e seus fluxos direcionais para o eleitorado (GIBSON; WARD, 2000; 2003; NORRIS, 2000; 2003; ROMMELE, 2003; SANTOS, 2013; ROCHA, 2014; HOLANDA; CORRÊA, 2020).

As pesquisas evidenciaram a importância do uso de *websites* pelos partidos políticos como elemento complementar do sistema de comunicação e informação. Observou-se que comunicação nesses espaços da internet ocorre no sentido de “cima para baixo”. Além disso, observou-se que os *websites* são majoritariamente utilizados para fins de difusão e repositório de informações e para a promoção institucional dos partidos políticos (GIBSON; WARD, 2000; BLANCHARD, 2006; ROCHA, 2014; HOLANDA; CORREA, 2020).

Ocorre que, na América Latina, apesar do influxo dado pelo aumento das políticas de transparência dos governos democráticos nos anos de 1990, (BERLINER; ERLICH, 2015; LYRIO; LUNKES; TALIANI, 2018) pouco se aprofundou no debate sobre a transparência partidária<sup>1</sup> (REMIGIO, 2010; SOSA; ROMERO, 2019; BAUTISTA, 2019), que se tornou um tema subexplorado no âmbito acadêmico.

Conforme Smulders e Maddens (2016) a transparência da prestação de contas das legendas partidárias é objeto de poucos estudos e, no Brasil, esse tema permanece subexplorado (ALMEIDA; FERREIRA, 2007). Tal fato é corroborado pela ausência de trabalhos nacionais acerca da transparência dos partidos políticos brasileiros nas principais bases de dados (*CAPES, scielo, web of science, scopus e google scholar*), que não retornam resultados de pesquisas com as palavras

---

<sup>1</sup> Bautista (2019, p. 69) afirma que “Os estudos sobre o nível de transparência dos partidos políticos no mundo são escassos, principalmente porque o sistema político, as leis e o nível de corrupção dessas instituições políticas variam”.



“transparência”, “partidos políticos” e “Brasil” em inglês e em português.

As pesquisas nacionais que envolvem, de alguma maneira, a transparência de partidos políticos são de cunho teórico, sobre o financiamento de campanha eleitoral ou questões contábeis como se pode observar em Coelho Neto (2010), Santos e Dombrowsky (2014), Oliveira Junior (2016) e Gil (2016). Outros estudos mais abrangentes sobre o tema, têm caráter excessivamente descritivo e enfatizam apenas aspectos genéricos das estratégias de comunicação virtual e/ou a usabilidade e eficiência de sites partidários (ROCHA, 2014; BRAGA; ROCHA; CARLOMAGNO, 2015).

Uma questão importante diz respeito às conclusões dessas pesquisas baseadas em usabilidade dos sites partidários, que não analisam se os índices de difusão de informações no Brasil são compatíveis com a democracia representativa, haja vista que a literatura sobre transparência partidária indica deficiências na divulgação de dados pelos partidos em geral (REMIGIO, 2010; 2012; DIAS; BOTTESELLE, 2014).

Outro aspecto importante é que as variáveis utilizadas nas pesquisas que abordam a usabilidade enfatizam a medição da eficiência dos sites, de maneira que a análise da qualidade da divulgação de dados partidários (finanças, filiados, perfil dos quadros, dados fornecidos, etc.) adquiriu um caráter secundário na investigação. Dessa maneira, os estudos citados não são um bom parâmetro de aferição de transparência.

Ademais, a base de dados dessas pesquisas também foi limitada às informações contidas nos sites institucionais das siglas, sem análise das informações disponibilizadas pela Justiça Eleitoral, órgão responsável pela fiscalização financeira, processamento de candidaturas e registros partidários e que tem papel relevante na divulgação de dados de partidos políticos. Assim, a obtenção da evidência empírica do grau de transparência dos partidos nacionais demanda um estudo que abranja os dados fornecidos pela Justiça Eleitoral.

Considerando as características dos partidos nacionais, um quadro de opacidade na difusão de informações seria o mais compatível, considerando que a preponderância de informações sobre as lideranças, em detrimento de dados partidários, é uma realidade no Brasil, cujo sistema opera numa lógica que se aproxima da *audience* descrita por Manin (1995).

Com efeito, o sistema partidário brasileiro conta atualmente com trinta e três partidos registrados e outros setenta e nove em formação (TSE, 2020d). Esse sistema é considerado fragmentado (BORBA, 2005; MACIEL; ALARCON; GIMENES, 2017), com alta volatilidade eleitoral, baixa institucionalização ou em transição para a institucionalização (PERES; RICCI; RENNÓ, 2011) caracterizado pela desconfiança do eleitorado com relação aos partidos (MACIEL; ALARCON; GIMENES, 2017), com fraco vínculo eleitor-partido (SPECK; BRAGA; COSTA, 2015) e forte cunho personalista<sup>2</sup> (BORBA, 2005).

No entanto, a aplicação da consagrada afirmação de que partidos políticos são essencialmente opacos (REMIGIO, 2012; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; BAUTISTA 2019; TI, 2019), no caso brasileiro, desafia a comprovação empírica de homogeneidade entre os partidos ou entre as diversas dimensões de informação referidas na literatura, pois, como mencionado, a abordagem dos estudos anteriores carecem de análises com essa perspectiva.

Nesse ponto, parece ser razoável supor que existam diferenças na transparência de informações institucionais, financeiras e de decisões, por se tratarem de aspectos distintos dessas organizações. Além disso, alguns partidos podem não ser opacos, pois o grau de transparência e opacidade pode ser influenciado por questões internas e externas às siglas.

Neste sentido, a literatura reporta que o nível de transparência partidária pode ser influenciado por vários fatores, sugerindo-se que partidos que têm mais representantes no parlamento, maior presença territorial eleitoral, mais recursos financeiros, maior capacidade de representação eleitoral, mais institucionalização e idade cumprem mais as obrigações de transparência (PRECHT; FIGUEROA, 2017; BAUTISTA, 2019).

Outras pesquisas sustentam que não há influência da ideologia (PADRÓ-SOLANET E CARDENAL, 2008; BRAGA, FRANÇA E NICOLAS, 2009; SANTO, 2013; ROCHA, 2014) da capilaridade (presença territorial) (BRAGA; ROCHA;

---

<sup>2</sup> Borba (2005) propõe uma análise diferenciada sobre as causas do personalismo da política nacional, diferindo da análise tradicional que considera como causa a diminuição nas funções representativas dos partidos, fenômeno reconhecido na literatura internacional. Para o autor, no Brasil, a personalização sempre foi a regra por razões históricas e culturais, de sorte que o desprestígio de partidos e do parlamento deriva da influência de ideias tecnocráticas e autoritárias e do impacto dos regimes autoritários na configuração das estruturas do aparelho de Estado e instituições políticas.

CARLOMAGNO, 2015) e tamanho do partido (ROCHA; BRAGA, 2013; ROCHA, 2014) na transparência, sem que haja referência nas pesquisas a dados empíricos sobre a influência da idade do partido.

Assim, buscando compreender o comportamento das siglas nacionais na difusão de informações, conhecer o grau de transparência partidária e analisar se ele é influenciado pelos fatores mencionados, a dissertação buscou responder a seguinte questão de pesquisa: **o grau de transparência dos partidos políticos do Brasil sofre influência de fatores como a idade, tamanho da bancada, quantidade de filiados, recursos financeiros públicos, capilaridade e ideologia?**

A hipótese central é que o grau de transparência dos partidos brasileiros sofre a influência dos fatores idade da sigla, tamanho da bancada, quantidade de filiados, quantidade de recursos financeiros públicos disponíveis, capilaridade e ideologia. Espera-se que a relação entre o grau de transparência dos partidos políticos e essas variáveis seja diretamente proporcional.

Para alcançar tal objetivo, a investigação analisou o grau de transparência sob a perspectiva clássica que sugere a necessidade de abertura ao amplo escrutínio público das instituições representativas. Assim, utilizou-se um índice construído a partir da verificação da presença dos elementos caracterizadores da transparência partidária, cujos valores obtidos foram submetidos a análises estatísticas para testar a hipótese em apreço.

Acerca da importância da pesquisa, acredita-se que o custo público com os partidos políticos já justifica uma investigação acerca das suas práticas de difusão de informações, pois a transparência da aplicação de verba pública é de interesse geral da população (REMIGIO, 2012; PRECHT; FIGUEROA, 2017; BAUTISTA, 2019).

Os partidos brasileiros contam com recursos públicos da ordem de cerca de um bilhão de reais anuais para manutenção de suas atividades, além de cerca de dois bilhões para o Fundo Especial de Financiamento de Campanha (TSE, 2019a). O confronto com os valores reservados pela União no orçamento de 2020 para a Cultura (1,7 bilhão), Comunicações (2,1 bilhões), Energia (1,4 bilhão) e Saneamento (423 milhões) (SOF, 2019) permite avaliar a dimensão da relevância do gasto público com os partidos políticos.

Ademais, como esta pesquisa se utiliza de indicadores para a análise da transparência, abre campo para estudos comparativos com países que já contam com sistemas públicos de transparência partidária como o México (REMIGIO, 2012; HARO; ROMERO, 2013, BAUTISTA, 2019), a Argentina (MIOPV, 2016) e o Chile (TI, 2017; PRECHT; FIGUEIROA, 2017).

Além disso, a investigação da influência dos fatores antes mencionados sobre a transparência dos partidos ampliará o conhecimento sobre o comportamento dos partidos na divulgação das informações para o público, cuja relevância encontra-se plasmada na concepção que a transparência é um pressuposto e um princípio da democracia representativa.

Por fim, os diferenciais do estudo proposto residem na abrangência quanto à observação empírica da transparência dos partidos políticos brasileiros, pois abarca informações fornecidas pela Justiça Eleitoral e no uso de variáveis e dimensões ainda não exploradas em pesquisas anteriores, como os dados financeiros e a idade dos partidos. Acrescenta-se, ainda, que a pesquisa cuida da análise de um tema pouco investigado no âmbito nacional.

Quanto à estrutura, o trabalho possui cinco capítulos, além das referências, distribuídos da seguinte forma: o capítulo 1, engloba o contexto e a questão de pesquisa, o objetivo, a justificativa e relevância do trabalho e a estrutura. O capítulo 2 apresenta o referencial teórico sobre o tema, com o fito de demonstrar a relação entre os partidos políticos, a representação na democracia atual e a transparência. O capítulo 3 *Procedimentos Metodológicos*, explicita o método adotado. O capítulo 4, intitulado *Transparência e Opacidade dos Partidos Políticos do Brasil* é a seção que apresenta a descrição dos índices e os resultados dos testes aplicados. Por fim, a *Conclusão*, no capítulo 5, cuida do confronto entre os resultados obtidos e a hipótese, resumizando a contribuição da pesquisa, as suas limitações e as sugestões de novas investigações.

## 2 PARTIDOS POLÍTICOS, REPRESENTAÇÃO E TRANSPARÊNCIA

### 2.1 O PARTIDO POLÍTICO NO SISTEMA REPRESENTATIVO

#### 2.1.1 Conceito, tipologia e alterações nos partidos ao longo do tempo

A centralidade e a importância dos partidos na atualidade parecem alcançar um relativo consenso na literatura, pois, apesar de algumas divergências no contexto das democracias representativas sobre as funções, tipos e objetivos partidários, a relevância dessas instituições mantém-se como uma afirmação aceita pela maioria dos cientistas políticos.

Um ponto de partida para entender o contexto em que operam essas instituições é a análise dos conceitos, tipos e funções de partidos políticos ao longo do tempo. Primeiro porque os partidos operam em um ambiente distinto das demais entidades (mercado eleitoral) e, em segundo lugar, porque o peso dado às variáveis que são utilizadas para definir essas instituições, como ideologia, finalidade, utilidade, dentre outras, está ligado à época e ao perfil do pesquisador/autor.

Por exemplo, Seiler (2000) destaca que as múltiplas definições para partidos políticos, ora os definem em função da conquista do poder, ora da influência sobre o governo, ou ainda, enfatizam o caráter gregário dessas instituições. Esse autor apresenta as seguintes definições para partidos políticos:

Os partidos são formações que agrupam homens de mesma opinião para garantir uma influência verdadeira sobre a gestão dos negócios políticos (Hans Kelsen).

Um partido é um agrupamento organizado para participar na vida política, tendo em vista conquistar, parcial ou totalmente, o poder e dele fazer prevalecer as ideias e os interesses de seus membros. (François Goguel).

Constitui um partido todo o agrupamento de indivíduos que, professando os mesmos pontos de vista políticos, se esforçam para fazer prevalecê-los, ao mesmo tempo juntando a eles o maior número possível de cidadãos e procurando conquistar o poder ou, pelo menos, influenciar suas decisões. (George Burdeau) (SEILER, 2000, p. 23-24).

Para White (2006), as definições continuam gerando controvérsias, pois não há consenso se os partidos ainda mantêm suas raízes ideológicas (Burke), ou se são apenas ferramentas para obter acesso ao governo (Epstein, Schlesinger, e Aldrich) ou se são instrumentos de mediação projetados para orientar as escolhas dos

eleitores (Downs e Chambers). O quadro 1 resume algumas das principais definições de partidos políticos apresentadas por esse autor:

**Quadro 1 – Definições de partidos políticos**

<b>Autor</b>	<b>Definição</b>
Edmund Burke (1770)	Um partido é um corpo de homens unidos para promover o interesse nacional, mediante princípio particular em que concordam.
Anthony Downs (1957)	No mais amplo sentido, um partido político é uma coalizão de homens procurando controlar o aparato governante por meios legais.
William Nisbet Chambers (1967)	Partidos são vistos como instrumentos de mediação projetados para organizar e simplificar as escolhas dos eleitores para influenciar as ações do governo.
Leon D. Epstein (1980)	Partido político é um grupo, livremente organizado, que busca eleger funcionários do governo.
Joseph Schlesinger (1991)	Um partido político é um grupo organizado para ganhar o controle de governo.
John Aldrich (1995)	Os partidos políticos podem ser vistos como coalizões de elites para capturar e usar cargos políticos. É uma coalizão institucionalizada, com normas e procedimentos adotados.

**Fonte: Adaptado de White, 2006.**

Schumpeter (1961, p. 337), um autor clássico liberal, define partido político como “um grupo cujos membros resolvem agir de maneira concertada na luta competitiva pelo poder político (...) constituem (...) a reação ao fato de que a massa eleitoral é incapaz de outra ação que não o *estouro da boiada*”.

Para Weber (2008), na definição de partido político, os planos partidários também comportam interesses pessoais e são focados em benefícios materiais. Assim, ele define partido como uma associação:

(...) que visa a um fim deliberado, seja ele objetivo, como a realização de um plano com intuítos materiais ou ideais, seja pessoal, isto é, destinado a obter benefícios, poder e conseqüentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente (WEBER, 2008, p. 70).

No âmbito da Ciência Política, Santos (2013) resume a questão conceitual de partidos a uma dicotomia, argumentando que predominam duas principais concepções: a marxista e a liberal. A primeira compreende o partido político como instrumento de transformação direcionado a criar uma nova ordem social, enquanto, a segunda, concebe os partidos como elementos fundamentais da democracia representativa, embora vinculados a regras do sistema político, afastando-os, de certa forma, do seu caráter transformador. A segunda concepção foi adotada para os fins da pesquisa.

Por outro lado, para entender as instituições partidárias também é preciso examinar o enfoque contido na obra *Sociologia dos Partidos Políticos*, de Robert

Michels (1982). Ela consiste na observação de que partidos políticos têm um corpo de dirigentes menos preocupado com objetivos políticos da organização e mais com a manutenção de sua posição de liderança ou a sobrevivência da sigla (AMARAL, 2013).

Neste sentido, Michels (1982, p. 238) formulou a “Lei de Ferro da Oligarquia” resumida na expressão “quem diz organização, diz oligarquia”. Por meio dessa formulação ele defende que partidos tendem a desenvolver uma estrutura burocrática centralizada e uma direção oligarquizada, afirmando que “(...) a organização é a fonte de onde nasce a dominação dos eleitos sobre os eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que os delegam”.

Para Braga (2012, p. 85), “Michels defende que a organização, necessariamente, continuará a se desenvolver, tornando-se gradualmente menos democrática e mais oligárquica”. Assim, a teoria esposada por Michels permite inferir que “a incapacidade das massas em se dirigir, aliada às exigências técnico-administrativas de uma organização complexa como um partido político, leva ao desenvolvimento de uma estrutura altamente burocratizada” (AMARAL, 2013, p. 13).

De acordo com Michels, essas circunstâncias fazem com que a direção dos partidos se afaste das massas, com a conseqüente subversão da relação entre representantes e representados, gerando distorções internas nos partidos, como o processo de aburguesamento de partidos socialistas que se acomodam na lógica do regime democrático liberal (BRAGA, 2012).

Segundo Amaral (2013, p. 13), a “Lei de Ferro” traduz-se na concepção de que:

(...) o desenvolvimento dos partidos políticos não é compatível com a manutenção de estruturas democráticas e de controle de seus líderes por parte dos filiados e, mais importante, de que as massas são capazes, apenas, de substituir antigas por novas elites.

Segundo a linha esposada, a direção dos partidos é ocupada por correntes conservadoras que representariam interesses específicos com uma roupagem genérica, de forma que o esquema de representação nas democracias favoreceria o aparecimento de um Estado oligárquico, afinal, os partidos forneceriam o aparato que concentra a vontade coletiva na deliberação das elites, aumentando o distanciamento das massas (ROCHA, 2014).

Para Michels (1982), a direção profissional dos partidos representa o início do fim da democracia, pois a participação das pessoas na condução das legendas deixou de ser exercida diante do constante distanciamento entre as massas e os dirigentes. Nessa perspectiva, Braga (2012, p. 84) anota que os dirigentes partidários tendem a direcionar “o funcionamento da organização para proveito próprio, tornando-a um fim em si mesma, à parte do mandato recebido e da vontade dos demais integrantes do organismo político”. Isso enfatiza que o cenário denota um estremecimento na relação entre os representados e os partidos políticos.

Em suma, observa-se que o conceito de partido político, sob as óticas liberal, marxista, organizacional, ideológica, orgânica ou mesmo finalística, reforça a existência de diversas abordagens na literatura na busca da formulação de uma teoria geral dos partidos, cujo objetivo principal é a compreensão das relações entre a representação política e o papel dos partidos na democracia, ou a relação entre partidos e a sociedade civil, como anotam Katz e Mair (1995).

Diante desse contexto, a obra de Michels inspirou Duverger (1980) a retomar o sentido organizacional dos partidos e elaborar uma tipologia<sup>3</sup> dicotômica na tentativa de explicar a gênese, o desenvolvimento e o comportamento dessas instituições e sua dinâmica. Segundo Duverger (1980), que considerou o contexto da Europa, a análise dos partidos políticos pode ser realizada a partir de duas espécies partidárias básicas: os *partidos de quadros* e os *partidos de massas*.

Para Duverger (1980), as características do primeiro tipo – os *partidos de quadros* – podem assim ser sumariadas: tem origem interna ao parlamento (parlamentares); tem ocorrência histórica entre meados do século XIX até o início do século XX (partidos burgueses); tem diretórios criados a partir do centro; são mais hierarquizados, com direção decisória concentrada numa elite parlamentar; são mais dependentes de financiamento dos dirigentes; tem pouca complexidade administrativa; tem como principal objetivo a vitória eleitoral e a obtenção de cargos no governo, sendo secundária a função da ideologia (DUVERGER, 1980).

O segundo tipo – os *partidos de massa* – tem as seguintes características: origem externa ao parlamento; organização complexa; lideranças centrais com

---

<sup>3</sup> É importante ressaltar que as críticas quanto ao fato das tipologias não fornecerem uma explicação definitiva sobre as características dos partidos não impedem sua utilização como critérios de estudo (GUIMARÃES; RODRIGUES; BRAGA, 2019), sobretudo porque são parâmetros proveitosos para fins de pesquisa e análise da evolução dos partidos (KATZ, MAIR, 1995).



menor espectro de ação; ocorrência histórica entre meados no século XX (partidos proletários); complexa organização interna; forte influência ideológica; menos hierarquizados; processos decisórios mais coletivos e financiamento compartilhado entre os membros (DUVERGER, 1980).

Essa divisão proposta de Duverger (1980) serviu de base para os estudos sobre os partidos políticos que se seguiram. As pesquisas posteriores sufragaram o caráter dinâmico das legendas existentes e apontaram que os partidos políticos assumiram novas características diante de profundas mudanças na sua relação com o eleitorado e a sociedade, como a expansão irrestrita do programa eleitoral (KIRCHHEIMER, 2012) e o aumento da dependência financeira do Estado (KATZ; MAIR, 1995).

Apesar das divergências na classificação dos partidos, as novas contribuições permitiram a identificação de pelo menos mais dois tipos de partidos e a formação de um novo cenário composto por quatro tipos elementares de legendas partidárias: os *partidos de quadros*, os *partidos de massa*, os *partidos catch-all* e os *partidos cartéis*.

Os partidos de quadros são formados por pessoas ilustres, com pouca base social e grande penetração em setores privados, cuja relação é essencial para o financiamento do grupo, ou seja, a ênfase da concepção recai sobre a qualidade dos membros. Diversamente, os partidos de massa são aqueles com forte apelo na sociedade e espelham o resultado das transformações da ampliação do sufrágio, pois sua base, além de revelar uma maior participação da população, revela também a presença de militantes e uma origem extraparlamentar (KRAUSE; REBELLO; SILVA, 2015).

O partido *catch-all*<sup>4</sup> é caracterizado pelo distanciamento dos interesses organizados da sociedade civil, fazendo com que o vínculo entre as organizações e os eleitores se torne mais tênue (KRAUSE; REBELLO; SILVA, 2015), sendo uma consequência das mudanças sociais na Europa Ocidental, então reportadas pela literatura a partir de 1960, que observou o declínio da militância e a

---

<sup>4</sup> Segundo KIRCHHEIMER, 2012, p. 362: (...) 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.

desideologização do discurso partidário dos partidos de massa, que passaram a adotar apelo indiscriminado a todos os grupos sociais para obter êxito eleitoral (AMARAL, 2013).

Por fim, relata Amaral (2013) que surgiu o *partido cartel*, decorrente de uma série de fatores, como a crescente regulamentação estatal da vida partidária, a dependência exacerbada do Estado, o aumento do contingente de pessoas trabalhando para os partidos e a limitação da competição no mercado eleitoral. Esse tipo de sigla seria o resultado da evolução dos modelos de partido de quadros e massas, e suas principais características são a forte interpenetração com o Estado e a cooperação interpartidária (KATZ; MAIR, 1995). O que define “o *partido cartel* são as suas relações com o Estado, apontadas como essenciais para a aquisição de recursos necessários para a sobrevivência da organização” (AMARAL, 2013, p. 17).

Para exemplificar a variedade de descrições e a evolução teórica do tema, Albuquerque (2005) cita mais dois tipos de partidos reportados pela literatura estrangeira: o “modelo firma de negócios” e os “partidos-franquia”. O primeiro engloba partidos que adotaram paradigmas gerenciais inspirados em empresas privadas, em conjunto com centralização de decisões, alta eficiência administrativa, baixa institucionalização e participação de filiados, como o extinto Partido da Reconstrução Nacional (PRN) e o partido italiano Forza Itália, de Silvio Berlusconi. Os “partidos-franquia” também importam conceitos da iniciativa privada, mas, diversamente do modelo anterior, dão autonomia às unidades descentralizadas, típicas de sistemas eleitorais fortemente estruturados em termos territoriais, como Canadá, Austrália, Japão e Brasil.

Como se observa, a tentativa de definição de partidos políticos e, posteriormente, a construção de tipologias possibilitaram uma melhor compreensão sobre a formação dos partidos e sua evolução, principalmente a noção de que as mudanças nas características dos partidos acompanharam o processo de readaptação das legendas em face das alterações profundas na sua relação com o eleitorado e outras questões sistêmicas, inclusive de caráter social e econômico.

O desenvolvimento da literatura nesse campo, entretanto, ainda se mostrava insuficiente para explicar os questionamentos recorrentes sobre o papel dos partidos nas democracias representativas contemporâneas e sobre a suposta crise dos partidos, tema que despontou após as pesquisas acadêmicas indicarem que a

relação entre representantes e representados aparentava uma corrosão cada vez mais acentuada.

Com razão, diversos trabalhos procuraram investigar o relacionamento entre o comportamento do eleitorado nos certames eleitorais e fatores sistêmicos (econômicos, sociais etc.), bem como com a diminuição de aportes financeiros de membros, a excessiva dependência estatal dos partidos, a redução do número de filiados e o conseqüente enfraquecimento dos laços partidários, agora sob o enfoque e escrutínio das funções desempenhadas pelos partidos na democracia representativa.

Assim, apesar da inegável contribuição das tipologias dos partidos para entender a dinâmica de desenvolvimento dessas organizações ao longo do tempo, White (2006) sustenta que foi o modelo de Key (1964), baseado em um tripé de funções (enquanto organizações, nos governos e junto ao eleitorado), que permitiu entender melhor o funcionamento dos partidos e avaliar seu desempenho nas democracias representativas, inclusive medir a resposta dos partidos às mudanças sociais e econômicas.

Com efeito, o estudo das funções dos partidos permitiu uma melhor compreensão sobre as atuais configurações partidárias e sobre as novas relações entre representantes e representados. Em especial, sobre a relação entre a função dos partidos junto ao eleitorado e a difusão de informações partidárias ao público, como será abordado nos próximos capítulos.

### 2.1.2 Funções clássicas dos partidos políticos: crise e readaptação

A análise das funções que os partidos podem ou devem desempenhar nos regimes democráticos guiou a atenção de grande parte da literatura sobre partidos políticos a partir da década de 60. No entanto, como era de se esperar, a literatura também mostrou dissenso quanto às funções desempenhadas pelos partidos nas democracias representativas.

Por exemplo, para Key (1964) são três as funções básicas dos partidos: (i) entre os eleitores (educação e mobilização política, fidelização e orientação na escolha do voto); (ii) enquanto organizações (cabe aos partidos organizar o

governo); e (iii) como governo (implementar políticas públicas e controlar a administração).

Aproximando-se dessa concepção, Panebianco (1990) sustenta que os partidos também desempenham três funções: (i) uma função integrativa e de organização de demandas gerais; (ii) uma função de seleção de candidatos a cargos públicos e; (iii) uma função de determinar a política estatal e participar nas decisões que vão obrigar a todos.

Amaral (2013), igualmente defende que são três as funções essenciais desempenhadas pelos partidos políticos no âmbito da democracia representativa: a) estruturar a competição eleitoral; b) agregar interesses; e c) governar e conduzir os trabalhos legislativos.

Segundo Seiler (2000) são sete as funções dos partidos políticos: a) recrutar dirigentes para os cargos governamentais; b) criar programas e políticas governamentais; c) controlar órgãos governamentais e indivíduos em postos do governo; d) conciliar as diferentes demandas sociais e integrá-las; e) mobilizar os atores sociais e promover a “educação política”; f) exercer a “contra-organização”; g) expressar as demandas de seus representados; e h) intermediar as relações entre o Estado e os cidadãos.

Todavia, para Mair (2003) as funções dos partidos podem ser divididas em representativas e processuais. A primeira função representativa consiste na mobilização e integração dos cidadãos no regime político, mas que deixou de ser necessária em democracias mais avançadas. A segunda função representativa envolve a articulação e agregação dos interesses sociais e políticos da sociedade, atualmente partilhada com outros grupos não partidários e com os meios de comunicação, não sendo uma função exclusiva dos partidos.

Segundo Mair (2003), a terceira função é de cunho misto e envolve a formulação de políticas públicas e que atualmente migrou para o julgamento de corpos especializados e peritos dentro do Estado. A quarta função, de cunho processual, é de recrutamento de líderes e funcionários para cargos públicos, que continua ser fundamental e que os partidos ainda continuam a desempenhar. Por fim, a quinta função, também procedimental, diz respeito ao papel de organizar o governo e o parlamento, na qual a capacidade organizativa dos partidos políticos e sua crescente importância são reconhecidas pela literatura especializada.

Os aportes teóricos demonstram que apesar das variações de nomenclatura, desdobramentos ou acréscimos nas funções dos partidos nas democracias – explicadas pelas mudanças enfrentadas pelos partidos ao longo do tempo – o núcleo de funções partidárias básicas ainda mantém uma proximidade com a proposta de Key (1964) que gravita em torno de três funções: enquanto organizações, nos governos e junto ao eleitorado. Elas podem ser analisadas enquanto funções representativas e procedimentais conforme sugerido por Mair (2003).

Para boa parte da literatura, são as funções representativas que vêm sofrendo constante erosão. Neste sentido, relata Miguel (2003) que a despeito da expansão da democracia, contraditoriamente ocorreu o enfraquecimento da ligação popular com as instituições representativas, de sorte que o cenário resume-se em diminuição da importância das funções clássicas (representativas) dos partidos e da existência de uma ampla crise de representação nas democracias por importante parcela dos pesquisadores.

Para Miguel (2003, p. 124) a crise do regime representativo moderno estaria sustentada na crescente abstenção do eleitorado e em mais dois fatos:

Uma afirmação tão genérica – crise disseminada da representação política, em novas e velhas democracias – é de difícil comprovação, mas creio que ela se sustenta sobre três conjuntos de evidências, relativas ao declínio do comparecimento eleitoral, à ampliação da desconfiança em relação às instituições, medida por surveys, e ao esvaziamento dos partidos políticos.

Para Mair (2003), os partidos, movidos por alterações externas perderam sua capacidade de representação em função da alteração da dinâmica enquanto organizações. A evolução dos partidos políticos, da sociedade e os avanços tecnológicos que se sucederam interferiram fortemente nas funções representativas, que já não guardam mais a mesma intensidade de antes.

De acordo com Mair (2003) o declínio do número de membros (filiação partidária), a queda do ativismo partidário e da identificação partidária e a diminuição da participação nas eleições são sinais que os partidos e suas atividades convencionais já não mobilizam os cidadãos e nem gozam de uma presença significativa na sociedade.

Assim, os partidos aproximaram-se do Estado, seja em razão da necessidade de financiamento, seja em razão da sujeição crescente dos partidos

aos regulamentos estatais e na permanente busca de ocupação de cargos públicos, o que confere a eles uma face privada menos evidente e uma face pública<sup>6</sup> cada vez mais forte (MAIR, 2003).

Para Panebianco (1990) os partidos de massa deram lugar a legendas profissionais em razão da desideologização (dos partidos), a uma maior participação de grupos de interesse no campo político, bem como em função do fortalecimento do poder organizacional dos líderes partidários (poder de direção) e declínio da militância. Outro fator acrescentado pelo autor é o enfraquecimento da relação entre o partido e o eleitorado decorrente da progressiva perda de identificação dos grupos partidários baseada nas relações conflituosas em sociedade que se modificaram com o passar do tempo.

Segundo Panebianco (1990), a “crise”, em verdade, cuida de um processo de mera redução dos papéis dos partidos, ou seja, se refere a uma diminuição de funções tradicionalmente desempenhadas pelos partidos, mas não necessariamente uma perda de monopólio, pois o autor pressupõe a existência de uma “concorrência” na operação partidária com outras entidades.

Dalton, McAllister e Wattenberg (2003, p. 298), por sua vez, reportam a tese do desalinhamento partidário como explicação para o *“amplo e contínuo declínio no papel dos partidos políticos face aos eleitores contemporâneos - e não uma diminuição temporária da satisfação do público com os partidos”* e sugerem que o fenômeno possibilita a presença e o surgimento de novas formas de política e abertura de participação do público.

De acordo com Mair (2003) a crise não passa de um processo de readaptação dos partidos que atravessam uma gradual transformação, em que deixam de ser parte da sociedade para se tornar parte do Estado. Esse autor observa que diante da incapacidade de exercer a função de agentes de representação, os partidos saíram do terreno e passaram a objetivar o desempenho

---

<sup>6</sup> A literatura reporta o caráter híbrido dos partidos políticos, pois ostentam ao mesmo tempo caracteres de organizações públicas e privadas (HARO; ROMERO, 2013). Precht e Figueroa (2017, p. 4) ressaltam essa dubiedade ao afirmar que “(...) as características dos partidos, entre a autonomia e a voluntariedade de seus membros, versus a responsabilidade pública que cumprem, os deixa em uma situação particular em que não são órgãos do Estado, portanto não devem cumprir as obrigações cabíveis. Porém, também não é uma instituição privada como tal, porque exercem uma responsabilidade pública democrática essencial para a manutenção do estado de direito”. Katz e Mair (1995) relatam que a tricotomia sociedade civil, Estado e partidos não é estática e que a fronteira entre eles pode variar, sendo possível cogitar que partidos passem a compor o aparato estatal.

de cargos públicos, preservando o papel procedimental na gestão da democracia, ou seja, deixaram as funções representativas e passaram a executar funções eminentemente processuais.

Mair (2003) salienta que apenas as funções clássicas representativas, comumente atribuídas aos partidos, estão em franco declínio, ao passo que as funções processuais estão em evidente crescimento:

A conclusão implícita nesta breve revisão das funções dos partidos é clara: as funções representativas dos partidos estão em declínio e foram assumidas, pelo menos parcialmente, por outros organismos, ao passo que as suas funções processuais foram preservadas, chegando mesmo a adquirir uma 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*. Esta mudança enfatiza também um aspecto importante relativo ao suposto «declínio dos partidos»: de fato, os partidos enquanto tais não declinaram, mas modificaram-se e encontram-se hoje cada vez mais implantados nas instituições. Por outro lado, parece cada vez mais evidente a ocorrência de um acentuado declínio das *organizações* partidárias — pelo menos quando avaliadas em termos de simples dimensão, penetração social e relevância (MAIR, 2003, p. 285).

Manin (1995) rejeita a ideia de crise do sistema representativo e sustenta que houve um rearranjo em seus elementos fundamentais, mas reforça a existência de crise da democracia dos partidos políticos:

Boa parte da insistência na ideia de que existe uma crise de representação se deve à percepção de que o governo representativo vem se afastando da fórmula do governo do povo pelo povo. A situação corrente, no entanto, toma outros contornos quando se compreende que a representação nunca foi uma forma indireta ou mediada de autogoverno do povo. O governo representativo não foi concebido como um tipo particular de democracia, mas como um sistema político original baseado em princípios distintos daqueles que organizam a democracia. Além disso, no momento em que os partidos de massa e as plataformas políticas passaram a desempenhar um papel essencial na representação, se consolidou a crença de que o governo representativo caminhava em direção à democracia. Um exame mais minucioso da democracia de partido revela, porém, que os princípios elaborados no final do século XVIII mantiveram sua força após a emergência dos partidos de massa; apenas foram postos em prática de uma nova maneira em virtude da mudança das circunstâncias externas. Quando se reconhece a existência de uma diferença fundamental entre governo representativo e autogoverno do povo, o fenômeno atual deixa de ser visto como sinalizador de uma crise de representação e passa a ser interpretado como um deslocamento e um rearranjo da mesma combinação de elementos que sempre esteve presente desde o final do século XVIII. (MANIN, 1995, p. 17).

Em síntese, observa-se que a literatura sugere que mudanças sistêmicas (níveis educacionais, níveis de informação, etc.), na economia e no eleitorado

impactaram a relação entre os cidadãos e os seus representantes, levando os partidos a um processo de readaptação ou crise, conforme a interpretação. Nesse passo, os partidos deixaram as funções representativas de lado e dedicaram-se às funções processuais.

Assim, importa compreender que as tipologias que retratam os partidos e suas quatro espécies básicas devem ser vistas num contexto de desenvolvimento e adaptação dessas entidades às mudanças internas e na sociedade (no contexto europeu) e, de certa forma, dos primitivos partidos de massa – que possuíam uma ligação maior com o eleitorado – paulatinamente substituídos por partidos cartéis, siglas cada vez mais próximas do Estado.

Também é possível pensar que o incremento e decréscimo da relevância de certas funções partidárias tiveram impacto na relação representante-representado, além de influenciar a organização partidária e se refletir na própria democracia representativa, que até então experimentara uma expansão em todo o mundo.

Não obstante, a discussão sobre as consequências das transformações na democracia representativa e no respectivo papel dos partidos políticos continua dividindo a literatura. Isso porque há autores que advogam a extinção das funções representativas dos partidos e há os que sustentam que os partidos continuam a desempenhá-las sem regime de monopólio ou com menor intensidade.

Albuquerque (2005) analisa que o diagnóstico de decadência dos partidos partiu de uma leitura limitada da realidade, com base na realidade da Europa, e afasta o risco de extinção dos partidos:

Em resumo, o juízo de que os partidos políticos estão em decadência se fundamentou em uma leitura restritiva, que produziu juízos generalizantes a partir de uma amostra bastante limitada de casos de países da Europa Ocidental. A ampliação do foco da análise (tanto no que diz respeito aos países analisados quanto aos problemas que se tornaram objeto dela) permitiu rever este juízo e sugerir que as circunstâncias que se apresentam atualmente representam novos desafios aos quais os partidos políticos se veem forçados a se adaptar, mas não necessariamente declínio e muito menos risco de extinção (ALBUQUERQUE, 2005, p. 9).

Porém, o fato é que as projeções sobre a democracia representativa alternam entre as posições mais otimistas e um franco pessimismo quanto ao futuro dos partidos políticos. Segundo Ribeiro (2013), por exemplo, o declínio da filiação e da identidade partidária são as variáveis mais visíveis que sustentam a tese do



esvaziamento dos partidos políticos. Para ele, o aspecto da representação está severamente prejudicado, pois

Os partidos estariam perdendo capacidade de atrair e mobilizar simpatizantes e eleitores. Em parte por conta de transformações sociais exógenas aos partidos, mas também em decorrência da tendência praticamente geral de as estruturas partidárias se tornarem mais burocráticas e de os partidos, programática e ideologicamente, terem ficado menos diferenciáveis entre si. Assim, em função dessas tendências, os partidos estariam menos aparelhados para servir como principal agência de representação da sociedade – e seus diversos segmentos e grupos sociais – perante o governo e o Estado (RIBEIRO, 2013, p. 4-5).

Segundo Dalton, McAllister e Wattenberg (2003) o desalinhamento partidário tem impacto no comportamento eleitoral no quesito da coesão partidária, pois o partidarismo permite uma ampla orientação, estabiliza os alinhamentos partidários e dificulta a atração de eleitores por novos partidos e líderes demagógicos. Sugerem os autores que a diminuição do envolvimento político global pode fomentar uma procura por outras formas de ação e participação política.

Para Panebianco (1990), o quadro de redução de funções dos partidos cria um vazio de identidades coletivas, agrava a crise de legitimidade e acentua a situação de ingovernabilidade. Segundo ele, a multidimensionalidade do espaço político, criada por partidos sem identidade, desorienta os atores políticos, torna a competição eleitoral caótica, desestabiliza e cria turbulências no cenário eleitoral.

Segundo Mair (2003) os políticos tornam-se mais “despolitizados”, atuando num “mundo político burocratizado e remoto, fortemente utilizado por elites políticas e tecnocratas” (2003, p. 288). O autor teme que a apatia e a indiferença dos cidadãos à política estendam-se à democracia, com o crescimento da antipolítica com seus nefastos efeitos sobre a desresponsabilização quanto às decisões de governo, que então podem passar a ser dependentes de peritos e burocratas.

Para Silva (2018) o enfraquecimento dos partidos pode implicar num recuo dos cidadãos à vida privada e às formas de representação mais dinâmicas, mas ressalta que a descrença em instituições representativas amplia o espaço do discurso antipolítica e do personalismo, fortalecendo discursos autoritários e o populismo.

Para Rodrigues, Barros e Bernardes (2014) quando falha a mediação partidária entre sistema político e sociedade, esta busca outras formas de organização e reivindicação de demandas, como demonstrou o debate sobre as

manifestações de rua que tomaram conta do país entre junho e julho de 2013. Para esses autores, outras instituições, como a mídia e a imprensa, assumiriam a função de mediadoras entre o Estado e a sociedade.

De acordo com White (2006) os partidos políticos já não detêm a mesma importância na mediação entre o público e as instituições na era da informação, pois a internet está nivelando os níveis de conhecimento entre as pessoas e contribuindo para permitir que cidadãos deixem de participar da política ou participem de formas menos interativas, sem qualquer orientação de organizações partidárias.

Assim, a literatura realmente tem oscilado entre posições otimistas que enxergam a possibilidade de novas formas de participação e posições mais pessimistas, que profetizam o fim dos regimes democráticos. No entanto, boa parte da literatura afirma que os partidos ainda promovem a mobilização política e realizam funções de ligação entre as pessoas e o governo, sendo atores fundamentais nas democracias contemporâneas, ainda que de forma distinta das suas funções originais (DALTON; FARRELL; MCALLISTER, 2011), posição adotada nessa pesquisa.

Neste sentido, no próximo tópico será explorada a conexão entre participação popular, ação política dos partidos e democracia com o objetivo de compreender como a literatura analisa a alteração nas funções partidárias sob a perspectiva de uma erosão da democracia de partidos e do surgimento de uma lógica de audiência, na qual a mídia, a imagem dos partidos e candidatos e a informação propagada pelos meios digitais constituem aspectos cruciais no relacionamento entre representantes e representados.

### 2.1.3 Democracia, participação e partidos políticos

Para Grigoli (2014) o debate sobre a democracia – que não é recente e remonta à Idade Antiga – perpassa pelas noções de igualdade, liberdade e participação, conceitos que inspiraram diversas sociedades a partir do século XVI. Segundo a autora, a democracia se tornou o modelo de organização política por excelência das sociedades ocidentais e, desde então, se observa uma pluralidade de significados conceituais e condições para a sua instituição.

Na literatura sobre democracia, a discussão predomina entre os teóricos da democracia competitiva e da teoria democrática popular. A abordagem envolve quatro paradigmas de democracia: de um lado, Schumpeter (elitismo democrático) e Dahl (pluralismo democrático) como os principais representantes da teoria democrática competitiva e, do outro, na teoria democrática popular, a visão de Pateman (participacionista) e Habermas (deliberacionista) (SILVA *et al.*, 2013).

Para Schumpeter (1961), a democracia não passa de um arranjo institucional, cabendo aos cidadãos somente a escolha dos representantes. Segundo esse autor, a democracia é um método ou um “arranjo institucional para chegar a uma decisão política (...) incapaz de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá em determinadas condições históricas” (SCHUMPETER, 1961, p. 291).

Segundo Norris (2003), os democratas schumpeterianos tem uma visão reducionista da democracia, pois acreditam que o papel dos cidadãos deve ser limitado, confinado à eleição periódica de representantes e ao escrutínio das ações governamentais.

Segundo Grigoli (2014), Robert Dahl vai relativizar a questão do desinteresse das pessoas evocado por Schumpeter e definir a democracia tanto como mecanismo de escolha de lideranças como de controle. A concepção pluralista de Dahl (1989) é a de poliarquia, que permite a inclusão das minorias na liderança política e viabiliza a igualdade política, competitividade eleitoral e a responsabilidade pública, bem como a ampliação da participação popular, as fontes alternativas de informação e as eleições livres. Para Dahl (1989), bom governo é sinônimo de inclusividade e altos índices de contestação pública.

Pateman (1992) defende uma concepção mais substantiva de democracia, na qual a participação plena deve ser a regra, com sujeitos influenciando a tomada de decisão com igual poder de decidir em qualquer espaço. Não sendo dessa maneira, ocorrerá a pseudoparticipação (quando não há participação) ou a participação parcial (assimetria no poder de decisão entre os sujeitos).

Habermas (2001) preocupa-se com a formação de uma “cultura cívica” dentro da sociedade e propõe o resgate da “esfera pública” como espaço de debate político e público para deliberações, com a participação dos cidadãos. A esfera

pública é um espaço neutro, não necessariamente físico, em que se travam as discussões que engajam todos, fora do âmbito político (TAYLOR, 2000).

Em suma, quanto à participação política, a corrente elitista entende que esta é prejudicial à democracia, pois cabe ao povo apenas a escolha dos representantes; a pluralista vê a participação como necessária, considerada a confluência dos interesses dos cidadãos no processo decisório; a participacionista compreende a participação política como elemento essencial às democracias modernas e, por fim, a corrente deliberacionista a enxerga como relevante, se mediada pelo diálogo e debate racional dentro da esfera pública (SILVA *et al.*, 2013).

Para Santos (2013) as concepções participacionista e deliberacionista, buscam viabilizar propostas para remover arestas na democracia representativa, mediante a aproximação de um sistema político semelhante ao antigo ideal de democracia direta. Assim, a participação ativa dos cidadãos na vida pública surge como a solução para a crise de representação política (SILVA *et al.*, 2013).

Todavia, segundo Ribeiro (2013), a defesa da existência de uma crise está calcada no incômodo causado pela transformação da democracia partidária em democracia de audiência, que teria interrompido uma tendência histórica de diminuição da distância entre a elite governante e os cidadãos, conforme defendido por Manin (1995).

Para Manin (1995) a “democracia partidária” está vivendo seus últimos momentos, pois a posição central dos partidos no sistema se encontra em franco declínio, ao menos quanto ao aspecto da representação. Entretanto, esse autor não considera que a crise seja da democracia representativa, mas unicamente dos partidos. Para Manin (1995), as mudanças que atingem a representação sinalizariam a transição dos tipos ideais de governo representativo de tipo “parlamentar” e “democracia de partido” para um novo tipo emergente denominado “democracia do público” ou “democracia de audiência”.

De acordo com Manin (1995) ao longo de toda a história do governo representativo quatro princípios se mantiveram constantes: eleição de representantes pelos governados, independência parcial dos representantes, liberdade da opinião pública e decisões políticas tomadas após deliberação. Todavia, ele ressalta que tais princípios tiveram consequências e implicações diferentes de acordo com as circunstâncias dentro das quais foram postos em

prática, originando as diversas formas de governo representativo, cujas características foram resumidas no quadro 2.

**Quadro 2 – As três formas de governo representativo**

<b>Princípio</b>	<b>O modelo parlamentar</b>	<b>A democracia de partido</b>	<b>A democracia do público</b>
<b>Eleição dos representantes</b>	Escolha de pessoas confiáveis Importância de relações locais Influência dos “notáveis”	Fidelidade a um partido Pertencimento a uma classe Presença do “ativista”	Escolha de pessoas confiáveis Resposta aos termos da escolha Presença do “comunicador”
<b>Independência parcial dos representantes</b>	Deputado vota segundo sua consciência	Líderes definem prioridades do programa	Imagens determinam escolhas dos líderes
<b>Liberdade de opinião pública</b>	Não-coincidência entre expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião	Coincidência entre expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião	Não-coincidência entre expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião Pesquisas de opinião
<b>Debate parlamentar</b>	Parlamento	Discussão dentro do partido Negociação entre partidos Neocorporativismo	Negociação entre governo e grupos de interesse Presença da Mídia, do eleitor flutuante

**Fonte: Manin (1995, p. 17).**

Manin (1995) ressalta que uma questão importante verificada na transição entre a democracia de partido e a democracia de audiência é o declínio da importância das relações de identificação entre representantes e representados como determinante do voto, além da forma como o eleitorado obtém a informação política.

De acordo como Manin (1995), em razão dos custos de obtenção da informação política surge a necessidade de encontrar caminhos alternativos quando a identificação partidária perde importância na determinação do voto, como ocorre na democracia de partidos. A solução para o problema dos custos é diferente na democracia do público, em que há o uso da imagem da pessoa do candidato ou partido como representação política simplificada para a obtenção dos votos.

Se na democracia de partidos “as pessoas escolhem sua fonte de informação de acordo com suas inclinações partidárias” e os “fatos ou os assuntos são percebidos pela ótica do partido em que votam” (MANIN, 1995, p. 16) na democracia de público “os representantes políticos são atores que tomam a iniciativa

de propor um princípio de divisão no interior do eleitorado. Eles buscam identificar essas clivagens e trazê-las ao palco. Mas é o público que, afinal, dá o veredicto” (MANIN, 1995, p. 15). Nas campanhas eleitorais cria-se um sistema de diferenças, no qual se confrontam imagens opostas, então ofertadas ao público.

Segundo Manin (1995), se antes as clivagens sociais determinavam as diferenças entre partidos, hoje os partidos impõem artificialmente as clivagens, sobretudo com uma estratégia eleitoral ancorada em imagens que projetam a personalidade de lideranças e dos partidos a que pertencem. Assim, aponta a importância do “comunicador”, que são políticos cujo êxito eleitoral é obtido não por guardar semelhança com os eleitores, mas em razão de aptidões e experiência no uso dos meios de comunicação de massa.

Por fim, Manin (1995, p. 18) finaliza a questão enfatizando que na democracia do público é importante a comunicação direta com o eleitorado em razão do protagonismo do eleitor flutuante e do predomínio dos meios de comunicação de massa como o novo fórum de discussão:

Durante as últimas décadas, os estudos eleitorais têm acentuado a importância da instabilidade eleitoral. Vem aumentando o número dos eleitores flutuantes que não depositam seu voto a partir de uma identificação partidária estável. Um segmento crescente do eleitorado tende a votar de acordo com os problemas e as questões postas em jogo em cada eleição. Na verdade, sempre houve um eleitorado instável, mas, no passado, ele se compunha de cidadãos pouco informados, pouco interessados em política e com um nível baixo de escolaridade. A novidade introduzida pelo eleitorado flutuante de hoje é que ele é bem informado, interessado em política e razoavelmente instruído. Boa parte desse fenômeno se deve à neutralização da mídia informativa e de opinião: os eleitores interessados em política, e que buscam se informar, são expostos a opiniões conflitantes, enquanto na democracia de partido as opiniões do mais ativo e interessado dos cidadãos eram reforçadas pelas fontes de informação a que ele recorria. A existência de um eleitorado bem-informado e interessado, que pode ser empurrado de um lado para o outro, estimula os políticos a expor suas ideias diretamente ao público. Pode-se conquistar o apoio de uma maioria a uma determinada orientação política falando diretamente ao eleitorado. O debate de temas específicos não fica mais restrito aos muros do Parlamento (como no parlamentarismo), nem às comissões consultivas entre partidos (como na democracia de partido); o debate se processa no meio do próprio povo. Em consequência, o formato de governo representativo que hoje está nascendo se caracteriza pela presença de um novo protagonista, o eleitor flutuante, e pela existência de um novo fórum, os meios de comunicação de massa.

O confronto entre a visão de Manin (1995), que coloca em evidência o poder da informação e da mídia de massa na democracia contemporânea, bem como a relevância da utilização da comunicação direta com o eleitorado, e a tese de

diminuição da função representativa dos partidos e participação política dos cidadãos, põe em evidência a importância da transparência partidária, pois o grau de difusão de informações pode afetar a consistência do fluxo comunicativo entre representantes e representados.

Com efeito, se o fluxo de informações entre eleitores e partidos é regido pela lógica do uso da imagem da pessoa do candidato ou partido como representação política simplificada com objetivos eleitorais, é possível que a informação fornecida ao eleitorado seja afetada. Assim, os partidos podem privilegiar uma menor divulgação de informação de cunho institucional ou aumentar as informações sobre candidatos e lideranças, interferindo na transparência.

Por outro lado, vale a pena lembrar que Urbinati (2013) sugere a existência de um *continuum* e rejeita a ideia defendida por Manin (1995) de democracia de partidos como uma fase pretérita da história do governo representativo. Essa autora sustenta que na democracia contemporânea os partidos políticos mudaram a sua função, mas não perderam importância. Urbinati (2013) credita essa alteração a uma transformação da democracia de “representativa” para o novo plebiscitarismo da *audience*, que conceitua como um

(...) aglomerado indistinto de indivíduos que compõe o público, um ator não coletivo que vive no espaço privado da domesticidade e, quando é agente sondado de opinião, atua como receptor ou espectador de um espetáculo encenado por técnicos da comunicação midiática e recitado por personagens políticos (URBINATI, 2013, p. 86).

Sobre a participação popular, Urbinati (2013) compara o modelo de democracia da *audience* com os dois outros modelos que se consolidaram nos anos da democracia de partidos, o deliberativo (Habermas) e o processualista (Schumpeter). De acordo com a autora

Os teóricos habermasianos e os schumpeterianos concebem a democracia como uma ordem política baseada na autonomia e no voto, uma visão da atividade política centrada na decisão e na voz. Eles tratam a opinião do indivíduo privado como uma realidade que não deveria entrar no domínio político sem sofrer transformações. Os habermasianos propõem a obtenção disso pela filtragem das opiniões privadas por meio da deliberação racional e pública (...); os schumpeterianos, pela extração das opiniões privadas a unidade numérica de cálculo, o fato mensurável do voto (um dado que a contagem torna incontestável e isenta das interpretações pessoais) (URBINATI, 2013, p.102).

Segundo Urbinati (2013, p. 103) as estratégias dos modelos deliberacionista e processualista são contestadas pela democracia plebiscitária da *audience*, que

“opõe à intermediação do juízo reflexivo (por meio das razões públicas ou dos partidos) o juízo reativo e emotivo às imagens”. O cenário albergado também refletiria a mudança de um voto por programas e plataformas para um voto de confiança na pessoa do candidato, com substituição da expectativa futura sobre as políticas pela imagem do candidato.

Urbinati (2013) assinala que a transição da democracia de partidos para a audiência se traduz na substituição da participação pela espectralidade e que a mudança do “discutir e do debater” para uma posição de observar e julgar (como espectador) pode ser um sinal negativo para o sistema representativo. A mencionada autora conclui que, nesse novo cenário, a *accountability* resta enfraquecida porque os eleitores não têm mais nenhum controle sobre as questões públicas e as políticas, nem mesmo durante as campanhas. Por esse motivo, as plataformas assumem um papel absolutamente irrelevante no processo.

Neste sentido, segundo Nicolau (2006), se não há programas ou plataformas para fins de comparação, mas somente há a imagem do candidato, a avaliação fica prejudicada, até porque o modelo tradicional de *accountability* é baseado em avaliação retrospectiva do desempenho do partido ou do agente político, cuja recompensa é a reeleição e, a punição, a abstenção ou a rejeição eleitoral.

Para Urbinati (2006), dois elementos são cruciais para caracterizar a representação política: a *advocacy* e a representatividade. Segundo essa autora, a representação precisa ter uma correlação com a sociedade civil por meio de formas agregativas que são capazes de expressar, reivindicar e estabelecer uma relação com as instituições estatais.

Urbinati (2006) questiona o alcance da democracia de audiência e a vê como uma nova forma de populismo, pois não torna os cidadãos mais independentes em seu juízo, e por ser menos aberta à fiscalização e à participação. Para essa autora, as instituições do sistema representativo servem ao aprofundamento da democracia, sendo fundamental resgatar a importância dos partidos como instrumento de intermediação e reforçar os canais que permitem aos eleitores influenciar efetivamente as decisões dos representantes (URBINATI, 2006; RIBEIRO, 2013).

Para Katz e Mair (1995), o longo processo de mudanças que afetou os partidos afastou a abordagem fundada nas clivagens sociais que não mais



correspondiam à realidade para uma abordagem focada em resultados nas eleições, concentrando-se, desde então, em torno de características de líderes e candidatos e programas políticos genéricos.

Assim, Katz e Mair (1995) também defendem que o controle popular deixou de ocorrer prospectivamente com fundamento em alternativas selecionadas, para se realizar de forma retrospectiva, com base em experiência e antecedentes dos candidatos. Esse cenário que tem sido explorado pelo uso dos meios de comunicação de massa na atração de um eleitorado que se comporta cada vez mais como consumidor e menos como participante ativo.

Segundo Rodrigues, Barros e Bernardes (2014) a democracia de audiência e sua lógica enfraqueceram a hegemonia dos partidos e reduziram a importância do parlamento como órgão de mediação política e fórum de debates, papel então assumido pelos *media*, de maneira que os partidos se tornaram reféns de recursos midiáticos, seja nas campanhas eleitorais, seja na manutenção do vínculo e prestação de contas aos cidadãos.

Nesse ponto, Albuquerque (2005) defende que a tese de Manin (1995) pode ser compreendida como o fim do domínio da área de comunicação pelos partidos e uma predominância da atuação de consultores profissionais e meios de comunicação na relação com o eleitor. Essa tese também é sustentada por Katz e Mair (1995) ao consignarem que a *cartelização* dos partidos exacerbou o emprego de especialistas em comunicação em detrimento de meios próprios.

Assim, um dos problemas da padronização e profissionalização do setor de comunicação dos partidos é afastar o caráter dialógico da relação existente entre partidos e representados, haja vista que prestigia critérios mais ligados à produtividade e resultados eleitorais específicos, com ênfase nas lideranças e candidatos e uso intensivo de tecnologia e menos relacionados à identificação com o eleitorado.

Por fim, acredita-se que no regime de visibilidade da democracia de público a tendência dominante é de aumento do uso de artefatos digitais, conforme sustentam Rodrigues, Barros e Bernardes (2014) pois

(...) a geração, o processamento e a transmissão de informações e imagens tornaram-se as fontes fundamentais de produtividade de poder. Por isso, os partidos políticos tendem cada vez mais a recorrer a estratégias de sedução política pela internet, cujos websites são o foco da divulgação, uma espécie de "palanque virtual" ou de outdoor na esfera virtual, a partir do qual partem

as demais lógicas de atuação em outras plataformas digitais, como as redes sociais (RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014, p. 11).

Dessa forma, a internet assume um papel de crucial importância para os partidos políticos na democracia contemporânea, seja porque a audiência e o apelo direto predominam (MANCINI, 2019), seja porque o avanço tecnológico impõe a morte dos partidos tradicionais e uma nova forma de comunicação e informação mediada por plataformas digitais.

Conclui-se que há uma conexão entre a erosão da democracia de partidos e o surgimento de uma lógica de audiência, na qual a mídia, a imagem dos partidos e candidatos e a informação propagada pelos meios digitais tornam-se cruciais no relacionamento entre representantes e representados. Cria-se um círculo vicioso, em que as informações sobre líderes e candidatos se sobrepõem<sup>7</sup> às informações sobre as instituições partidárias.

Assim, considerando o contexto descrito, infere-se que o grau de transparência dos partidos pode impactar significativamente o fluxo de informação entre representantes e representados e afetar o exercício da função das siglas junto ao eleitorado e, em última análise, a configuração dialógica da democracia representativa.

No próximo tópico, algumas características ideológicas dos partidos nacionais serão exploradas e, em seguida, será analisado o impacto da introdução das novas tecnologias na democracia e na dinâmica partidária, atendendo ao recorte proposto nesta pesquisa e possibilitando o avanço para a questão central do trabalho: a análise da transparência na difusão de informações pelos partidos políticos.

#### 2.1.4 Os partidos brasileiros: características ideológicas e partidarismo

Inicialmente, destaca-se que apesar de a literatura bem delinear o surgimento e desenvolvimento dos partidos políticos em uma teoria geral, é preciso

---

<sup>7</sup> A literatura registra que democracias de qualidade buscam a resolução dos problemas de insatisfação pública, incluindo melhorias nas dimensões de participação, competição, responsabilidade horizontal e transparência (DIAMOND; MORLINO, 2004). Manin, Przeworski e Stokes (1999, p. 132-133) sustentam que “nós necessitamos de instituições eleitorais que aumentem a transparência da responsabilidade e facilitem para os cidadãos recompensar ou punir os responsáveis”.

considerar que o processo de paulatino distanciamento das massas e desaparecimento das clivagens sociais que deram ensejo à formação dos grupos políticos, ou mesmo à transição maciça de partidos de massas para partidos mais próximos do Estado, foram descritos em um contexto europeu.

Assim, os arranjos teóricos devem ser utilizados com parcimônia na explicação da realidade brasileira no que toca às razões dos vínculos partidários ou do seu enfraquecimento, dada a experiência democrática mais recente do país, embora sejam possíveis algumas comparações entre as tipologias clássicas e funções gerais dos partidos e as características das siglas nacionais.

Segundo a literatura, o sistema partidário brasileiro é considerado personalista<sup>9</sup> (BORBA, 2005), fragmentado (BORBA, 2005; MACIEL; ALARCON; GIMENES, 2017), com alta volatilidade eleitoral, baixa institucionalização ou em transição para a institucionalização e com fraco vínculo eleitor-partido<sup>10</sup> (REBELLO, 2014; SPECK; BRAGA; COSTA, 2015).

Sobre o baixo partidarismo no país, Maciel, Alarcon e Gimenes (2017, p. 74) lecionam que

A complexa estrutura institucional dificultaria o fortalecimento dos partidos políticos, enquanto sua alta fragmentação e pluralismo gerariam dificuldade entre os eleitores para reconhecerem e se afeiçoarem aos partidos políticos, de modo que haveria causas individuais e contextuais que explicariam o baixo partidarismo no país.

Para Rebello (2014, p. 13) o fraco enraizamento dos partidos nacionais é resultado do “descolamento histórico entre o período caracterizado como democracia de partido e o período de incipiente institucionalização partidária que começa efetivamente a partir de 1945”. Segundo o autor, o sistema partidário nacional nunca teve uma grande continuidade, com sete configurações partidárias distintas desde o período pré-republicano.

---

<sup>9</sup> Borba (2005) propõe uma análise diferenciada sobre as causas do personalismo da política nacional, diferindo da análise tradicional que considera como causa a diminuição nas funções representativas dos partidos, fenômeno reconhecido na literatura internacional. Para o autor, no Brasil, a personalização sempre foi a regra por razões históricas e culturais, de sorte que o desprestígio de partidos e do parlamento deriva da influência de ideias tecnocráticas e autoritárias e do impacto dos regimes autoritários na configuração das estruturas do aparelho de Estado e instituições políticas.

<sup>10</sup> Uma parte da literatura sugere que o partidarismo não consolidou posições políticas em face do processo de redemocratização ser recente (OLIVEIRA; TURGEON, 2015; BORGES; VIDIGAL, 2018).

Considerando esse contexto, Speck, Braga e Costa (2015) apontam que desde a redemocratização, há um debate sobre a capacidade de os partidos políticos manterem em atividade as suas funções na democracia, sejam aquelas relacionadas ao governo, sejam aquelas focadas na competição eleitoral e que enfatizam a orientação estruturada de uma identificação que permita a formação de preferências pelo eleitorado.

Speck, Braga e Costa (2015) ressaltam, ainda, que a fragilidade do vínculo eleitor-partido também pode ser resultado do papel da televisão nas campanhas eleitorais, do aumento da escolaridade do eleitor ou mesmo do aumento do acesso à informação, fator esse que diminuiu o papel dos partidos de “fornecedor primário” de informação política e de azimute eleitoral.

A alocação de partidos em categorias, segundo Guarnieri (2019), pode ocorrer a partir da origem ou da ideologia. Assim, estando em perspectiva a origem, o autor enfatiza que o sistema partidário brasileiro atual surge da abertura democrática ocorrida no início dos anos de 1980, no contexto da disputa entre forças opostas ou favoráveis ao regime ditatorial.

Considerando os atores políticos que compunham os quadros dos partidos, Guarnieri (2019) divide os partidos em mais próximos ao regime (“linha-dura” e “reformistas”) ou mais favoráveis ao restabelecimento da democracia (“moderados” e “radicais”) e refere ainda, a existência de partidos “instrumentais”, formados para enfraquecer a oposição, e partidos “novos”, estes originados de forma exógena ao sistema e fruto de outras clivagens de caráter ideológico. O quadro 3 retrata os partidos brasileiros categorizados conforme essas seis forças “genéticas” na visão do autor.

**Quadro 3 – famílias de partidos conforme sua origem**

<b>Linha dura</b>	PP/PPB/PPR/PDS, PRP, PRTB
<b>Reformistas</b>	PFL, PR/PL/PGT/PTN/, PRB, PSD
<b>Moderados</b>	PMDB, PCdoB, PPS, PSDB, PCB, PPL
<b>Radicais</b>	PT, PDT, PSTU, PCO, PSOL
<b>Instrumentais</b>	PTB, AVANTE/PTdoB, PTN, POS, PTC/PRN/PJ,PMB, SOLIDARIEDADE
<b>Novos</b>	PSB, PSC, PMN, PV, PHS, PDC, PSL, PATRI/PEN, NOVO, REDE

**Fonte: Guarnieri (2019, p. 241).**

A alocação de partidos conforme o espectro ideológico não é algo consensual na literatura. Alguns autores afirmam que a ideologia não oferece boa

capacidade heurística ou mesmo apontam que ela tem peso reduzido na dinâmica nacional e no funcionamento do sistema partidário (CARREIRÃO, 2008; RIBEIRO, CARREIRÃO; BORBA, 2016). Outros defendem que a dimensão ideológica dos partidos é um elemento que confere concretude aos sentimentos do eleitor e interfere na tomada de decisão quanto ao voto (GUARNIERI, 2014).

A compreensão dessa dimensão dos partidos políticos tem sido um desafio para os pesquisadores, seja em razão do dinamismo partidário que produz uma multiplicidade de ideologias (aspecto empírico), seja em razão das variadas interpretações formuladas para a compreensão dessa realidade (aspecto teórico) (EV, 2015).

No Brasil, parte da literatura tem afirmado que a imagem fluida de partidos e candidatos construída a partir de avaliações sobre as características pessoais ou imagens políticas dos partidos tem sido relevantes para estruturar o voto, em detrimento da identificação ideológica ou partidária (BORBA, 2005). Cogita-se, com isso, que esteja a ocorrer a substituição de partidos ideológicos por partidos de público (SPECK; BRAGA; COSTA, 2015).

Para Ribeiro, Borba e Silva (2014) os partidos políticos são relevantes na redução da complexificação do sistema político e na diminuição dos custos de informação para a tomada de decisão por parte do eleitor. Para Singer (1998) o componente de ordem ideológica é pertinente na compreensão do comportamento político do eleitorado brasileiro. Segundo esse autor, a noção de identificação ideológica deve ser compreendida como

(...) a adesão a uma posição no contínuo esquerda-direita ou liberal-conservador que, mesmo sendo difusa, isto é, cognitivamente desestruturada, sinaliza uma orientação política geral do eleitor. (SINGER, 1998, p. 43).

Para Harrison e Boyd (2018) a ideologia - que está associada às estruturas do poder - pode ser definida como uma espécie de “mapa intelectual” que permite a compreensão e análise do mundo, dos eventos sociais e políticos pelas pessoas. Para esses autores, os partidos buscam o poder e transmitem ideologias com o objetivo de alcançá-lo, seja por meio da criação de vínculos, senso de solidariedade seja pelo compartilhamento de valores comuns.

No caso do Brasil, segundo Singer (2002), os eleitores majoritariamente se autolocalizam em uma das três grandes famílias ideológicas: esquerda, direita e

centro e utilizam a bússola ideológica para votar. Assim, apesar das divergências mencionadas e do declínio da importância da ideologia para o voto, o autopoicionamento ideológico ainda tem bom poder preditivo, principalmente em camadas com maior sofisticação política (GUARNIERI, 2014; OLIVEIRA; TURGEON, 2015), não se podendo também desprezar o papel da estratégia partidária no aspecto ideológico como um fator importante na competição política (GUARNIERI, 2014).

Scheeffer (2018) assinala que os métodos para estimar as posições dos partidos na escala ideológica perpassam por estudos de programas partidários, avaliação de especialistas, atuação parlamentar e percepção dos próprios cidadãos. As posições partidárias conectam-se com o tema da ideologia na medida em que esta pode ser um elemento definidor do espectro político ou mesmo um dos parâmetros de análise do comportamento eleitoral.

Para Scheeffer (2018) a importância topográfica no espectro ideológico no estudo dos partidos políticos reside na análise da implicação da ideologia no comportamento dos atores políticos, ou seja, descobrir-se em que medida essa posição influencia a estratégia e as condutas partidárias, em suas mais variadas possibilidades, sendo possível inferir que a informação transmitida pode ser condicionada pelas necessidades eleitorais ou do próprio partido.

Por exemplo, para Rocha (2014) uma difusão maior de informações voltada a beneficiar líderes em detrimento do próprio partido estaria associada a uma forma de personalismo (ênfase eleitoral em lideranças), mas também pode estar relacionada ao controle dos recursos partidários por uma elite interna.<sup>12</sup>

Tal estratégia também é típica de um contexto de democracia do público, em que há um baixo grau de informação do eleitorado (BORBA, 2005) e a prevalência da avaliação de desempenho de partidos e candidatos a partir de imagens simplificadas e atributos como competência administrativa e honestidade (CARREIRÃO, 2008), em que lideranças são colocadas em evidência pelos partidos. Nesse caso, a indefinição ou distanciamento ideológico dos partidos também é

---

<sup>12</sup> Conectando-se com a concepção de Michels (1982) sobre a burocratização partidária e distanciamento das massas e de domínio das zonas de incerteza mencionada por Panebianco (1980).

decorrente de uma estratégia para obter o maior número de votos em cada eleição e alcançar um eleitorado cada vez menos identificado com partidos.

Na análise da divulgação de informação e transparência, a posição no espectro político tem sido objeto de investigação pela literatura para observação da existência de distinção de comportamento entre partidos de esquerda, centro ou direita (NORRIS, 2000, PADRÓ-SOLANET; CARDENAL, 2008; VACCARI, 2008, 2012; REMIGIO, 2010) como é de interesse nesse trabalho.

Portanto, para esta pesquisa, importa saber se a posição no espectro ideológico influencia os índices de transparência dos partidos brasileiros, mediante a observação da existência de diferenciação entre siglas pertencentes a espectros ideológicos distintos. Assim, apesar das dificuldades no agrupamento de partidos em famílias ideológicas, esse trabalho utilizará o contínuo esquerda-centro-direita para classificá-los, conforme definido na literatura (SINGER, 2002; ROCHA, 2014; OLIVEIRA; TURGEON, 2015; TAROUCO; MADEIRA, 2015; SCHEEFFER, 2018; MACIEL; ALARCON; GIMENES, 2018; CODATO; BERLATTO; BOLOGNESI, 2018).

Como critério de alocação e análise, seguiu-se o consenso em colocar o PMDB e o PSDB no centro, o DEM e o PP na direita e o PDT e o PT na esquerda (CODATO; BERLATTO; BOLOGNESI, 2018) e integrar ao centro partidos de centro-esquerda e centro-direita. O Apêndice G contempla a classificação ideológica dos trinta e três partidos brasileiros utilizada na pesquisa.

O próximo capítulo cuida das referências na literatura à difusão de informações pelos partidos políticos na internet, à transparência no contexto partidário e aos métodos empregados para investigar os fluxos de informação online entre representantes e representados, bem como às conclusões dos estudos.

## **2.2 PARTIDO POLÍTICO, INTERNET E TRANSPARÊNCIA**

Na primeira parte do trabalho analisamos as mudanças que sofreram os partidos políticos e como se apresentam no contexto atual das democracias representativas. A literatura indica que mudanças sistêmicas alteraram a organização dos partidos, com diminuição das funções representativas clássicas e concentração nas funções processuais, e evidenciou a evolução dos partidos de massa para os modelos de partidos *catch-all* e cartel. São partidos que se

distanciaram dos eleitores e se aproximaram do Estado e já não representam as aspirações das pessoas e as clivagens sociais.

A literatura interpreta as mudanças nos partidos ora como uma crise de representação ora como um processo de readaptação, sendo quase unanimidade o reconhecimento do desinteresse do eleitorado nas atividades dos partidos políticos, a redução nas taxas de filiação, o aumento da instabilidade eleitoral e a crescente erosão na identificação partidária.

Com a emergência de uma democracia do público (MANIN, 1995), em que a identificação partidária perde importância na determinação do voto e em que há o uso da imagem da pessoa do candidato ou partido como representação política simplificada para os fins eleitorais, torna-se relevante a presença eleitoral na mídia e a influência dos meios de comunicação em massa, principalmente sobre o “eleitorado flutuante”.

Nesse novo cenário em que operam os partidos, a literatura tem oscilado entre posições otimistas, que enxergam a possibilidade de surgimento de novas formas de ação política e participação/deliberação, e posições mais pessimistas, que profetizam o fim dos regimes democráticos diante da suposta perda progressiva de importância dos partidos na democracia representativa.

Apesar disso, parte da literatura sugere que as instituições do sistema representativo servem ao aprofundamento da democracia e defende a importância dos partidos como instrumento de intermediação (URBINATI, 2006). No campo das posições mais otimistas, associa-se a nova era da informação e tecnologia a novas formas de ação política no âmbito das instituições do regime democrático representativo, em especial na comunicação mediada pela internet.

Segundo Gibson, Nixon e Ward (2003), é incomum encontrar partidos que não possuam presença virtual, apesar das severas desigualdades no acesso à internet e muito embora antigamente a presença on-line fosse muito mais simbólica e fundada numa estratégia de imitação<sup>13</sup> do que propriamente uma estratégia política ou eleitoral.

---

<sup>13</sup> Resnick (1997) sustenta que partidos elaboram sites ou porque é o comportamento esperado ou para bloquear o acesso de grupos mais novos, agindo como se estivessem em competição. Essa perspectiva pode ser entendida como um caso de isomorfismo institucional, como defende Santos (2015, p. 54-55): “O isomorfismo, ao mesmo tempo em que permite às organizações incorporarem elementos que são legitimados exteriormente, mais do que por sua eficiência, emprega critérios de avaliação externa para definir o valor de seus elementos estruturais e, a partir da adoção de formatos institucionais fixados exteriormente, reduz a turbulência e mantém a estabilidade, contribuindo para o êxito e a sobrevivência das organizações. (...) Sob essa perspectiva,



Semetko (2006) explica que o impacto do uso da internet nos partidos políticos divide as opiniões dos pesquisadores: para uns, ela reforça a atual estrutura política, dando visibilidade aos partidos mais fortes, enquanto que, para outros, ela dá mais visibilidade a partes menores ou mais novas. A autora sustenta que a internet oferece oportunidades e ameaças para os partidos políticos, como a conexão com pessoas mais jovens por meio de dispositivos móveis, mas também pode incentivar o declínio da participação formal.

Para Norris (2003) nas sociedades pós-industriais as interações pessoais, comícios de campanha e reuniões locais - até então os três canais principais de comunicação que conectam cidadãos e partidos - apesar de ainda manterem a sua importância, estão sendo cada vez mais complementados pela mídia tradicional. Essa, por sua vez, tem se somado ao conjunto de novas tecnologias associadas à internet, como os sites de partidos políticos.

De acordo com Norris (2003) há uma vantagem econômica no uso da rede: os custos das mídias de massa tradicionais (rádio, televisão etc.) são muito maiores que os de um site profissional eficaz. Por isso, partidos menores, com poucos recursos financeiros e organizacionais podem se valer da rede para atingir seus objetivos.

Neste sentido, Margetts (2006) defende que os baixos custos permitem que partidos menores e mais novos participem de um fórum e compitam com partidos tradicionais, diferente do que ocorre em ambientes muito regulados como a televisão. Ademais, a internet permite quebrar barreiras geográficas, étnicas e linguísticas ao facilitar a integração entre as pessoas.

Resnick (1997) acrescenta que a internet reduz os custos de transação, principalmente os existentes entre os grupos de interesse e os que gostariam de atingir diretamente os eleitores sem a utilização dos mecanismos da democracia representativa. O autor sustenta que os recursos dos sites de partidos políticos são adequados ao público de massa e à tradicional política de fluxos do tipo “de cima para baixo”, sendo usados para atingir o comportamento político dos seus visitantes,

---

quanto mais empresas se organizam e exercem atividades de lobby, mais empresas do mesmo ramo irão seguir o mesmo comportamento, adotando as mesmas estratégias e métodos das empresas bem sucedidas, independentemente de sua efetividade e do grau de incerteza do retorno (...).”

quando buscam informações sobre os problemas públicos e os candidatos, além de servir para uso de ativistas, contatos, arrecadação e mobilização política.

Numa perspectiva mais ampla, geralmente afirma-se que o uso dos sites pelos partidos resumia-se às funções administrativas, de campanha, para participação e organização interna. O uso como ferramenta administrativa derivava do fornecimento de informações básicas para o público (histórico organizacional, estatutos, notícias, dados de contato, estrutura, etc.); enquanto ferramenta de campanha eleitoral, o seu valor estava na eficácia da comunicação, pois os partidos atuavam como produtores de notícias sem mediação de outras mídias, com a vantagem de definirem a sua própria agenda. Por fim, os sites também eram utilizados como ferramenta participativa e organizacional, na mobilização dos eleitores e arrecadação (GIBSON; NIXON; WARD, 2003).

Por outro lado, a adoção de tecnologias pelos partidos políticos está relacionada a fatores sistêmicos como o desenvolvimento tecnológico (acesso à internet e difusão tecnológica), ambiente sociopolítico (federalismo, leis eleitorais, tipos de eleições, sistema partidário, ciclo político) e variáveis partidárias internas, como recursos financeiros, incentivos e direcionamento filosófico (GIBSON; NIXON; WARD, 2000; VACCARI, 2008).

Para Welp e Marzuca (2016), a adoção e as estratégias digitais por partidos e representantes são influenciadas por condições contextuais (locais de operação dos partidos e relativas à influência da crise de representação e à difusão da internet) e condições estruturais, que são as que permitem diferenciar estratégias dentro de um sistema partidário e tocam as características dos partidos. Esses autores assim lecionam:

- a) Crise de representação: contextos em que há menos confiança nos partidos podem servir de incentivo a incorporar um novo uso da mídia digital. Ao oferecer mais informações e maiores canais de participação por meio desse canal, os partidos procurariam manter o interesse de afiliados e aderentes e atrair novos membros (incentivo contextual). No entanto, esse contexto combinado com uma baixa institucionalização dos partidos poderia oferecer incentivos individuais para obter apoio fora ou acima das organizações do partido, promovendo o personalismo.
- b) Difusão da Internet: quanto maior a difusão da Internet em um país, maiores os incentivos para que os partidos e os representantes adotem e usem a mídia digital com intensidade. Isso assumindo que a sociedade de referência tenha uma massa crítica que utiliza esses meios de comunicação para realçar a participação de outros atores, dentre os quais se destacam os meios de comunicação de massa e os políticos (incentivo contextual).
- c) O grau de institucionalização do sistema partidário pode influenciar o uso que os partidos fazem da Web e das redes sociais, isto é, limitadas à oferta

de informações (tradicional) ou abertas à participação (inovadora). Sistemas altamente institucionalizados favorecem os usos tradicionais, enquanto aqueles com baixa institucionalização fazem usos mais inovadores. No primeiro caso, espera-se que pequenos e novos partidos com menos espaço na mídia clássica (imprensa, televisão e rádio) sejam comparativamente mais ativos na mídia digital. Enquanto o segundo cenário, de organizações partidárias fracas e forte liderança individual, favorece a presença individual de líderes políticos nas redes sociais, sem encontrar um correlato de presença em uma linha sólida (ausência do site do partido) ou encontrar exemplos de mau desenvolvimento e pouca ou nenhuma inovação (incentivo estrutural).

d) "Efeito contágio": o uso político das redes sociais inclui membros do Poder Executivo, senadores e outros referentes nacionais. Supomos que partidos com líderes convencidos e envolvidos no uso de redes sociais tenham mais motivos para incorporar essas ferramentas internamente, em contraste com os casos em que essa proatividade não existe (incentivo estrutural) (WELP; MARZUCA, 2016, p. 203-204).

Por outro lado, apesar do crescimento da Web 2.0 e da impossibilidade de mensuração da influência dos fatores apontados, a maior parte da literatura sustenta que o leque de funções básicas dos sites partidários ainda se mantém (SILVA, 2014). Sobre esse aspecto, é predominante o entendimento que a principal função ainda é a difundir e disponibilizar informações de forma suplementar aos outros meios de comunicação (GIBSON; WARD, 2000; BLANCHARD, 2006; ROCHA, 2014; HOLANDA; CORREA, 2020), cujo conteúdo é geralmente voltado às informações institucionais, promoção do partido e candidatos e à comunicação direta com o público.

Neste sentido, Gibson e Ward (2000, p. 305) delimitam a função de fornecimento de informações como

“(...) o esforço dos partidos para disseminar informações para o público em geral sobre sua identidade e políticas (...) de maneira educativa e socializadora. Essa função é claramente aprimorada pela Web e (...). efetivamente, os sites dos partidos podem atuar como depósitos ou arquivos para obtenção de informações essenciais.

Segundo Silva (2014, p. 199) “A dimensão da informação inclui todas as comunicações, notícias e documentos que revelam posições ou conhecimentos sobre o partido“. Assim, a função de fornecimento de informações dos sites partidários aproxima-se da: (i) necessidade de transparência intrínseca à democracia representativa pelas instituições (SCHUMPETER, 1961; BOBBIO, 1986; REMIGIO, 2010; GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012; MEDINA, 2018; MANCINI, 2019; SOSA; ROMERO, 2019) e (ii) ao exercício da função dos partidos políticos junto ao eleitorado (KEY, 1964; PANEBIANCO, 1990; SEILER, 2000; MAIR, 2003).

Atualmente o uso político da internet “(...) é justificado pela busca de novas formas de estimular o envolvimento da população em temas políticos e pela necessidade dos partidos se adaptarem à evolução da sociedade” (SILVA, 2014, p. 198). Esse uso tornou-se um importante elemento de conexão entre os eleitores e os representantes nas democracias representativas que sofrem com o crescente desinteresse da população pelas eleições, perda da legitimidade dos partidos, diminuição da identificação partidária e crescimento do personalismo, com aumento da distância entre a elite governante e os cidadãos.

Nesse cenário, a análise da presença on-line dos partidos se mantém relevante haja vista que a representação política necessita de formas agregativas capazes de expressar, reivindicar e estabelecer uma relação entre a sociedade e as instituições (URBINATI, 2006). Ademais, a comunicação e a obtenção da informação política adquirem relevância fundamental num contexto de transformação da democracia para um modelo plebiscitário, em que as eleições estão centradas na imagem do candidato e a referência aos programas e às plataformas políticas tem sido quase irrelevante (MANIN, 1995; URBINATI, 2013).

Para Welp e Marzuca (2016) o uso das mídias digitais é uma ferramenta que pode ser utilizada para superar a crise de desconfiança que recai sobre os partidos, pois permite o aumento de informações disponíveis ao público, abre canais para a participação do cidadão na definição de políticas públicas e possibilita o estabelecimento e o fortalecimento de mais e melhores laços entre representantes e representados.

Dessa forma, a função representativa dos partidos junto ao eleitorado que consiste na educação, mobilização política, fidelização e orientação na escolha do voto, bem como no atendimento das demandas dos representados é realizada também através da difusão de informações nos websites partidários, cujos signos da disponibilidade e divulgação conduzem ao conceito de transparência (CRAFT; HEIM, 2009; NASCIMENTO; LYCARIÃO, 2018) e sua utilização como instrumento de *accountability* (NORRIS, 2000; URBINATI, 2013).

Assim, buscando trazer o aporte teórico que sustenta o recorte da pesquisa, os próximos tópicos condensam as principais contribuições da literatura que, desde meados de 1990, tem se debruçado sobre o uso da internet pelos partidos políticos e as funções dos sites partidários, incluindo a principal delas que é informar. Dessa

forma, é importante destacar as perspectivas teóricas e empíricas anteriores que são fundamentais para compreender o entrelaçamento entre a ação política dos partidos políticos na internet, a democracia representativa e a transparência na difusão das informações, objeto desse trabalho.

### 2.2.1 A normalização na competição partidária no mundo virtual e os impactos da internet nas relações intrapartidárias

A primeira linha de pesquisa sobre a atuação on-line dos partidos desenvolveu-se num contexto de análise do transplante da competição partidária do mundo real para a internet e da formação de um sistema partidário virtual. Observou-se que a presença on-line e o uso de artefatos digitais pelos partidos políticos cresceram juntamente com a popularização da rede e geraram uma disputa por espaços políticos na internet.

Margolis *et al.* (1999) sustentam que antes da discussão sobre as disputas dos espaços na internet, os seus habitantes eram membros de comunidades de pesquisa e educação que viviam num estado de natureza lockiano, no qual todos eram livres e iguais e cada um era produtor e consumidor, ou seja, os autores sugerem que havia uma época em que a competição do mundo real ainda não havia dominado a rede.

Segundo Margolis *et al.* (1999), tudo mudou quando o tempo gasto na internet deixou de ser encarado como lazer e passou a ser encarado como trabalho. Com a profissionalização das páginas da internet, a rede passou a ser guiada por interesses corporativos que já dominavam as comunicações e os processos políticos dos países industrializados capitalistas, que então se estenderam ao ciberespaço.

Nesse contexto, com a inserção das grandes corporações, redes de comunicação, segmentos políticos e outros agentes da sociedade na internet observou-se um avanço tecnológico que permitiu o aumento da popularidade da internet e, conseqüentemente, o surgimento de teorias sobre o seu potencial informativo e democrático.

No entanto, segundo Resnick (1997), ao mesmo tempo em que a internet permitiu a formulação de teorias sobre o empoderamento dos cidadãos ou mesmo

sobre o revigoramento democrático, ela abriu espaço para temores sobre o uso da informação como instrumento de opressão e manipulação de pessoas.

Norris (2003) salienta que no início dos anos 90, advogava-se que a Internet poderia fornecer novas formas de comunicação horizontal e vertical, com potencial de ampliar a discussão na esfera pública e facilitar a interatividade e a deliberação, entendimento que foi severamente combatido no final da mesma década, com base em evidências sobre o papel da internet nas eleições americanas.

Para Resnick (1997) embora a internet tenha desafiado o monopólio dos poderosos meios de comunicação e o ciberespaço tenha se tornado popular, os efeitos previstos na política ficaram aquém do esperado, pois a “ágora eletrônica” nunca se realizou, precipuamente porque a rede foi domada pelas forças econômicas, sociais e políticas do mundo real.

A literatura observa que os sites mais relevantes são patrocinados e profissionalizados e que a rede se tornou um lugar de negócios, com economia própria. A partir de uma análise lockeana, sugeriu-se que o incremento econômico e tecnológico transformou o estado de natureza virtual em uma sociedade civil pluralista virtual e que a internet passou a refletir as desigualdades existentes no mundo real (RESNICK, 1997).

Considerando esse contexto, Margolis *et al.* (1999) formularam a "hipótese de normalização" a partir da análise da evolução da atividade partidária na web a partir de observações e dados coletados no contexto da eleição presidencial americana de 1996, cuja ideia Resnick (1997) assim resumiu:

O ciberespaço não se tornou o lócus de uma nova política que sai da tela do computador e revitaliza a cidadania e a democracia. Na verdade, a política comum em toda a sua complexidade e vitalidade invadiu e capturou o ciberespaço (RESNICK, 1997, p. 2).

Para Resnick (1997) a prova da normalização adveio dos dados da comparação entre sites de democratas e republicanos na campanha presidencial de 1996, que evidenciou os principais partidos tinham os sites mais profissionais, atraentes e completos sob o aspecto informacional. Nesse aspecto, concluiu que apesar de a presença on-line beneficiar grupos menos tradicionais que não tem acesso à mídia de massa tradicional, os movimentos marginais assim permanecem, mantendo-se a sofisticação dos sites e a disponibilidade de recursos necessários como atributos dos principais partidos.

Para Strandberg (2008), segundo essa visão teórica, a política na internet consiste em mera extensão da política real e não consegue mudar as estruturas de poder pré-estabelecidas, configurando um cenário de não-mudança. Assim, a noção de que partidos periféricos têm mais chances de acompanhar os partidos maiores na internet do que nos meios políticos tradicionais - a denominada equalização - foi rejeitada.

Em outro estudo, em que se levou em consideração os recursos de pesquisa, formulários, informações sobre questões partidárias, organização, qualidade e sofisticação de sites dos partidos, Margolis *et al.* (1999) concluíram que os dados favoreciam a hipótese de normalização, apesar da ressalva que partidos menores tem mais espaço na internet do que nas mídias comuns.

A conclusão fundamental do referido estudo é que, no sistema capitalista, o ciberespaço passou a ser um campo dominado por empresas privadas e consumidores de informações, produtos e serviços, tomando corpo a ideia que a internet serve mais para anunciar e vender e menos para melhorar a qualidade democrática da política e da vida cívica (MARGOLIS *et al.*, 1999).

Para Albuquerque e Martins (2010), a hipótese da normalização reforçou a ideia da necessidade de presença dos partidos na Web e da superação inexorável dos partidos pequenos pelos maiores. Além disso, solidificou-se o argumento que partidos não buscam aumentar a participação dos membros nas discussões internas, mas priorizam o recrutamento de novos integrantes, a comunicação com ativistas e a promoção de candidaturas ou plataformas partidárias.

Albuquerque e Martins (2010) relatam que nos anos 2000 foram feitos diversos estudos com o objetivo de avaliar o valor explicativo das hipóteses da equalização e da normalização. Essas análises envolveram partidos na Itália, Nova Zelândia, Alemanha, Canadá e Brasil e os resultados foram razoavelmente inconclusivos, embora com tendência à normalização. Para Stradenberg (2008) os resultados favoráveis à normalização dependem principalmente da inclinação das configurações eleitorais de cada país<sup>14</sup> que podem beneficiar os principais partidos, enquanto um ambiente de mídia on-line favorável pesa nos resultados em favor da equalização.

---

<sup>14</sup> Stradenberg (2008) levou em consideração variáveis como tipo do sistema eleitoral, maturidade democrática, desenvolvimento do país e a existência de restrição no ambiente de mídia.

Uma segunda linha de pesquisa tem por objetivo examinar o impacto da internet nas relações internas dos partidos políticos, basicamente bifurcando-se em duas outras linhas que sustentam o impacto na participação das pessoas na vida do partido (NORRIS, 2003; BLANCHARD, 2006) ou que investigam a distribuição do poder dentro do partido (PEDERSEN; SAGLIE, 2005).

Norris (2003) considera a participação e o pluralismo como valores centrais da democracia representativa, apesar da divergência entre os teóricos democráticos rousseauianos e os schumpeterianos, quanto aos limites da participação. No entanto, ele sugere que mesmo a visão minimalista enxerga na participação uma das características essenciais do governo representativo, com um amplo consenso de que a competição partidária pluralista é essencial para tal espécie de governo.

Para Norris (2003) os sites dos partidos funcionam como um fórum cívico plural, que facilita a voz da oposição, aumenta a visibilidade dos partidos periféricos e permite que cidadãos possam se informar para fins de escolhas eleitorais e, ainda, servem como canal de participação política, o que facilita a interação cidadão-partido. No mesmo sentido, Albuquerque e Martins (2010) defendem que a internet funciona como um grande fórum colaborativo, com a capacidade de igualar as condições de participação dos seus usuários, revitalizar a política e nivelar os partidos.

Norris (2003) argumenta que depois de uma primeira onda que acreditava no potencial transformador da democracia pela internet, seguiu-se uma série de críticas no sentido de que a internet serve apenas para “pregar aos convertidos” e fortalecer as desigualdades sociais existentes na participação política, ou seja, apenas reflete a política como de costume.

De forma intermediária, Norris (2003) buscou em seu estudo demonstrar até que ponto os sites de partidos contribuem para expandir o pluralismo da comunicação, quando comparado aos demais meios de comunicação de massa e teorizou que os sites oferecem oportunidades de participação e gera padrões mais igualitários de competição partidária. A transparência das informações dos sites partidários foi medida pela presença ou ausência de informações sobre o histórico, a constituição, a organização, o programa e o cronograma dos eventos dos partidos, dentre outros dados.

Norris (2003) analisou dados relativos aos sites de 134 partidos de países da União Europeia e observou que eles mantêm uma estrutura de comunicação de



“cima para baixo”, com o objetivo de informar, persuadir, mobilizar e permitir algum tipo de debate sobre questões atinentes aos partidos. No entanto, afirma que os sites partidários provavelmente terão maior impacto no pluralismo da comunicação e na ampliação do leque de informação do que na participação direta, porque os seus recursos são utilizados majoritariamente por cidadãos politicamente ativos, interessados e engajados.

Para Blanchard (2006), os estudos sobre websites nacionais dos partidos de diferentes democracias ocidentais indicam que eles são mais utilizados como meio suplementar de difusão de informações do que para favorecer a participação dos cidadãos. A autora buscou analisar o uso da internet pelos partidos políticos questionando a presença de veiculação de falas “cidadãs” ordinárias nos websites dos partidos políticos por intermédio de dispositivos como os *chats* e os fóruns de discussão.

Para Blanchard (2006), a presença das falas nos *websites* mostra uma evolução da comunicação partidária, caracterizada por uma diversificação e alongamento das cadeias de mediação. Porém, a conclusão é que há um controle da comunicação política dos partidos, que buscam expor uma imagem unificada da organização e privilegiam a exposição de falas que sejam interpretadas como consensuais, ou seja, quando as mensagens são publicizadas é porque atenderam aos padrões discursivos da direção e do partido.

Gibson, Nixon e Ward (2003) explicam que os partidos não são adeptos da abertura porque os riscos da interatividade superam os ganhos, considerando que abrir um site para interação possibilita o acesso de oponentes, bem como que a qualidade dos fóruns de debate abertos é relativamente baixa, com alto risco de exposição e propaganda negativa.

Nesse ponto, a abordagem de Blanchard (2006) deve ser devidamente contemporaneizada, pois naquela época não havia uma exposição de partidos políticos na Web 2.0<sup>15</sup> como ocorre atualmente, que corresponde ao incremento da terceira e quarta fase da comunicação partidária<sup>16</sup> (SILVA, 2014). Assim, é preciso

---

<sup>15</sup> Rocha (2014) assinala que a Web 2.0 é o termo utilizado para designar uma nova fase de utilização da internet por meio de sites, agora incrementada pela maior interação entre usuários, produção de conteúdo pela coletividade, proliferação de redes sociais e maior e mais veloz compartilhamento de informações.

<sup>16</sup> Para Silva (2014) as novas tecnologias são uma camada adicional de comunicação partidária, em complemento às reuniões diretas, comícios e campanhas televisivas.

ênfatizar que atualmente tal abordagem se revela mais adequada ao ambiente das redes sociais, porque é o local em que se privilegiam a participação e as interações, ao passo que nos sites o predomínio é de fornecimento unidirecional de informação não interativa.

Outra abordagem foi realizada por Pedersen e Saglie (2005). Para as autoras os partidos de massa mantinham vínculos entre representantes e representados e forneciam canais de comunicação e participação. As autoras defendem que ao despertar o interesse de cidadãos para a política, esses partidos forneceram um vínculo entre os cidadãos e o Estado (*participatory linkage*).

Para Pedersen e Saglie (2005), as estruturas hierárquicas do modelo de partido de massas de Duverger (1980), que fazem a mediação entre a elite os demais membros do partido, contrastam com o formato de comunicação criado pelas novas tecnologias de informação e comunicação que permitem que os líderes façam contato direto com os cidadãos e ignorem a mídia tradicional e os ativistas do partido. Assim, segundo as autoras, os sites podem apresentar mensagens não filtradas ou desvirtuadas pela mídia e revitalizar a ligação direta com o eleitorado, questão importante diante dos números decrescentes de desfiliação.

Seguindo esse raciocínio, Pedersen e Saglie (2005) especulam que a substituição das atividades tradicionais pela participação eletrônica poderia implicar no aumento do poder dos membros (democratização), das elites internas (elitização) ou apenas na repetição da política usual. Este último cenário é considerado o mais consentâneo com a realidade escandinava estudada, haja vista que predominantemente são os membros da elite dos partidos que acessam os *websites* dos partidos.

A inconclusividade dos estudos sobre as hipóteses de normalização e equalização conduzem à conclusão que as pesquisas sobre a difusão de informações partidárias devem observar as características do país e do sistema analisado, não sendo possível definir a questão de maneira universal.

Entretanto, as construções teóricas sobre a participação na vida partidária e influência interna na distribuição do poder forneceram os elementos teóricos para múltiplos estudos realizados posteriormente, cujo objetivo central era mensurar a eficiência dos partidos na sua atuação política na internet, conforme abordado nos próximos tópicos.

### 2.2.2 A análise dos sites partidários com enfoque na usabilidade

Nas décadas seguintes, tornou-se comum a análise da presença on-line dos partidos políticos por meio da mensuração da eficiência na comunicação e fornecimento de informação por meio de um sistema de variáveis e do cálculo de indicadores que evidenciarão os níveis funcionais dos sites partidários a partir de quatro funções básicas: informação, mobilização, interação e sofisticação.

As pesquisas que adotaram esse paradigma são uma derivação dos modelos de Gibson e Ward (2000) e Norris (2003) que além de ampliar geograficamente o âmbito dos estudos até então realizados, objetivavam colher evidências empíricas sobre a influência de variáveis como a ideologia, o tamanho do partido e a disponibilidade de recursos na presença on-line dos partidos políticos.

O modelo proposto por Gibson e Ward (2000) se baseia num arcabouço teórico-metodológico para a compreensão dos propósitos ou funções dos sites dos partidos. O estudo buscou entender como os sites partidários cumpriam seus objetivos e porque alguns partidos conseguiam reunir e comunicar informações políticas com mais eficiência do que outros. Para Gibson e Ward (2000), a mídia desempenha um papel fundamental para a consecução dos objetivos primários dos partidos definidos pela literatura (mobilização; maximização de votos; obtenção de cargos; defesa ideológica e aprimoramento da democracia interna), pois permite a comunicação direta com as pessoas.

Gibson e Ward (2000) propuseram um esquema de ampla aplicabilidade, que pressupõe uma neutralidade no julgamento da presença on-line dos partidos baseado em cinco funções dos sites partidários: (a) fornecimento de informações; (b) promoção de campanhas eleitorais; (c) geração de recursos, (d) fortalecimento de redes e (e) incentivo à participação. Eles sugerem uma análise dessas funções baseada na medição da eficiência na comunicação de determinadas informações, por meio de variáveis mensuradas por diversas formas, como pontuação pela presença no site, contagem de palavras e por critérios como acessibilidade, aparência, navegabilidade, visibilidade e atualização do site.

No estudo, esses autores afirmam que a ênfase na participação ou o melhor aproveitamento das funções dos sites partidários dependem dos próprios partidos e das instituições do governo, a quem cabe decidir se enfatizam ou não determinadas funções, servindo para análise sistêmica dos partidos o esquema de codificação proposto (GIBSON; WARD, 2000).

Para Gibson, Nixon e Ward (2003) além do fornecimento de informações, a presença dos partidos na internet representa um elemento adicional ao seu repertório de ação. No entendimento dos autores, os partidos também buscam construir relacionamentos com ênfase na importância da confiança e da reputação e concluem que o uso adequado da internet pelos partidos políticos pode reforçar a sua legitimidade, principalmente das menores organizações.

Padró-Solanet e Cardenal (2008) analisaram o uso de Novas Tecnologias da Informação e Comunicação (NTIC) pelos partidos políticos catalães nas eleições municipais de 2007. Eles empregaram um conjunto de variáveis que caracterizam a posição estratégica dessas organizações: ideologia, tipo de partido, tamanho e posição no mercado eleitoral (governo-oposição). Para esses autores o uso de sites por partidos políticos é um componente da estratégia de comunicação, sendo explicado pela influência e interação de três fatores: ideologia, organização partidária e mercado eleitoral, conforme a figura 1.

**Figura 1 - Mapa conceitual de fatores explicativos do uso de sites de partidos**



Fonte: Padró-Solanet e Cardenal (2008, p. 50).

Segundo Padró-Solanet e Cardenal (2008) o estudo evidenciou que existem três usos majoritários da Internet entre os partidos analisados: a promoção de

atividades de participação e campanha; a geração de novos recursos e, finalmente, a construção de redes de contato, com a provisão de informações em caráter secundário. Além disso, os autores apontam que os principais partidos usam a internet para promover atividades e participação em campanhas e os menores para gerar novas fontes de financiamento e força de trabalho. Dependendo do tipo de organização, os partidos de massa parecem propensos a usar a internet para configurar e ativar uma extensa rede de contatos que recria o domínio associativo característico desses partidos no ciberespaço.

No estudo em questão, Padró-Solanet e Cardenal (2008) esperavam que partidos de esquerda fossem mais interativos/participativos que partidos de direita (variável ideológica). Todavia, a posição no espectro ideológico não se mostrou relevante nesse quesito. No caso do tamanho do partido, a expectativa era de que partidos maiores e com mais recursos apresentassem melhores resultados na comunicação. No entanto, a variável se mostrou importante para explicar os usos mais ampliados da internet por partidos maiores. Esses autores assinalaram que o número de parlamentares e de recursos em partidos maiores podem ajudar a explicar a importância do tamanho do partido no uso da internet para divulgação, campanha e participação.

Vaccari (2008) analisou o conteúdo de 27 sites de partidos no período das eleições de 2006 com base em três dimensões de análise: informação, participação e profissionalização, atribuindo índices às variáveis em dimensões. O autor destaca que os partidos italianos veem a internet como um veículo para troca de informações e não como um ambiente participativo, mas que a sofisticação dos sites é dominada pelos grandes partidos. Ele concluiu que a hipótese de normalização prediz corretamente o desempenho da maioria dos partidos.

Vaccari (2008) pontua que, apesar disso, a hipótese de normalização não leva em consideração as escolhas individuais dos partidos, que resultam de sua ideologia, demografia dos eleitores e estratégia de mídia. Esse autor salienta que os partidos italianos ainda valorizam as atividades centralizadas e presenciais e desacreditam os esforços participativos e ressalva que os partidos de esquerda tendem a se adaptar mais facilmente a esse cenário em função da ideologia.

Braga, França e Nicolas (2009) analisaram os *websites* dos 27 partidos políticos brasileiros no primeiro semestre de 2008, por meio de 160 variáveis

divididas em sete dimensões básicas: 1) recursos de navegabilidade e acessibilidade propiciados ao cidadão-internauta; 2) dados estatísticos básicos sobre os partidos e a vida partidária; 3) estrutura decisória e recrutamento dos partidos políticos; 4) documentação, deliberação e ações; 5) comunicação e mídia; 6) eleições e processo eleitoral; e (7) formação política e cultura.

Na análise, Braga, França e Nicolas (2009) assinalaram que o pertencimento a determinado campo ideológico não parece influenciar a função de informação e transparência dos sites partidários, mas que partidos grandes tem maior eficiência no uso dos sites. Sobre a transparência partidária, os autores compararam os partidos a “caixas-pretas”:

Examinando o percentual de informações disponíveis nos WP a respeito dos indicadores numéricos sobre a vida partidária das diferentes agremiações, podemos observar que ainda é bastante deficiente o grau de transparência dos partidos brasileiros em relação a esses pontos. Com efeito, nenhum dos 21 itens examinados obteve uma frequência superior a 50%, evidenciando que os partidos políticos brasileiros, a julgar por seus portais na *Web*, ainda são verdadeiras “caixas pretas” aos olhos do eleitor e do eventual “cidadão internauta”. Apenas a título de curiosidade, nenhum dos partidos brasileiros disponibilizou na *Web* informações tais como o número de cargos comissionados sob controle do partido em qualquer instância de governo, sobre as formas e o montante do financiamento do partido, sobre acesso e receita do fundo partidário e sua aplicação, para não falar nas fontes de financiamento da agremiação. Mesmo partidos fortemente institucionalizados e com ampla representação parlamentar tais como PMDB, PT, PSDB e DEM não fornecem informações precisas sobre o cotidiano de sua vida partidária, revelando não ser essa uma preocupação prioritária na cultura política das elites dirigentes e dos gestores dos portais dos diferentes partidos políticos (BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009, p. 194-195).

Assim, Braga, França e Nicolas (2009) concluíram pela confirmação da hipótese de normalização e acrescentaram que a maioria dos partidos brasileiros apresenta índices deficientes de transparência, mesmo se avaliados pelos parâmetros normativos direcionados a propiciar uma democracia “representativa” mais transparente e com maior grau de *accountability*.

Vaccari (2012) realizou uma pesquisa longitudinal sobre as características de 170 sites de partidos e de candidatos na Austrália, França, Alemanha, Itália, Espanha, Reino Unido e Estados Unidos, de 2006 a 2010, por meio de um quadro de codificação padronizado, que incluiu 57 variáveis divididas em três grupos: informação, participação e entrega. Segundo o autor, os resultados mostram que variáveis como recursos financeiros e ideologia estão correlacionadas significativamente com a quantidade de recursos nos sites examinados.

Rocha e Braga (2013) comparam o uso da *websites* e das páginas nas redes sociais em períodos não-eleitorais de dois partidos situados em polos ideológicos diferentes (direita e esquerda), utilizando-se de quatro dimensões de análise: *difusão da informação, mobilização, interação e sofisticação*. Esses autores concluíram que: (i) os sites partidários são voltados à difusão de informação; (ii) não há associação entre o tamanho do partido e atuação na *web* e; (iii) o fator ideologia pode ter relevância, especialmente na questão da mobilização, observando-se que o partido de esquerda foi mais incisivo no ponto.

Santos (2013) realizou uma análise comparada de cunho qualitativo dos *websites* de alguns partidos políticos do Brasil e da Argentina. Ele verificou se a vertente ideológica e a estrutura organizativa das legendas influenciam a forma de utilização dos *websites* para observar se existem formas distintas de emprego desse recurso. A análise dos recursos existentes nos *websites* ocorreu em quatro categorias: (i) informações sobre o partido, cujo propósito foi verificar as ações por parte das legendas para divulgar informações aos usuários sobre sua identidade e organização; (ii) recrutamento de eleitores; (iii) transparência e prestação de contas; e (iv) interação e participação com o usuário da *web*.

Santos (2013) concluiu que os *websites* são utilizados por todos os partidos como instrumento de comunicação política de forma unilateral (ausência de fala cidadã), mas afirma que não foram encontradas evidências empíricas que a vertente ideológica e a estrutura organizativa das legendas determinem o uso diferenciado dos sites. Para a autora, os sites partidários melhoram a *accountability*, mas há pouca participação dos eleitores e o principal objetivo é a divulgação de informação e publicidade partidária.

Rocha (2014) investigou a atuação dos partidos políticos nos meios digitais e buscou compreender o comportamento dos partidos políticos brasileiros em face das mudanças ocorridas no processo comunicativo em decorrência do uso da internet. Ele analisou a utilização de *websites* e redes sociais (*Facebook*) por meio da metodologia clássica com base em quatro dimensões de análise: difusão da informação, interação, mobilização e sofisticação, baseados nos estudos de Gibson e Ward (2000) e Vaccari (2008).

Segundo Rocha (2014), o estudo confirmou que a presença dos partidos na internet não foca na interação e mobilização, mas na difusão de informações.

Também concluiu que não há evidência de influência da ideologia<sup>17</sup> ou tamanho dos partidos na ação dos partidos na web, embora no *Facebook* partidos de esquerda tendam a ser mais interativos, confirmando a tese que partidos progressistas mobilizam mais do que outras siglas. Por fim, esse autor aduz que há um grau de personalismo relevante na divulgação e aponta que a utilização de websites e redes sociais pelos partidos no Brasil é similar.

Ao final Rocha (2014) afirma que os websites continuam mais ativos do que a rede social Facebook, apesar do crescimento da web 2.0, e até mesmo no quesito mobilização, supera a ferramenta, que tem grande potencial neste campo. Para esse autor, os partidos políticos brasileiros utilizam os recursos da internet precariamente e de forma homogênea, cuja principal função é a disseminação da informação em detrimento da interatividade e a mobilização.

Braga, Rocha e Carlomagno (2015) investigaram quais as características da presença on-line dos partidos brasileiros e da atuação política nos websites e redes sociais utilizando as dimensões de difusão de informação, interação, mobilização e sofisticação descritas por Silva (2014). Eles analisaram, ainda, se as variáveis tamanho (filiados e bancada), ideologia (centro, esquerda e direita), capilaridade (prefeitos eleitos), tipo de partido (posição no espectro ideológico e grau de fisiologismo) e recursos políticos (financiamento) se relacionavam com possíveis estratégias de comunicação, visando testar as hipóteses da normalização e equalização, das condicionantes organizacionais e observar se há engajamento ou passividade na atuação.

Braga, Rocha e Carlomagno (2015) apontam que há correlação positiva entre os índices encontrados na dimensão relativa à difusão de informações, sendo moderada quanto às variáveis recursos públicos, tamanho e filiados, e fraca, no caso de capilaridade e ideologia. Para esses autores, o caso brasileiro encaixa-se na hipótese de normalização, embora haja uma relativa igualdade em certos aspectos da presença on-line de partidos menores. Segundo eles, uma boa parte dos partidos brasileiros privilegia a oferta de informações, ressaltando que partidos com mais recursos usam mais intensidade a comunicação do tipo “de cima para

---

<sup>17</sup> Apesar da diferença dos locais pesquisados, registra-se conclusão em sentido contrário de Welp e Marzuca (2016, p. 202): “En cuanto a la ideología, algunos trabajos (Hartleb, 2013; De Rosa, 2013; Welp & Wheatley, 2009) han enfatizado en los exitosos usos de las redes sociales de partidos extremistas que no encuentran espacio en los medios tradicionales”.



baixo” enquanto que partidos menores e progressistas são mais interativos e mobilizadores.

Braga, Rocha e Carlomagno (2015) dividem os partidos brasileiros em três grandes grupos: partidos que utilizam a internet predominantemente com estratégias personalistas, formado por partidos fisiológicos de direita, com reduzida densidade programática e representatividade social; um segundo grupo, que possui sites sofisticados, com relevante número de apoiadores e cidadãos e bom nível de engajamento, formado por partidos de centro e centro-esquerda, que possuem maior densidade programática; e um terceiro grande grupo, que possui características intermediárias, com partidos que aparentam estar num processo de adaptação ao mundo virtual.

Os autores concluem que há evidência da formação progressiva de “modalidades mais colaborativas e participativas de interação entre o sistema partidário e os cidadãos” no ambiente virtual, apesar de não ser ainda possível apontar quais os impactos para o aprimoramento da qualidade da democracia brasileira e de seu sistema partidário (BRAGA; ROCHA; CARLOMAGNO, 2015, p. 70).

Observa-se, a partir dos estudos compilados que a análise da mensuração da eficiência dos partidos na comunicação dos sites partidários evidencia que a principal função destes é a disponibilização e difusão de informações, embora partidos mais progressistas deem maior relevância ao aspecto mobilizador e participativo da internet. Outra conclusão é que elementos organizacionais, como a posição no espectro ideológico, o tipo e o tamanho do partido, dentre outras variáveis, podem afetar a estratégia on-line e a maneira de ofertar informações, embora ainda permaneça uma séria divergência na literatura nesse ponto.

No próximo tópico, será realizada a análise das abordagens que se debruçaram sobre as relações entre o comportamento competitivo das siglas partidárias, os objetivos partidários, os dilemas organizacionais e as estratégias de difusão de informações. A principal contribuição está na possibilidade de aplicação em sistemas diferentes das categorias de partidos, facilitando análises comparativas e mais gerais.

### 2.2.3 A influência dos objetivos primários e dilemas organizacionais nas informações difundidas pelos partidos

Segundo Albuquerque (2005; 2010), o modelo unificado de análise do comportamento competitivo dos partidos políticos foi proposto por Kaare Strom em 1990, inspirada na literatura da escolha racional.<sup>18</sup> Aponta o autor que no modelo tricotômico de Strom há partidos voltados para o voto (*vote-seeking party*); voltados para cargos (*office-seeking party*); e voltados para políticas (*policy-seeking party*). No caso de estratégias de difusão de informações pode ser acrescida mais uma categoria: os partidos que buscam a promoção da democracia intrapartidária.

Defende Albuquerque (2005) que esse paradigma, além de permitir entender as razões do comportamento dos partidos, revela-se mais adequado a estudos comparativos de caráter global. Isso porque estabelece categorias analíticas bastante genéricas, que diferem de classificações como partidos de quadros, de massa, *catch-all* e cartel, que têm como referencial os sistemas partidários da Europa Ocidental. Segundo esse autor, os partidos atuam de acordo com a sua orientação no sistema competitivo. Assim, o objetivo é o fio condutor da estratégia de difusão de informações ao eleitorado.

Seguindo essa concepção, Rommele (2003) propôs que a análise do papel desempenhado pelos sites dos partidos observe os diferentes objetivos primários que os mobilizam. Assim, sustenta essa autora que enquanto alguns partidos optarão por aspectos mais participativos, outros escolherão a disseminação de informações e monitoramento da opinião pública, não sendo adequado falar em qualquer tipo de determinismo. Segundo Rommele (2003), as principais funções que os partidos políticos desempenham nas democracias representativas são a formação de opinião (informando o eleitorado), a mediação de interesses (participação do eleitorado) e a organização (do partido).

---

<sup>18</sup> Segundo Borba (2008, p. 136) “Em qualquer estudo inspirado pela teoria da escolha racional, as preferências não são tematizadas; elas estão dadas. (...) transfere-se o foco de preocupação nesses estudos para as instituições (sociais e políticas), que são analisadas quanto ao seu papel e/ou capacidade em resolver problemas de coordenação da ação. É nesse sentido que derivam afirmações tão difundidas na discussão contemporânea da ciência política sobre o papel das escolhas institucionais na produção de resultados políticos (estabilidade de regimes, políticas públicas, etc.).”

Para Rommele (2003), após o amplo processo de desalinhamento do eleitorado, os partidos entenderam que precisavam adaptar seus programas para buscar parcelas mais difusas, embora sejam organizações resistentes à mudança. Assim, considerando o uso massivo de novas tecnologias, defende que importam mais os motivos internos do que as razões sistêmicas que mobilizam as instituições partidárias, porque, nesse processo, alguns partidos são mais eficientes do que outros. Assim, essa autora estabelece uma relação entre os objetivos primários dos partidos, as estratégias on-line e o tipo de informação fornecida, conforme sintetizado no quadro 5.

**Quadro 5 – relação entre objetivos primários e estratégias de sites de partidos**

<b>OBJETIVO DO PARTIDO</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DA PRESENÇA ON-LINE</b>
<i>Ênfase em votos (vote-seeking party)</i>	Dirigem-se aos eleitores; a estratégia de comunicação é vertical (cima para baixo) e direta; Sites valorizam os candidatos e lideranças.
<i>Ênfase em cargos (office-seeking party)</i>	Estratégia semelhante ao anterior, mas focam também na formação de coalizões.
<i>Ênfase em políticas (policy-seeking party)</i>	Dirigem-se a público específico; a estratégia de comunicação é vertical (de cima para baixo e de baixo para cima); Sites valorizam as políticas defendidas pelos partidos.
Ênfase na democracia intra-partidária	Dirigem-se a membros do partido; a estratégia de comunicação é vertical (de baixo para cima); Sites valorizam a divulgação da plataforma partidária.

**Fontes: Adaptado de Albuquerque e Martins (2010) e Rommele (2003).**

Silva (2014) analisou a usabilidade dos sites de partidos portugueses visando a observar os aspectos da informação (notícias e documentos do partido), participação (recursos interativos, sugestivos e opinativos), mobilização (promoção do partido) e sofisticação (facilidade de navegação na página e acesso a recursos adicionais) e sua correlação com os objetivos partidários, conforme proposto por Rommele (2003). Como se observa, é uma pesquisa que analisa a eficiência e usabilidade em conjunto com os objetivos partidários.

Segundo Silva (2014), na dimensão informativa, os partidos voltados para políticas usam os sites de forma complementar à mídia tradicional, buscando dar ênfase a informações produzidas internamente, orientadas para militantes, com menos informações institucionais, ao passo que partidos maximizadores de voto e cargos públicos são orientados para os eleitores, utilizando recursos de replicação de notícias. Na dimensão interativa, essa autora afirma que partidos com ênfase em

políticas oferecem poucos recursos de interatividade, diferente de partidos em busca de votos e cargos. Na dimensão de mobilização, Silva (2014) observou certa homogeneidade, com partidos compartilhando propaganda e buscando angariar fundos e incentivar a filiação. Por fim, no quesito sofisticação, salienta a autora que partidos focados em voto e cargos têm sites melhores que partidos focados em políticas.

Segundo Silva (2014), os partidos têm abordagens diferentes para os sites que é determinada de acordo com os seus objetivos. Afirma essa autora que a natureza informativa predomina, bem como que os sites dos partidos cumprem a função de disseminar informações para militantes e eleitores, embora não tanto para jornalistas. Pondera ainda, que partidos mais focados em eleitores fornecem mais informações e documentos, e que partidos que buscam votos e cargos são mais personalistas.

Para Albuquerque e Martins (2010, p. 10) a análise de sites de partidos políticos deve considerar as “estratégias concretas de comunicação política, que são postas em prática pelos partidos como um todo, ou por agentes específicos que atuam neles”. Esses autores sustentam que a análise deve identificar as funções dos sites de partidos de acordo com a estratégia adotada, pois esta é influenciada pelos agentes presentes nos sites dos partidos e pelas audiências buscadas.

Albuquerque e Martins (2010) retomam os conceitos de partidos de massa e de quadros propostos por Duverger (1980) e sinalizam que os sites se diferenciam a partir dos tipos de partidos, resgatando os dilemas organizativos estabelecidos por Panebianco (1990) para afirmar que os incentivos seletivos e coletivos<sup>19</sup> podem explicar o uso dos sites partidários. Esses autores afirmam que considerados sob o ângulo da competição inter-partidária, certos agentes se fazem presentes nos sites dos partidos em razão de estratégias comunicativas, porém, se forem consideradas as relações intra-partidárias, é a relação entre usuários comuns e as lideranças partidárias que se torna importante (ALBUQUERQUE; MARTINS, 2010; MARTINS, 2011).

---

<sup>19</sup> Rocha (2014) destaca que de acordo com os dilemas organizativos propostos por Panebianco (1990) a atuação de partidos de direita concentra-se na maior distribuição de incentivos seletivos, enquanto que os partidos de esquerda, na maior distribuição de incentivos coletivos.

Neste sentido, segundo Albuquerque e Martins (2010), os sites dos partidos contemplam os interesses dos diferentes grupos políticos e lideranças, mas servem também para manter a estabilidade da organização,<sup>20</sup> se constituindo em um recurso de “distribuição de incentivos coletivos (através da visibilidade concedida a temas de interesse comum do partido) e de incentivos seletivos (através da visibilidade concedida a lideranças particulares)” (ALBUQUERQUE; MARTINS, 2010, p. 12-13).

Por fim, Albuquerque e Martins (2010) sustentam que existem dois tipos básicos de audiência: “as lideranças, numa relação vertical – em um modelo de *feedback* do tipo “fale conosco” – e outros militantes em uma relação horizontal – um modelo de esfera pública voltada para discutir as questões do partido” (ALBUQUERQUE, 2010, p.13). Para os autores as audiências pretendidas pelos partidos são os fatores que determinam como os fluxos de informação são implementados nos sites (por exemplo, de cima para baixo e vice-versa).

Rodrigues, Barros e Bernardes (2014) analisaram o conteúdo dos sites dos partidos políticos brasileiros e identificaram múltiplas estratégias comuns, que afirmam dirigir-se à publicidade e promoção dos partidos. Esses autores reforçam que o porte do partido no tocante aos recursos está associado ao uso de estratégias digitais mais sofisticadas, bem como que há similaridade entre os sites de partidos, uma vez que são criados por empresas especializadas que focam em torná-los mais competitivos. O quadro 6 explicita as estratégias de comunicação e informação de partidos políticos encontradas pelos autores.

---

<sup>20</sup> Martins (2011) analisa o site do Partido dos Trabalhadores (PT) com a mesma ênfase.

**Quadro 6 – Estratégias utilizadas nos *websites* dos partidos**

<b>Estratégias</b>	<b>Em que consistem</b>
Divulgação e promoção da imagem do partido	Conteúdos próprios em vários formatos (texto, imagem, vídeo, áudio) sobre a história, a atuação, a memória e os feitos do partido.
Eventos, atividades e agenda do partido	
Ênfase à opinião política das elites partidárias	Compilação de material opinativo (entrevistas, artigos, debates) com a autoria ou protagonismo das lideranças do partido e sua função de articulação política. Ênfase a informações sobre os integrantes do partido que exercem cargos-chave na estrutura de poder no âmbito do Executivo nacional, estadual ou municipal, além de funções de destaque no parlamento e demais instituições. Reitera o pressuposto do parlamentar como intermediário burocrático.
Política Internacional	Inserção partidária no debate sobre temas de repercussão internacional.
Accountability e transparência	Prestação de contas, dados abertos, captação da percepção dos filiados e do cidadão de modo geral.
Interação com filiados e participação cidadã	
<i>Advocacy</i> de públicos	Tentativa de se tornar porta-voz de discursos e ideias de grupos que compartilham de uma certa identidade comum, como mulheres, jovens e negros.
Relação com a mídia	Estratégias para manter e alimentar o relacionamento com a mídia, com o objetivo de inserção de conteúdos de interesse dos partidos na agenda da mídia privada, como forma de conferir visibilidade às ações e posições das legendas no nível da mediatização ampla.
Espaço do candidato	Orientações formais e legais para interessados em apresentar candidaturas pelo partido nos diferentes pleitos (municipais, estaduais, federais).
Educação e formação política	Uso de estratégias de educação à distância, com recurso tecnológicos, tais como cursos e conteúdos.

**Fonte: Rodrigues, Barros e Bernardes (2014, p. 13-14).**

Para Rodrigues, Barros e Bernardes (2014), as estratégias se relacionam com as principais funções dos partidos brasileiros, que são caracterizados por uma atuação mais pragmática, aproximando-se dos partidos cartéis, com forte cunho personalista. Para esses autores, a transparência e a *accountability* (responsabilidade) encontram-se associadas à interação com filiados e participação cidadã e englobam a prestação de contas, os dados abertos, a captação da percepção dos filiados e do cidadão de modo geral.

Segundo Rodrigues, Barros e Bernardes (2014), a transparência é uma estratégia adotada por todos os partidos pesquisados. Entretanto, eles concluem que as estratégias focadas na visibilidade e publicidade constituem uma tentativa dos partidos de amenizar eventuais efeitos negativos da democracia de audiência e objetivam aumentar o poder de influência na vida social e política.

Nota-se, portanto, que os estudos que levam em consideração as questões organizacionais na análise da presença on-line dos partidos acrescentaram novas

evidências empíricas sobre o fornecimento de informações pelos partidos políticos em seus *websites* institucionais, apesar de ainda predominar uma análise de eficiência e usabilidade dos sites. Além de fornecer categorias de partidos mais generalizáveis, os estudos permitiram a observação das estratégias concretas manejadas pelos partidos, lançando luz sobre as escolhas do tipo de informação fornecida nos sites, que ocorrem em função da audiência perseguida e dos objetivos dos partidos políticos.

Por fim, a próxima seção aborda a última linha de investigação sobre a difusão de informações pelos partidos ao eleitorado e apresenta os resultados de estudos que registram a influência de mudanças legais gerais, implementadas por governos em democracias representativas, na transparência partidária.

De uma forma geral, as pesquisas indicam que os governos buscaram dar mais transparência às instituições em geral, por meio de uma ampla regulação, e isso repercutiu nas instituições partidárias, que passaram a privilegiar o conteúdo das informações divulgadas em vez de enfatizar critérios puramente de usabilidade e eficiência no processo de difusão de informações ao eleitorado.

#### 2.2.4 A difusão de informações partidárias sob o enfoque da transparência na democracia representativa

A última linha de investigação tem sido pouco explorada pela literatura e busca aprofundar a análise do conteúdo das informações fornecidas pelos partidos, questão secundária nos trabalhos anteriores, que privilegiaram a análise da usabilidade dos sites, fruto da influência dos estudos antecedentes realizados na Europa.

As pesquisas que enfatizam a transparência no conteúdo das informações fornecidas pelos partidos políticos abordam o crescimento de políticas de transparência<sup>21</sup> de governos em democracias representativas e sua influência na transparência partidária. Esses estudos compreendem a competição partidária com

---

<sup>21</sup> Um caso paradigmático parece ser o do México, conforme leitura de Bautista (2019), Berliner (2015) e Remigio (2010).

um fator que influencia o grau de transparência dos partidos políticos e analisa como ela impulsiona mudanças na legislação.

Atualmente, a literatura tem associado um menor grau de transparência de instituições a práticas ilegais, argumentando que fracos mecanismos de transparência e responsabilização conduzem ao uso de recursos públicos ilegalmente e a mais corrupção (VISHWANATH; KAUFMANN, 1999; LYRIO; LUNKES; TALIANI, 2018).

Para Forssbaeck e Oxelheim (2014), o interesse pela transparência pública está relacionado ao rápido desenvolvimento da tecnologia da informação, que segundo Meijer (2015), foi responsável pela criação de uma “cultura da informação” em razão da facilitação do acesso amplo aos dados das instituições.

Apesar disso, o desenvolvimento do conceito de transparência tem ocorrido de maneira sinuosa e ainda não encontra, na literatura, uma definição precisa (MATOZZI; MERLO, 2007; PAPENFUß; SCHAEFER, 2010; MEIJER 2015; ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA; RICCIO, 2015; LYRIO; LUNKES; TALIANI, 2018). Assim, inicialmente é preciso balizar o conceito e situá-lo no campo da Ciência Política.

Segundo Morgado (2017) a transparência se opõe ao segredo e se constitui em algo mais amplo e exigente que a ideia de publicidade. Assim, não se reduz à mera publicação de atos como formalidade burocrática, mas engloba o direito de saber, de controle e o direito do cidadão de ser protagonista e não mero espectador.

Para Vishwanath e Kaufmann (1999, p. 3) a transparência está associada ao adequado fluxo de informação. Segundo os autores, o conceito

(...) descreve o aumento do fluxo de informação econômica, social e política confiável (...) a falta de transparência pode ser descrita como alguém – seja um ministro do governo, instituição pública, uma corporação ou um banco – que retém deliberadamente o acesso, deturpa ou falha em garantir que as informações fornecidas sejam de relevância ou qualidade adequadas.

Cázares e Cejudo (2013, p. 338) identificam a transparência “como política pública que permite o exercício do direito de acesso à informação” enquanto que Meijer (2015, p. 191) acolhe a definição que é a “disponibilidade de informações sobre um ator, permitindo que os atores externos monitorem as ações e decisões desse ator”.



Para Grimmelikhuijsen e Welch (2012) a transparência pode ser observada na divulgação de informações por parte de uma organização por duas maneiras: a transparência ativa, a qual é desenvolvida de forma proativa e a transparência passiva, que se verifica sempre que a entidade forneça a informação após a provocação externa.

Zuccolotto, Teixeira e Riccio (2015) e Bautista (2019) pontuam que a transparência é uma etapa da *accountability*<sup>22</sup> e que não deve ser com esta confundida. Para Papenfuß e Schaefer (2010) a transparência deve ser compreendida como uma fase no caminho até a prestação de contas, que se inicia pelo acesso à informação, perpassando pela qualidade e transparência, como demonstrado na figura 2.

**Figura 2 – Fases para alcançar a *accountability***



**Fonte: Papenfuß e Schaefer (2010, p. 560).**

No campo da Ciência Política os signos da disponibilidade e divulgação de informação também conduzem ao conceito de transparência (CRAFT; HEIM, 2009; NASCIMENTO; LYCARIÃO, 2018; ZUCCOLOTTO; TEIXEIRA, 2019) e sua utilização como instrumento de *accountability* (NORRIS, 2000; URBINATI, 2013).

A transparência é considerada um valor democrático (SCHUMPETER, 1961; BOBBIO, 1986; REMIGIO, 2010; GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012; MEDINA, 2018; MANCINI, 2019; SOSA; ROMERO, 2019) pressupondo-se que as instituições representativas devem observar esse princípio no seu relacionamento com os representados na difusão de informações partidárias (NORRIS, 2000; SANTOS, 2013; RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014).

---

<sup>22</sup> Aqui entendida como prestação de contas em sentido amplo.

Segundo Diaz e Botteselle (2014, p. 16) a transparência no tocante aos partidos

(...) é uma ferramenta para melhor desempenhar suas funções no sistema político. Nesse sentido, a transparência beneficia os partidos em três áreas: Ajuda a fortalecer o vínculo com os cidadãos e sua base social; concede independência em relação aos interesses individuais de suas fontes de financiamento; e permite que o partido esteja em um processo constante de renovação para melhorar a sua gestão.

Assim, o conceito de transparência partidária engloba a concepção de que se trata de um princípio intrínseco à democracia representativa, associado à divulgação e disponibilidade de informação relevante ao cidadão pelos partidos, cujo fluxo deve ser adequado e suficiente, com o objetivo de fortalecer vínculos entre pessoas e as instituições e possibilitar a atuação independente e a tomada de decisão correta pelos indivíduos.

É importante salientar, que essa concepção de transparência é fruto de um longo processo multifatorial, que envolveu a afirmação e garantia do direito à informação pelos cidadãos, a popularização da tecnologia e internet, e os efeitos de crises econômicas, principalmente em democracias mais novas.

Com razão, segundo Forssbaeck e Oxelheim (2014) a crescente importância da transparência, para além de questões tecnológicas, sofreu influência das crises econômicas de mercados emergentes ocorridas na década de 1990, quando se observou a existência de estruturas corporativas opacas, instituições fracas e a insuficiência de informações precisas sobre empresas e governos.

Forssbaeck e Oxelheim (2014) supõem que esse ambiente teria forçado governos de países emergentes a adotarem políticas de transparência de dados, que se estenderam por diversas instituições, como bancos, associações, organizações do terceiro setor e partidos políticos.

As alterações nas relações entre os partidos políticos e o Estado como fator de mudança nas siglas, foi reportada por Katz e Mair (1995), que sustentam que as alterações nas características dos partidos em democracias ocidentais são reflexos de um processo dialético, sendo importante reconhecer que os fatores envolvidos não englobam somente as transformações na sociedade civil.

Neste sentido, Bautista (2019) afirma que as mudanças econômicas ocorridas em todo o mundo a partir do final dos anos de 1980 foram importantes para o aumento da transparência de governos a reafirmação de valores

democráticos com a transparência. No processo de aumento do acesso à informação, os partidos foram afetados, com a imposição de deveres de abertura do acesso à informação e de prestação de contas sobre fundos recebidos.

Nesse ponto, a literatura sinaliza que a dinâmica da adoção de transparência em democracias está conectada com os níveis de competição partidária, que pode moldar as ações dos partidos e do governo e impulsionar a divulgação de informações pelas instituições.

Sobre o tema, Grimmeliikhuijsen e Welch (2012, p. 565) afirmam que

A competição pode ter dois efeitos opostos sobre transparência. Primeiro, sob alta competição, o partido no poder pode ser menos capaz de resistir à pressão externa para divulgar informações (...). Alternativamente, quando a concorrência do governo local é baixa e um partido político domina por um longo período de tempo, pode ser menos provável que o partido dominante “escute” ou adira às demandas das minorias por transparência. Segundo, uma maior concorrência pode significar que o grupo sob controle percebe um maior risco de divulgação de informações; maior transparência pode enfraquecer sua posição ou reduzir sua capacidade de controlar sua mensagem. Alternativamente, em situações de baixa concorrência, o partido dominante pode ser mais confiante em sua posição de poder e, como resultado, pode aumentar a divulgação de informações. Pesquisas realizadas na Europa tendem a apoiar o primeiro argumento (...), quando existem altos níveis de concorrência entre partidos (...) eles desenvolvem regulamentos e instituições informais que se restringem. Por outro lado, os partidos dominantes preferem menos regulamentos ou controles.

Segundo Berliner e Erlich (2015) a competição política funciona como impulsionador de reformas de transparência quando o ambiente político competitivo é dominado por incertezas sobre o controle político futuro, constituindo um fator relevante na criação de novas instituições de prestação de contas e de supervisão governamental, bem como leis contábeis, anticorrupção e regulamentos de controle público. Assim, para esses autores, as reformas de transparência têm a capacidade de contribuir com a responsabilidade governamental e a qualidade democrática, permitindo melhor monitoramento e participação no processo político dos cidadãos.

Para Berliner e Erlich (2015) os atores políticos no poder buscam equilibrar os custos de curto e longo prazo das reformas de transparência, apontando que uma maior ou menor expansão da transparência depende dos incentivos de seguro e de reeleição. Assim, os autores sustentam que no caso de incentivos de seguro, o aumento do acesso à informação deriva da possibilidade de partidos políticos - caso não tenham êxito nas eleições - de restringirem a atuação de oponentes políticos por meio do aumento do monitoramento (não exclusão do acesso à informação).

Por outro lado, no caso de incentivos de reeleição, o aumento do acesso à informação tem o objetivo de obter apoio público em ambientes de competição em que se disputam os votos marginais, mediante um compromisso com a transparência, a boa governança e o combate à corrupção. O autor acrescenta que o tema pode também fazer parte de agenda vinculada a objetivos específicos de certos partidos políticos, em vez de um resultado da incerteza sobre o controle político (BERLINER; ERLICH, 2015).

Berliner e Erlich (2015) analisaram o processo de competição política e reforma de transparência do México e atribuíram ao incentivo de seguro e à competição eleitoral o impulso na criação de ferramentas de maior responsabilidade democrática naquele país. Esses autores apontam que apesar da previsão constitucional do acesso à informação, este somente se efetivou após a derrota do Partido Revolucionário Institucional (PRI) em 2000, que deixou o poder após cerca de sete décadas. Eles relatam que após a aprovação de uma lei de acesso à informação em 2002 sobre o tema - ampliada em 2007, para abarcar partidos políticos e organizações privadas que recebiam dinheiro público - iniciou-se um processo progressivo de abertura de informações.

Em síntese, o acirramento da competição política num determinado país pode favorecer a adoção de medidas gerais de transparência pública, cuja repercussão pode ir além das instituições governamentais, alcançando, inclusive, os partidos políticos que ficam obrigados legalmente a adotar medidas de transparência.

Todavia, Grimmelikhuijsen e Welch (2012) defendem que a divulgação de informações não é totalmente neutra porque representa interesses políticos. Assim, os partidos podem ser influenciados pela concorrência partidária, mas, também, por outro determinante político da transparência: o domínio de questões/prestação de contas. Segundo os autores

A pesquisa sobre o domínio de questões geralmente mostra que os partidos políticos enfatizam áreas de política nas quais os eleitores os reconhecem competentes (Klingemann, Hoff Erbert e Budge 1994; Petrocik 1996; Van der Brug 2004), e os eleitores tendem a eleger candidatos que representam partidos que possuem questões que são de sua maior preocupação (Petrocik 1996). Como resultado do processo eleitoral competitivo, os representantes e seus partidos são, por sua vez, responsáveis perante o eleitorado; de alguma forma, eles devem demonstrar sua competência na área específica da questão para a qual foram colocados no poder (Wichowsky 2011) (GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012, p. 565).

Assim, as questões de domínio podem ganhar maior ênfase por ocasião de sua divulgação quando os partidos políticos escolhem adotar uma agenda de transparência em função do eleitorado ou das expectativas dos representados, ainda que sob a pressão da competição interpartidária. Essa concepção também parece se alinhar à percepção de que partidos políticos podem priorizar determinadas informações para capitalizar eleitoralmente em função da lógica de audiência.

Considerando esse contexto de expansão de obrigações de transparência para os partidos políticos, Remigio (2010) analisou a transparência das siglas partidárias do México. A autora examinou as informações divulgadas em sites partidários, buscando conhecer o tipo de informação difundida e a relação entre a transparência e os enfoques teóricos da boa governança, da qualidade da democracia no país e da democracia interna dos partidos.

A autora apontou que apesar do país contar com um sistema de prestação de contas e transparência de recursos públicos desde 1993, foi somente com mudanças legais ocorridas em 2007 e 2008 na área de transparência pública, no esteio da ampla gama de reformas do governo central e após a saída do PRI, que os partidos políticos passaram a fornecer uma série de informações até então desconhecidas dos cidadãos (REMIGIO, 2010).

Remigio (2010) elaborou um índice para mensurar o grau de transparência dos partidos políticos, calculado com base em 36 variáveis que compunham quatro dimensões: estrutura básica (dados institucionais, da direção, plataformas eleitorais, regulamentos, etc.), tomada de decisão (dados de coalizões, convênios, atas de reuniões e assembleias, etc.), atividades ordinárias e de campanha (atividades ordinárias e de campanha, convocatórias e lista de candidatos, etc.) e gerenciamento de recursos (finanças, bens, situação patrimonial etc.).

Após coletar os dados dos partidos, Remigio (2010) analisou as relações entre o grau de transparência e o tipo de partido (estrutura ideológica e organizativa), o formato da divulgação e os recursos financeiros disponíveis. Segundo essa autora, as informações são mais organizadas na página do órgão controlador do que nos sites partidários, sustentando que a pouca transparência pode ter relação com a estrutura organizacional e ideológica do partido.

Nesse ponto, Remigio (2010) sustenta que um partido mais tecnocrático e organizado é mais transparente, ao passo que partidos dominados por grupos ou famílias são pouco transparentes, concluindo, ainda, que há uma associação positiva entre maiores graus de transparência e quantidade de recursos financeiros gerenciados.

Para Remigio (2010), os partidos são mais transparentes na dimensão de gerenciamento de recursos, em razão das sanções do sistema de prestação de contas e, na dimensão de estrutura organizacional, porque se trata das informações básicas através das quais o partido pode ser conhecido.

Entretanto, Remigio (2010) argumenta que os partidos se escondem na alegação de impossibilidade constitucional de interferência externa quando questionados sobre a ausência de informações sobre a tomada de decisão e atividades e conclui que os partidos políticos do México não concebem a transparência como uma responsabilidade democrática ou como um instrumento de comunicação entre eles e os cidadãos, ao contrário, a enxergam como um obstáculo e uma ameaça ao poder que possuem.

Remigio (2010), conclui que o avanço tecnológico da Internet representa um fator de mudança qualitativa no que diz respeito ao fornecimento de informação e que os esforços devem ser orientados para que estejam disponíveis informações com qualidade e acessibilidade, inclusive, reforçando que a estratégia pode ser uma oportunidade para diminuir o descrédito acumulado ao longo dos anos, enfatizando que na democracia representativa, os partidos têm a responsabilidade de agir de forma transparente.

Bautista (2019) examinou a transparência dos partidos mexicanos utilizando o mesmo método proposto por Remigio (2010) e observou que foram registrados avanços nos últimos anos, como o aumento da interação entre ativistas e cidadãos e crescimento da transparência nas finanças, aspectos ideológicos e divulgação de documentos básicos, como estatutos, declaração de princípios e programas, plataformas eleitorais e, em menor medida, nas convocatórias para eleições internas.

Para Bautista (2019), fatores como ampla representação parlamentar, presença territorial, grande quantidade de recursos públicos, capacidade de

representação eleitoral e idade interferem<sup>23</sup> na transparência partidária. Ressalta o autor que a origem, o desenvolvimento organizacional e a dinâmica interna de cada partido político explicam melhor o seu nível de transparência e que partidos maiores e mais institucionalizados tendem a ser mais transparentes sobre procedimentos internos.

O quadro 7 resume a posição da literatura citada sobre a influência das variáveis na atuação on-line dos partidos na difusão de informações, nas diferentes perspectivas adotadas:

**Quadro 7 – Variáveis que influem na transparência dos partidos**

<b>Autor</b>	<b>Variáveis/Influência</b>
Padró-solanet e Cardenal, 2008	Ideologia: não Tamanho do partido: sim
Vaccari, 2008	Ideologia: sim Tamanho do partido: sim
Braga, França e Nicolas, 2009	Ideologia: não Tamanho do partido: sim
Vaccari, 2012	Ideologia: sim Recursos financeiros: sim
Rocha e Braga, 2013	Ideologia (aspecto mobilização): sim Tamanho do partido: não
Santos, 2013	Ideologia: não
Rocha, 2014	Ideologia: não Tamanho do partido: não
Braga, Rocha e Carlomagno, 2015	Ideologia: não Capilaridade: não Recursos financeiros: sim Tamanho do partido (inclui bancada e filiados): sim
Welp e Marzuca, 2016	Ideologia: sim
Bautista, 2019	Bancada: sim Recursos financeiros: sim Capilaridade: sim Idade: sim
Precht e Figueroa, 2017	Bancada: sim Recursos financeiros: sim Capilaridade: sim Idade: sim
Rodrigues, Barros e Bernardes, 2014	Recursos financeiros: sim
Remigio, 2010	Ideologia: sim Recursos financeiros: sim

**Fonte: elaborado pelo autor**

Como se observou, a vertente analisada se concentra no conteúdo da informação fornecida e difere dos estudos anteriores que foram mais focados na usabilidade dos sites, embora também se utilize de indicadores para mensurar o grau de transparência atingido pelos partidos. As conclusões lançam luz sobre os

<sup>23</sup> No mesmo sentido Precht e Figueroa, 2017.

pontos de transparência e opacidade partidária de forma específica, possibilitando visualizar quais informações são sonegadas do público. Além disso, contribui com a discussão sobre os efeitos da legislação no aumento da transparência de instituições partidárias.

Por fim, é importante ressaltar que na comparação entre as pesquisas antes citadas com os estudos de Diaz e Botteselle (2014), Precht e Wolfersdorff (2015) e de organizações como a Transparência Internacional do Chile (TI, 2014; 2015; 2016; 2017; 2017b, 2019) e Dyntra (2019)<sup>24</sup>, apesar de algumas variações<sup>25</sup>, observa-se uma convergência para o uso de variáveis na análise da transparência partidária em dimensões como transparência institucional (organização, estrutura e procedimentos internos do partido), transparência ideológico-programática e transparência patrimonial e financeira (receitas, despesas, patrimônio e contratos), ou seja, adota-se uma segmentação da transparência em dimensões.

Neste sentido, considerando as adaptações necessárias recomendadas pela literatura (GIBSON; WARD, 2000; NORRIS, 2003; ROCHA, 2014) nesta pesquisa, a abordagem em dimensões será adotada para analisar o grau de transparência partidária a partir da análise dos dados divulgados pelos sites dos partidos brasileiros e da Justiça Eleitoral e viabilizar o teste da hipótese de pesquisa, conforme detalhado nos procedimentos metodológicos.

Entretanto, antes de descrever os procedimentos e resultados da pesquisa, cuida-se de discorrer sobre os aspectos normativos e regulatórios da transparência partidária nacional, em tópico derradeiro, haja vista a sua importância no fornecimento de elementos para a compreensão do grau de transparência das siglas brasileiras e da presença de informações sobre os partidos no site da Justiça Eleitoral.

---

<sup>24</sup> O Dyntra (2019) desenvolveu um índice de transparência de partidos baseado em quatro dimensões, cujos indicadores são obtidos a partir da análise de cerca de 90 (noventa) variáveis. Trata-se de uma organização sem fins lucrativos sediada na Bélgica que busca promover a transparência de organizações, com atuação próxima da Transparência Internacional.

<sup>25</sup> Existem algumas diferenças de nomenclatura nas dimensões e variáveis na literatura, diante da pluralidade de métodos de observação da transparência partidária. Por exemplo, a transparência ideológica não figura na análise de Remigio (2010) nem em todos os documentos da Transparência Internacional, mas se observa que questões ideológicas ou programáticas foram incluídas nas dimensões analisadas, em geral, na análise da transparência institucional. O Dyntra (2019), por exemplo, tem duas dimensões somente para analisar contratos e comunicação partidária.



### 2.2.5 A legislação sobre transparência partidária no Brasil

Segundo Anduiza, Gallego e Muñoz (2013) um eleitorado mais informado está associado a menos corrupção e mais *accountability* em determinada sociedade. Todavia, no Brasil, são escassas as informações políticas consistentes para o eleitorado (AMARAL, 2013; OLIVEIRA; TURGEON, 2015), apesar da sua importância para as decisões políticas (NORRIS, 2003).

Acredita-se que o grau de êxito da difusão de informações para o eleitorado pelos partidos políticos pode ser analisado sob a ótica do conceito de transparência partidária, que tem o condão de evidenciar a adequada disponibilização e fornecimento de informação relevante ao público sobre as siglas.

No Brasil, a transparência partidária é um tema pouco explorado. A palavra sequer é mencionada na legislação partidária ou nos regulamentos da Justiça Eleitoral, que disciplinam com detalhes apenas as questões atinentes à divulgação de informações patrimoniais e financeiras. É sintomático de um sistema marcado pela opacidade que não existam regras específicas de transparência para instituições tão importantes para o país.

Para Remigio (2012, p. 84), a transparência em âmbito partidário deve ser observada como política e como princípio. No primeiro caso, refere-se “aos processos que conferem conteúdo substantivo aos princípios democráticos de responsabilidade, publicidade e inclusão na própria organização” enquanto no segundo, “implica uma ação política da mesma organização, promovida e endossada no exterior, para conhecer suas ações, decisões, regras e uso de recursos”.

Acredita-se que o grau de transparência partidária dependa de uma série de fatores, como a cultura local, o marco legal e a natureza jurídica dos partidos, que podem influenciar as práticas de divulgação de informações de caráter público. Além disso, Zuccoloto, Teixeira e Riccio (2015, p. 155) registram que a existência de diversas perspectivas para a transparência, que implicam em formas distintas de divulgação, podem influenciar o grau de transparência das instituições. O quadro 8 sintetiza as dimensões apontadas pelos autores.

**Quadro 8 – Dimensões ou perspectivas de transparência**

<b>Dimensão</b>	<b>Abrangência</b>
Perspectiva Orçamentária	Consiste na evidenciação de todas as informações orçamentárias relevantes de maneira sistemática e tempestiva e que permitam ao cidadão, além de visualizá-las, fazer inferências a partir delas.
Perspectiva Contábil	Consiste na evidenciação de todas as informações patrimoniais e financeiras de maneira sistemática e tempestiva, de forma que o usuário possa, além de acessá-las, avaliar as capacidades econômica, financeira e patrimonial dos entes. Além disso, nessa perspectiva, a sociedade pode conhecer os regimes contábeis adotados pelos governos (caixa ou competência), as principais políticas contábeis adotadas, as mudanças de critérios etc.
Perspectiva Institucional ou Organizacional	Consiste na evidenciação de todas as informações sobre a organização do Estado, cargos e responsabilidades, além de normas e relatórios. (...)
Perspectiva Social ou Cívica	Consiste na existência de mecanismos de informação e atenção ao cidadão e compromisso com a cidadania. Assim, além de informações sobre atividades culturais e cívicas, é importante que os governos desenvolvam e estimulem canais para sugestão, denúncias e participação do cidadão e da sociedade civil organizada.
Perspectiva do processo licitatório	Consiste na divulgação de informações sobre a contratação de obras, materiais e serviços por parte dos governos, bem como informações sobre o fluxo desse processo, valores, concorrentes e resultados. A finalidade é permitir que a sociedade civil acompanhe os processos de compras, monitore-o e avalie-o ao final do processo.
Perspectiva de contratos e convênios	Consiste na divulgação dos contratos, convênios, termos de parceria e de cooperação estabelecidos por um governo. O objetivo dessa perspectiva da transparência é permitir à sociedade conhecer as partes envolvidas nos contratos, as responsabilidades de cada uma das partes, as ferramentas de monitoramento, a forma de avaliação de desempenho, as penalidades, etc.
Perspectiva Midiática	Consiste na avaliação de uma ou mais dimensões da transparência descritas anteriormente, todavia em meio eletrônico de acesso público. Esses meios podem variar desde a divulgação em páginas da Web até aplicativos para celulares, smartphones e tablets. No que se refere aos itens a avaliar, esses podem consistir dos itens descritos nas perspectivas anteriormente descritas, como também podem incluir aspectos específicos de mídia e tecnologia.

**Fonte: Adaptado de Zuccoloto, Teixeira e Riccio (2015, p. 153-155).**

Como se observa, as perspectivas são importantes para compreender como as instituições se organizam para definir os padrões de transparência partidária e como os elementos externos influenciam a divulgação, como questões legais, por exemplo. No caso do Brasil, a proibição constitucional de invasão legislativa do Estado em aspectos internos dos partidos e a sua natureza jurídica privada<sup>26</sup> podem explicar, em parte, porque a legislação sobre transparência cuidou de aspectos

<sup>26</sup> Conforme abordado anteriormente, a literatura reporta o caráter híbrido dos partidos políticos, pois eles ostentam ao mesmo tempo características de organizações públicas e privadas. No Brasil, a lei 9.096/1995 e a Constituição definem os partidos como entidades privadas, que não integram o Estado. No entanto, são financiadas por recursos públicos e se submetem à fiscalização do Poder Público quanto a recursos e questões relacionadas a direitos políticos e candidaturas. Neste sentido, detém o monopólio da indicação de pessoas para disputa de cargos eletivos. Assim, apesar da classificação legal de entidade privada, parece assumir uma feição híbrida com forte face pública.

relacionados aos recursos públicos recebidos e questões atinentes a filiação e registros partidários, em detrimento de questões internas.

Os partidos brasileiros detêm o monopólio legal de candidaturas, recebem recursos públicos, têm imunidade tributária e acesso aos meios de comunicação mediante compensação fiscal pelas emissoras de televisão e rádio (BRASIL, 2012) ostentando uma forte face pública. Há uma vasta disciplina legal sobre os partidos, principalmente pela Justiça Eleitoral, que detém o poder de regulamentar a lei 9.096/1995<sup>27</sup> e lei 9.504/1997<sup>28</sup> por meio de Resoluções.

Inicialmente, a Constituição especificou que a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos são livres,<sup>29</sup> respeitando-se a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: I - caráter nacional; II - proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes e III - prestação de contas à Justiça Eleitoral; IV - funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

Todavia, a Constituição não delimitou o alcance da expressão “prestação de contas” dos partidos, o que tornou essa obrigação um conceito aberto. Assim, inicialmente, as leis 9.096/1995 e 9.504/1997 adotaram critérios restritivos de fornecimento de informações ao público, consistentes na apresentação de demonstrações contábeis, relatórios de pagamentos e obrigações, verificação de comprovação de gastos e de aplicação dos recursos recebidos e seus limites aos órgãos fiscalizadores (BRASIL, 1988; 1995; 1997; 2019).

No Brasil, a prestação de contas de partidos políticos passou a ser sinônimo de prestação de contas financeira, prevalecendo a perspectiva contábil de transparência. Como a Justiça Eleitoral tinha a competência para examinar as contas, elas constituíam um processo judicial físico (em papel) que, apesar de não

---

<sup>27</sup> Esta lei dispõe sobre partidos políticos e regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal do Brasil.

<sup>28</sup> Estabelece normas para as eleições.

<sup>29</sup> Legalmente, o Estado encontra-se livre para instituir medidas de transparência partidária, entretanto, não pode interferir a estrutura e organização dos partidos conforme decisão do Supremo Tribunal Federal (STF): “O princípio constitucional da autonomia partidária, além de repelir qualquer possibilidade de controle ideológico do Estado sobre os partidos políticos cria, em favor desses corpos intermediários, sempre que se tratar da definição de sua estrutura, de sua organização ou de seu interno funcionamento, uma área de reserva estatutária absolutamente indevassável pela ação normativa do poder público, vedando, nesse domínio jurídico, qualquer ensaio de ingerência legislativa do aparelho estatal. (...) (BRASIL,1994).

ser sigiloso, dificultava o acesso, fato que somente foi minorado após o avanço do uso dos processos judiciais digitais no âmbito do Poder Judiciário.

Assim, até 2015, a praxe da Justiça Eleitoral de divulgação das prestações de contas financeiras das siglas partidárias consistia na publicação em seu site dos documentos em *portable document format* (PDF). A partir de 2016 a Justiça Eleitoral passou a divulgar também o *link* de acesso aos processos judiciais eletrônicos, permanecendo até o ano de 2019 com a mesma perspectiva de transparência (TSE, 2020d).

Atualmente, a prestação de contas é regulamentada pela Resolução n. 23.604 de 17 de dezembro de 2019 (TSE, 2019b), a qual obriga os partidos a apresentar informações detalhadas sobre patrimônio, receitas e despesas sob pena de sanções.<sup>30</sup> O quadro 9 resume os itens atualmente exigidos pela Justiça Eleitoral para fins de prestação de contas.

#### Quadro 9 – Composição da prestação de contas partidárias

<p>A prestação de contas dos partidos políticos será composta pelas seguintes informações geradas no SPCA:</p> <p>I - relação identificando o presidente, o tesoureiro e substitutos no exercício financeiro;</p> <p>II - relação das contas bancárias abertas;</p> <p>III - conciliação bancária, caso existam débitos ou créditos que não tenham constado dos respectivos extratos bancários na data de sua emissão;</p> <p>IV - demonstrativo dos acordos de que trata o art. 23;</p> <p>V - Demonstrativo de Recursos Recebidos e Distribuídos do Fundo Partidário;</p> <p>VI - Demonstrativo de Doações Recebidas;</p> <p>VII - Demonstrativo de Obrigações a Pagar;</p> <p>VIII - Demonstrativo de Dívidas de Campanha;</p> <p>IX - Extrato da prestação de contas contendo o resumo financeiro do partido;</p> <p>X - Demonstrativo de Transferência de Recursos para Campanhas Eleitorais Efetuados a Candidatos e Diretório Partidário, com identificação do destinatário e a origem dos recursos;</p> <p>XI - Demonstrativo de Contribuições Recebidas;</p> <p>XII - Demonstrativo de Sobras de Campanha, discriminando os valores recebidos e (...) a receber;</p> <p>XIII - Demonstrativo de utilização dos recursos do Fundo Partidário na criação e na manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres; e</p> <p>XIV - notas explicativas.</p> <p>XVI - parecer da Comissão Executiva ou do Conselho Fiscal do partido;</p> <p>XVII - instrumento de mandato outorgado ao advogado para a prestação de contas;</p> <p>XVIII - Certidão de Regularidade do CFC do profissional de contabilidade habilitado;</p> <p>-XIX - comprovante de remessa, à Receita Federal do Brasil (RFB), da escrituração contábil digital;</p> <p>V - documentos fiscais que comprovem os gastos com recursos oriundos do Fundo Partidário;</p>
--

Fonte: Adaptado de TSE (2019).

Como se observa do quadro acima, a prestação de contas é composta por dezenas de documentos que demandam conhecimentos técnicos para a sua

<sup>30</sup> As sanções são de devolução de recursos do fundo partidário, suspensão de duodécimos e multa pecuniária.

adequada compreensão. Estes documentos são encerrados em um processo judicial cuja manipulação exige algum conhecimento técnico. Apesar da evidente dificuldade em buscar dados financeiros dos partidos nesse modelo, somente no ano de 2020 a prestação de contas financeira recebeu o incremento do Sistema de Divulgação de Contas Anuais dos Partidos (DivulgaSPCA), que está disponível no site da Justiça Eleitoral e se propõe a oferecer de forma ampla e facilitada o acesso público aos dados financeiros de forma concomitante aos registros contábeis (TSE, 2020a).

A interface do DivulgaSPCA é mais simples que a de um processo judicial e permite a interatividade. Assim, a transparência das finanças partidárias, que ainda mantém uma perspectiva contábil, parece afastar-se do modelo de divulgação formal, consistente na mera entrega de relatórios financeiros à Justiça Eleitoral e à publicação de balanços em diário oficial ou no site do órgão, em direção à ampliação do escrutínio público dessas informações, aproximando-se de uma perspectiva social e midiática. Essa mudança poderá também aproximar o cidadão e as instituições.

No que tange à filiação partidária, a Justiça Eleitoral recebe as informações encaminhadas pelos partidos políticos<sup>31</sup> sobre filiação para verificação no processo de registro de candidaturas (BRASIL, 1995; 2019c). Os dados são fornecidos por meio do Sistema de Filiação Partidária (FILIA), em que o presidente nacional de cada partido político com registro na Justiça Eleitoral encaminha o cadastro de filiados. As informações são abertas ao público para livre consulta (TSE, 2020b).

A Justiça Eleitoral, ainda recebe dos partidos informações sobre a composição dos órgãos partidários (diretórios) a níveis local, distrital, estadual e nacional, em decorrência de exigência normativa<sup>32</sup>, possibilitando ao público conhecer os nomes dos dirigentes e a existência de órgão partidário pelo Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP), embora não sejam fornecidos detalhes pessoais ou a trajetória política do dirigente (TSE, 2020c).

O acesso à propaganda eleitoral também é controlado pela Justiça Eleitoral, mas não se observa no site um aplicativo que divulgue quanto tempo tem cada

---

<sup>31</sup> Em decorrência de disposições da Resolução TSE nº 23.596/2019 e Lei nº 9.096/95.

<sup>32</sup> Instrução Normativa TSE nº 3/2008.

partido nos meios de comunicação e qual é o custo público relativo à compensação financeira que as emissoras têm direito com as inserções.<sup>33</sup>

A Justiça Eleitoral ainda disponibiliza histórico de partidos do período compreendido entre 1945 a 1979, dados de contato do diretório nacional de partidos registrados atualmente (endereço, telefone, fax, e-mail, site), íntegra do estatuto e normas complementares internas (como relativas à escolha de candidatos e deliberação sobre coligações, aplicação e distribuição de recursos financeiros em eleições). Disponibiliza, ainda, vasto banco de dados sobre registros de candidaturas e finanças de eleições anteriores (TSE, 2020d).

Assim, o site da Justiça Eleitoral possui um importante banco de dados digital sobre os partidos políticos e funciona como complemento aos sites partidários no fornecimento de informação ao público. A perspectiva de transparência do site da Justiça Eleitoral aproxima-se das perspectivas social e midiática descritas por Zuccoloto, Teixeira e Riccio (2015).

Entretanto, como antes mencionado e apesar da extensa regulamentação existente, as leis partidárias e eleitorais não mencionam a palavra “transparência” em seus textos, limitando-se à regulação dos aspectos financeiros das siglas. É interessante anotar que o Brasil não possui uma lei específica de transparência partidária,<sup>34</sup> apesar de contar com uma lei federal de acesso à informação (lei n.º 12.527 de 18 de novembro e 2011) (BRASIL, 2011) que regula a transparência e o acesso à informação de instituições públicas e às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Apesar disso, o acesso aos dados dos partidos pelo público é assegurado pela própria Constituição, cuja regra é a transparência, sendo o sigilo, a exceção. Em

---

<sup>33</sup> Acredita-se que o tema é relevante do ponto de vista da transparência, pois implica no alcance dos partidos em nível básico de conhecimento da população (alcance da TV e rádio). O custo talvez não seja objeto de preocupação da Justiça Eleitoral por julgar que se trata de questão tributária e talvez porque o tratamento contábil dado ao custo é de imunidade tributária, que não deve ser registrado como receita partidária. De toda sorte, tal informação poderia constar em notas explicativas da prestação de contas financeira, o que também não se verifica.

<sup>34</sup> Apesar de a lei não mencionar expressamente os partidos políticos, ela especifica que se aplica às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos diretamente do orçamento para a realização de ações de interesse público, o que é o caso dos partidos políticos.

matéria de aplicação de recursos públicos e divulgação de informações de interesse público prevalece a transparência irrestrita das informações como princípio imanente à democracia representativa,<sup>35</sup> mesmo no caso dos partidos políticos.

Por fim, a regulação do tratamento dos dados de membros do partido é dada pela Lei Geral de Proteção dos Dados Pessoais (Lei 13.709/2018) (BRASIL, 2018). Segundo a norma, qualquer pessoa que tenha dados pessoais controlados pelos partidos tem o direito de saber como suas informações estão sendo tratadas (onde estão armazenadas, se são compartilhadas etc). Os partidos ainda estão obrigados a especificar no seu site a identidade e as informações de contato de encarregado de tratamento de dados, que é o responsável por atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

Em suma, conclui-se que um volume considerável de informações sobre os partidos é obtido pela Justiça Eleitoral em decorrência de exigências legais ou da regulação exercida pelo Estado em matéria de direitos políticos e candidaturas. Essas informações são disponibilizadas ao público por força da lei de acesso à informação e da política de dados abertos do Estado brasileiro. Tal circunstância pode, eventualmente, ajudar a explicar o maior ou menor grau de transparência em determinadas dimensões de informação.

No próximo tópico serão explicitados os procedimentos metodológicos adotados para a verificação da transparência dos partidos políticos brasileiros e em seguida, serão apresentados os resultados da pesquisa.

---

<sup>35</sup> Muitos autores clássicos vinculam a disponibilização de informações públicas aos cidadãos com a democracia, como Dahl na obra *Poliarquia* (1974), que a trata como um dos requisitos da democracia procedimental, no que toca à igualdade de tratamento pelo governo, associando-a à transparência. A existência de eleições livres e competitivas, elemento básico considerado por Dahl e Schumpeter (1968) também conecta-se com a transparência pública, na medida em que informações incompletas ou manipuladas podem interferir na aludida liberdade e na igualdade de participação (MEDINA, 2018).

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A importância de estudos empíricos sobre transparência é ressaltada por Vishwanath e Kaufmann (1999) ao relatarem que a combinação de pesquisas detalhadas, pautadas em coleta de dados, análise e ampla disseminação a membros da comunidade empresarial e da sociedade civil melhoraram a dinâmica e a qualidade da governança em países do Leste Europeu e América Latina.

Segundo os autores, as pesquisas amparadas em dados permitiram que o debate político deixasse de lado acusações vagas e sem fundamento por um debate focado na evidência empírica que promoveu a responsabilização e ação, indicando que a institucionalização das práticas de coleta de dados – para que estatísticas possam ser disseminadas conforme o necessário – pode sustentar o benefício de políticas de transparência (VISHWANATH; KAUFMANN, 1999).

O objeto da presente pesquisa insere-se nesse contexto, pois busca coletar dados empíricos sobre a difusão de informações dos partidos para analisar a influência no grau de transparência das siglas nacionais de fatores como a idade da sigla, tamanho da bancada, quantidade de filiados, quantidade de recursos financeiros públicos, capilaridade e ideologia. Para testar a hipótese de pesquisa, os índices de transparência obtidos foram submetidos juntamente com os dados das variáveis a testes estatísticos para obtenção de evidência de diferenças entre partidos (tamanho e ideologia) e correlação entre as demais variáveis.

O método de investigação assemelha-se ao adotado nos trabalhos de Gibson e Ward (2000), Remigio (2010) e Bautista (2019), e baseia-se na observação dos sites oficiais dos partidos e registro da presença de elementos caracterizadores da transparência partidária em formulário estruturado. Os mencionados elementos foram agrupados em dimensões de transparência (GIBSON; WARD, 2000; 2003; NORRIS, 2000; 2003; ROMMELE, 2003; REMIGIO, 2010; ROCHA, 2014).

A pesquisa amplia os aspectos de análise da transparência<sup>37</sup> partidária para além de critérios de usabilidade dos sites, bem como inclui dados existentes no site da Justiça Eleitoral. Assim, dialoga com a literatura que codifica a transparência

---

<sup>37</sup> Em seu trabalho, Gibson e Ward (2000) assumiram que a lista de variáveis da sua pesquisa não é considerada definitiva, sendo possível que outros pesquisadores adicionem ou excluam determinados itens para atender às suas finalidades.



partidária a partir de dimensões e estende a análise da transparência às decisões e à dimensão financeira e patrimonial dos partidos (REMIGIO, 2010; 2012; DIAZ; BOTTESELLE, 2014; TI, 2014; 2015; 2016; 2017; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; BAUTISTA, 2019).

Esclarece-se que os dados constantes das redes sociais não foram incluídos nesta pesquisa por duas razões básicas: primeiro porque os parâmetros de análise são distintos e a metodologia aqui aplicada não é adequada para o objeto de investigação<sup>38</sup> e, em segundo lugar, porque as funções de repositório e difusão de informações ainda são majoritariamente reservadas aos sites, restando às redes sociais um papel ainda precário nesses quesitos (ROMMELE, 2003; ROCHA, 2014).

Para fins metodológicos, define-se que a análise contempla a transparência ativa dos partidos políticos (GRIMMELIKHUIJSEN E WELCH, 2012), concebida como mecanismo que possibilita o acesso à informação (CÁZARES; CEJUDO, 2013) e o monitoramento de ações e decisões de determinado ator ou pessoa (MEIJER, 2015).

Assim, considerando a definição adotada e as fases<sup>39</sup> para constituição do índice de transparência, definiu-se a sua composição em três indicadores, que contemplam as dimensões de informação: transparência institucional, transparência financeira e transparência das decisões (figura 3).

**Figura 3 – Composição do índice de transparência**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

<sup>38</sup> A metodologia de análise das redes sociais difere da análise de websites partidários. O índice de popularidade digital (IPD) bem demonstra isso: as dimensões analisadas são a fama dos personagens (audiência); engajamento (reações e comentários por postagem); mobilização (compartilhamentos); valência (reações positivas/negativas sobre postagens); e presença (quantas redes sociais a pessoa está ativa) (QUAEST, 2020). Por outro lado, as redes tem ênfase na circulação de opiniões, que não estão incluídas no objeto da pesquisa e não se confundem com dados e informações sobre os partidos.

<sup>39</sup> Para Lazarsfeld (1973) a constituição de índices empíricos deve observar quatro fases: a representação literária do conceito (a ser medido), a especificação das dimensões, a escolha dos indicadores observáveis e a elaboração do índice.

A transparência institucional engloba os elementos de transparência ideológico-programáticos, de estrutura organizativa e regulamentos internos. A transparência financeira engloba os elementos patrimoniais, gastos e financiamento (receitas e despesas), informações de fornecedores, doadores e correlatos. A transparência das decisões abarca as informações que espelhem a atividade decisória dos partidos, como a divulgação dos critérios de aplicação e distribuição de recursos públicos, decisões de escolha de candidatos, decisões internas e comunicados à imprensa, dentre outras (Apêndice B).

Na pesquisa, a observação dos dados foi individualizada e realizada pelo próprio pesquisador; estruturada, pois se utilizou de instrumento de coleta de dados; não participante e sistemática, pois o observador não interferiu no fenômeno, mas adotou um plano e um controle de observação. Quanto à fonte, é direta, pois foi realizada nos sites e documentos relativos à amostra selecionada (BELEI *et al.*, 2008; VERGARA, 2012).

A observação é uma técnica válida para investigação de fenômenos complexos e institucionalizados, passíveis de generalização e para análises descritivas e exploratórias (BECHKER, 1972). Para tanto, segundo Vergara (2012), deve ser devidamente explicitada, consistente e coerente com a sustentação teórica do estudo.

Assim, inicialmente procedeu-se com a observação e registro da existência dos elementos caracterizadores da transparência partidária ativa nos sites oficiais da Justiça Eleitoral e dos 33 partidos registrados (Apêndice A), conforme dimensões de informação constante do instrumento de observação (Apêndice B). As variáveis foram selecionadas e agrupadas no instrumento de coleta conforme critérios descritos na literatura e complementadas pela legislação nacional, com as devidas adaptações.<sup>40</sup>

Atribuiu-se o escore de 10 (dez) pontos quando observada a existência da variável e 0 (zero) quando não observado. Se o conteúdo da informação é parcial, o

---

<sup>40</sup> O conjunto de variáveis utilizadas pode ser complementado pelo pesquisador (GIBSON; WARD, 2000). A escolha dos indicadores pode ter como princípio a melhora progressiva da transparência através do descarte de variáveis e inclusão de outras (MEDINA, 2018). Nesta pesquisa, a opção foi pela escolha de variáveis consagradas em vários estudos, complementadas por aquelas que refletem exigências mais recentes, embora também presentes em avaliações da mesma natureza. O quesito ideológico-programático foi agregado na dimensão institucional e a transparência na tomada de decisão foi mantida em separado como no estudo de Remigio (2010), por ser a única das três dimensões que não é amplamente regulada e fiscalizada pelo Estado no Brasil.

escore atribuído é de 5 (cinco) pontos (BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009). Como exemplo, se o partido divulga apenas as remunerações de parte dos funcionários no seu site ou no site da Justiça Eleitoral, recebe a pontuação 5 (cinco), se nada divulga, 0 (zero).

Adicionalmente, a qualificação dos dados foi pontuada, pois, segundo Medina (2018) a informação publicada pode ser afetada por fatores que interferem na sua qualidade, como o acesso, a compreensão e a atualização. No mesmo sentido, Vishwanath e Kaufmann (1999) afirmam que a informação deve ter qualidade, ser oportuna, completa, justa, consistente e clara, e ostentar atributos como acesso, abrangência, relevância e confiabilidade. Para Remigio (2012) o acesso, a compreensão, credibilidade, completude e atualização são características que podem influenciar a variável (REMIGIO, 2012).

Para fins de qualificação da informação pesquisada, três atributos foram analisados: o acesso, a compreensão e a atualização.<sup>41</sup> Definiu-se que a ausência de cada atributo diminui a pontuação da variável em 10%. Esse valor é considerado razoável em função da necessidade de equilíbrio na atribuição de valores entre a quantidade e a qualidade da informação, haja vista que a existência da informação é o elemento primário e mais relevante da transparência (MEDINA, 2018). Por exemplo, na divulgação de remuneração de funcionários, caso a pontuação atribuída fosse 5 (cinco) e faltassem os três atributos, a pontuação final seria 3,5 (três e meio), descontando-se 1,5 (30%) do total.

Por fim, obtém-se o valor de cada indicador pelo somatório da pontuação atribuída, divididos pela quantidade de variáveis da dimensão analisada. Isso diminuiu eventuais distorções em razão das diferenças nas quantidades de variáveis de cada dimensão. Os indicadores assumem valores entre 0 e 10,00, o mesmo ocorrendo com o índice de transparência, que é obtido a partir do somatório do total de pontos obtidos, dividido pelo total de pontos possíveis, conforme detalhado no Apêndice B.

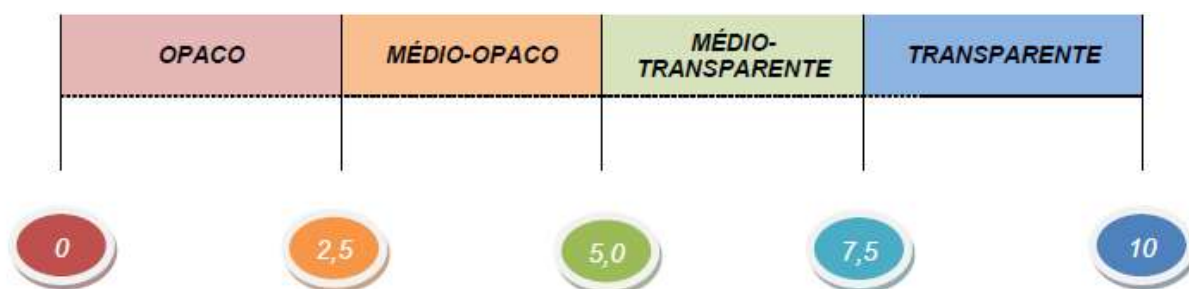
Por fim, o grau de transparência de cada partido é obtido a partir da posição que o índice alcança numa escala numérica de quatro níveis. Partidos que alcançarem até 2,5 pontos são classificados como opacos; Entre 2,6 e 5,0 são

---

<sup>41</sup> No formulário de observação estão descritos os parâmetros de aferição dos três atributos.

considerados médio-opacos; entre 5,1 e 7,5 médio-transparentes; e transparentes acima de 7,6 conforme demonstrado na figura 4.

**Figura 4 – Escala de transparência e opacidade de partidos políticos**



Fonte: Adaptado de Bautista (2019).

Para a análise do grau de transparência foi realizada a estratificação dos partidos conforme a escala acima mencionada, levando-se em conta o quantitativo de partidos na zona de transparência (índice igual ou acima de 5,1). Para responder à pergunta de pesquisa os valores obtidos foram submetidos a testes estatísticos para observar a existência de influência nos índices de transparência obtidos.

Para a análise estatística dos dados foi utilizado o sistema R®. Inicialmente foi verificada a normalidade das diferentes variáveis através do teste de Shapiro-Wilk. Constatou-se a normalidade apenas da variável transparência o que determinou o uso de testes não paramétricos para as análises seguintes. Assim, o teste de Correlação de Spearman foi utilizado para examinar a correlação entre o índice de transparência e as seguintes variáveis: recursos financeiros públicos, idade do partido, bancada, número de filiados (afiliação) e capilaridade.

A Análise de Variância (ANOVA), complementada com o pós-teste de Tukey, foi utilizada para testar se a transparência difere entre os partidos em função da ideologia e do tamanho. A ANOVA é uma análise estatística paramétrica que avalia a similaridade entre as médias de três ou mais grupos amostrais. O pós-teste de Tukey, por sua vez, reproduz a comparação destas médias par a par, discriminando as diferenças apontadas pela análise de ANOVA. O sumário com os resultados está descrito no Apêndice H.

De acordo com a hipótese de pesquisa, espera-se que os testes evidenciem a correlação entre as variáveis com os índices de transparência partidária, de forma a confirmar que partidos com bancada maior, com mais filiados, com mais recursos, com maior idade e com maior capilaridade sejam mais transparentes. Espera-se,

ainda, que existam diferenças nos índices de transparência entre partidos situados em espectro ideológico distinto e de acordo com o tamanho.

Para fins de análise, destaca-se que o tamanho do partido (Apêndice C), foi definido em razão do número de parlamentares na Câmara dos Deputados do Brasil em setembro de 2020. Foram considerados partidos pequenos aqueles com menos de 2% das vagas, médios com bancadas entre 2% e 4% e grandes com 5% ou mais (BRAGA; ROCHA; CARLOMAGNO, 2015). A bancada foi calculada a partir do número de parlamentares e considerou-se em separado o grupo sem representação na Câmara dos Deputados.

Quanto à afiliação (Apêndice D), considerou-se os quantitativos informados pelos partidos à Justiça Eleitoral em setembro de 2020. Quanto aos recursos (Apêndice E), considerou-se os constantes do orçamento do Fundo Partidário e Fundo para a Campanha Eleitoral previstos para o ano de 2020. Quanto à capilaridade (Apêndice F), utilizou-se o número de Prefeitos eleitos na eleição de 2016 (última disputa) (BRAGA; ROCHA; CARLOMAGNO, 2015).

Quanto ao espectro ideológico (Apêndice G), os partidos foram divididos em legendas de direita, centro e esquerda, conforme especificado em tópico próprio. A idade do partido (Apêndice A) foi calculada a partir da sua data de registro na Justiça Eleitoral. Por fim, registra-se que a observação dos sites oficiais dos partidos e da Justiça Eleitoral ocorreu no período compreendido entre 30 de agosto e 30 de setembro de 2020. A seguir, apresentam-se os resultados da pesquisa e a discussão.

## 4 TRANSPARÊNCIA E OPACIDADE DOS PARTIDOS POLÍTICOS DO BRASIL

### 4.1 INDICADORES E ÍNDICES DE TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA

Conforme antes explicitado, o grau de transparência de cada partido é obtido a partir da posição que o índice alcança numa escala numérica de quatro níveis. Como antes informado, partidos que alcançarem até 2,5 pontos são classificados como opacos; Entre 2,6 e 5,0 são considerados médio-opacos; entre 5,1 e 7,5 médio-transparentes; e transparentes, se obtém índice acima de 7,6 (figura 4). Após a coleta e análise dos dados disponíveis nos sites dos partidos políticos brasileiros e da Justiça Eleitoral foram obtidos os seguintes índices de transparência (quadro 10):

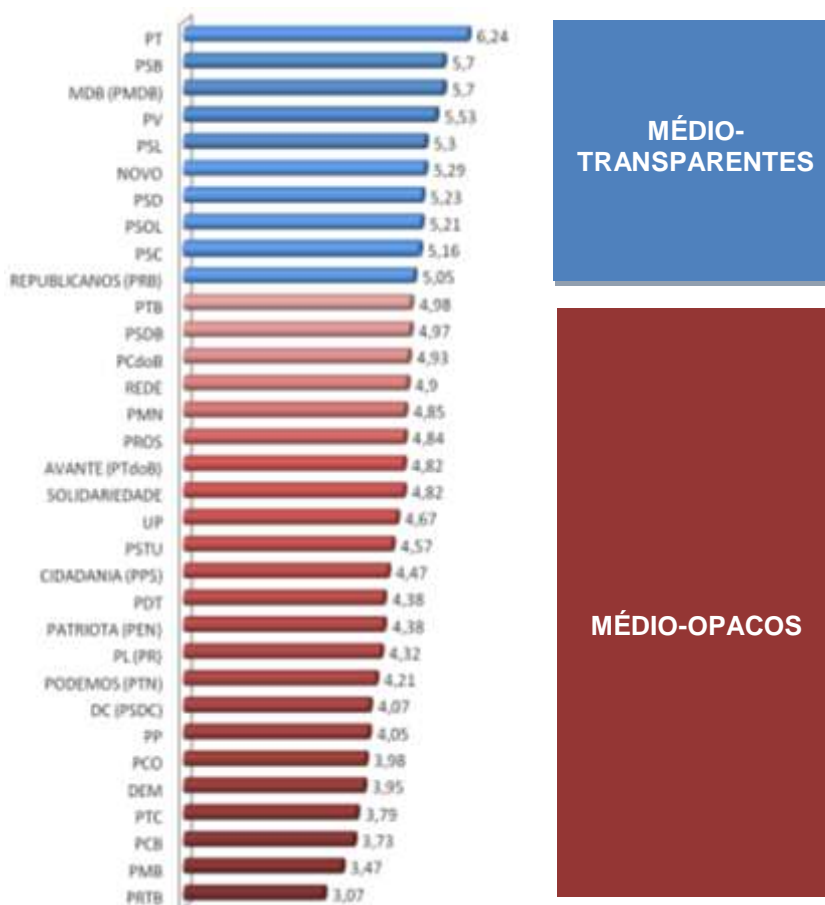
**Quadro 10 – Índice e grau de transparência dos partidos nacionais**

<b>SIGLA</b>	<b>ÍNDICE</b>	<b>GRAU DE TRANSPARÊNCIA</b>
PT	6,24	MÉDIO-TRANSPARENTE
MDB (PMDB)	5,70	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSB	5,70	MÉDIO-TRANSPARENTE
PV	5,53	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSL	5,30	MÉDIO-TRANSPARENTE
NOVO	5,29	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSD	5,23	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSOL	5,21	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSC	5,16	MÉDIO-TRANSPARENTE
REPUBLICANOS (PRB)	5,05	MÉDIO-TRANSPARENTE
PTB	4,98	MÉDIO-OPACO
PSDB	4,97	MÉDIO-OPACO
PCdoB	4,93	MÉDIO-OPACO
REDE	4,90	MÉDIO-OPACO
PMN	4,85	MÉDIO-OPACO
PROS	4,84	MÉDIO-OPACO
SOLIDARIEDADE	4,82	MÉDIO-OPACO
AVANTE (PTdoB)	4,82	MÉDIO-OPACO
UP	4,67	MÉDIO-OPACO
PSTU	4,57	MÉDIO-OPACO
CIDADANIA (PPS)	4,47	MÉDIO-OPACO
PATRIOTA (PEN)	4,38	MÉDIO-OPACO
PDT	4,38	MÉDIO-OPACO
PL (PR)	4,32	MÉDIO-OPACO
PODEMOS (PTN)	4,21	MÉDIO-OPACO
DC (PSDC)	4,07	MÉDIO-OPACO
PP	4,05	MÉDIO-OPACO
PCO	3,98	MÉDIO-OPACO
DEM	3,95	MÉDIO-OPACO
PTC	3,79	MÉDIO-OPACO
PCB	3,73	MÉDIO-OPACO
PMB	3,47	MÉDIO-OPACO
PRTB	3,07	MÉDIO-OPACO

Fonte: Elaborado pelo autor.

Segundo os índices obtidos, somente cerca de 30% dos partidos estão na situados no andar da média-transparência. Contudo, nenhum deles obteve pontuação suficiente para alcançar o grau de transparência conforme pode ser observado na figura 5. Esses dados empíricos ratificam a posição da literatura no sentido de que os partidos são instituições pouco transparentes (REMIGIO, 2012; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; BAUTISTA 2019).

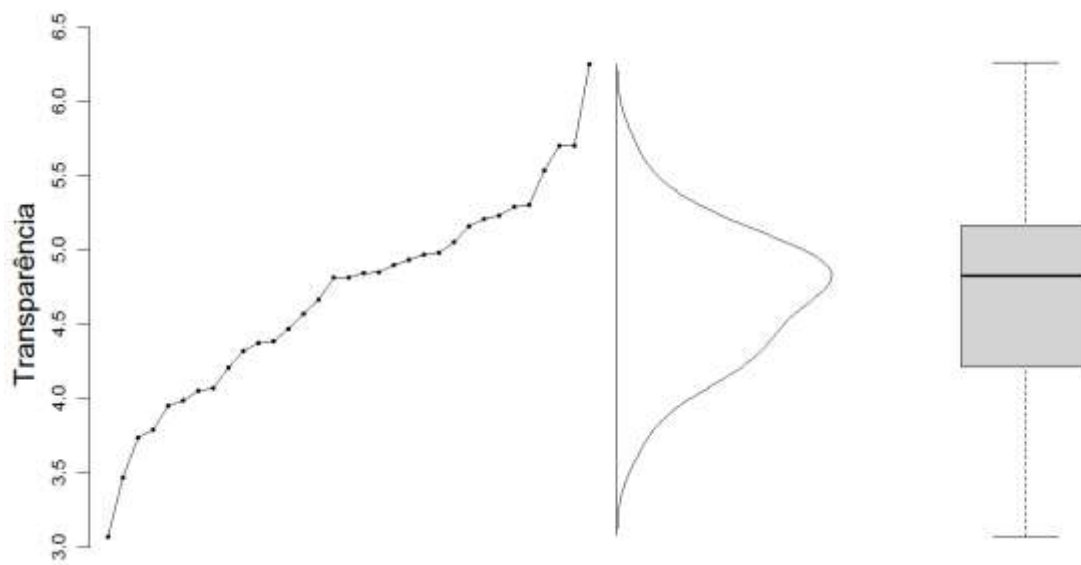
**Figura 5 – Partidos classificados na escala de transparência**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Os índices obtidos também evidenciam que o grau de transparência predominante dos partidos brasileiros é médio-opaco, pois 23 partidos obtiveram índices inferiores a 5,10, o que equivale a 69% do total de siglas. A média do índice de transparência dos partidos brasileiros (4,69) e a mediana (4,82) situam as siglas nacionais predominantemente na zona de opacidade da escala de transparência consoante se observa na figura 6.

**Figura 6 – Boxplot: mediana do índice de transparência dos partidos**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Os números dos índices de transparência alcançados refletem e ratificam a condição de opacidade dos partidos nacionais em consonância com a literatura, mas contrastam com a existência de algumas zonas de transparência de informações. Com efeito, a análise acurada dos indicadores de transparência confirma que a maioria dos partidos está alocada no segmento da média-transparência no tocante à transparência institucional e financeira. A zona de opacidade está no indicador de transparência das decisões partidárias.

A função do indicador de transparência institucional é sintetizar o grau de transparência partidária a partir da análise da difusão de informações básicas sobre as siglas. Assim, a história do partido, os dados de dirigentes, os regulamentos, o estatuto, os programas partidários, os dados de contato, a posição em temas de relevância, as notícias de interesse do partido, os dados das fundações, enfim, abarca tudo aquilo que a literatura compreende como sendo um conjunto mínimo de informações. Nesse quesito, encontram-se incluídos os elementos ideológicos.

No caso, considerando isoladamente o indicador de transparência institucional, observa-se que 19 (dezenove) partidos políticos (57%) obtiveram uma pontuação que os situa no grau de média-transparência, ou seja, inverte-se a relação observada no índice geral, sem que se observe a presença de partidos na zona de exclusiva opacidade. Os resultados estão expressos no quadro 11.



**Quadro 11 – Indicadores de transparência institucional dos partidos nacionais**

<b>SIGLA</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>GRAU DE TRANSPARÊNCIA</b>
PT	6,82	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSB	6,82	MÉDIO-TRANSPARENTE
MDB (PMDB)	6,21	MÉDIO-TRANSPARENTE
SOLIDARIEDADE	5,96	MÉDIO-TRANSPARENTE
PV	5,86	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSOL	5,66	MÉDIO-TRANSPARENTE
PDT	5,66	MÉDIO-TRANSPARENTE
PCdoB	5,61	MÉDIO-TRANSPARENTE
NOVO	5,54	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSD	5,54	MÉDIO-TRANSPARENTE
PODEMOS (PTN)	5,48	MÉDIO-TRANSPARENTE
DEM	5,46	MÉDIO-TRANSPARENTE
PCB	5,36	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSDB	5,32	MÉDIO-TRANSPARENTE
PTB	5,18	MÉDIO-TRANSPARENTE
PL (PR)	5,18	MÉDIO-TRANSPARENTE
REPUBLICANOS (PRB)	5,14	MÉDIO-TRANSPARENTE
CIDADANIA (PPS)	5,14	MÉDIO-TRANSPARENTE
PATRIOTA (PEN)	5,14	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSL	4,98	MÉDIO-OPACO
PSC	4,98	MÉDIO-OPACO
AVANTE (PTdoB)	4,82	MÉDIO-OPACO
PMN	4,79	MÉDIO-OPACO
PP	4,79	MÉDIO-OPACO
PROS	4,73	MÉDIO-OPACO
PSTU	4,64	MÉDIO-OPACO
PCO	4,64	MÉDIO-OPACO
REDE	4,46	MÉDIO-OPACO
DC (PSDC)	4,46	MÉDIO-OPACO
PMB	4,43	MÉDIO-OPACO
PTC	4,23	MÉDIO-OPACO
UP	3,93	MÉDIO-OPACO
PRTB	3,39	MÉDIO-OPACO

**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Todavia, esse resultado, que situa cerca de 2/3 dos partidos na zona de transparência, guarda algumas peculiaridades. Observou-se que uma parte das informações coletadas foi encaminhada pelos partidos para a Justiça Eleitoral por exigência legal, como os dados de filiados, de contato, de dirigentes e de diretórios, de estatutos, de programas partidários e sobre fundações, dentre outros. Esses dados são publicados no site da Justiça Eleitoral em razão da lei de acesso à informação e da política de dados abertos, decorrente das imposições da lei de acesso à informação.

Assim, a primeira constatação é que apesar da maior parte dos dados institucionais coletados estarem presentes nos sites partidários – o que era esperado porque são os dados básicos dos partidos – parte da composição da

pontuação nesse quesito se deve à existência de exigências legais de envio de dados e à participação da Justiça Eleitoral na divulgação das informações. Isso é evidenciado, principalmente, na análise dos resultados dos partidos menores, que têm recursos e estrutura limitados.

Por exemplo, dos 118,50 pontos alcançados pelo PTC, 50 foram decorrentes de dados recebidos e divulgados exclusivamente pela Justiça Eleitoral em seu site.<sup>43</sup> Eventualmente, se retirados do cálculo, lançariam esse partido no segmento de siglas opacas no indicador de transparência institucional. Isso pode levar à conclusão que há a necessidade de uma *política de transparência partidária*<sup>44</sup>, na medida em que há uma discrepância relevante na divulgação de informações pelos partidos nacionais, por vezes obrigando o interessado a empreender uma série de buscas pela internet para localizar as informações.

Observa-se, ainda, que dos 14 (quatorze) partidos situados abaixo da linha da transparência (médio-opacos), 6 (seis) destoam desse grupo: o PSC, o PSL, o PP, o PROS, o AVANTE e a REDE. Esses partidos se diferenciam dos demais porque têm representação parlamentar e recebem recursos do fundo partidário. Dentre essas siglas, o menor orçamento é o da REDE, com cerca de 28 milhões de reais e, o maior é o do PSL, com cerca de 315 milhões de reais.

Assim, ao menos no aspecto da transparência institucional, esses partidos se equiparam a siglas sem representação no congresso ou que contam com um orçamento entre 20 e 300 vezes menor. A posição dessas siglas na parte baixa do ranking contrasta com a literatura, que associa partidos maiores e com mais recursos a mais transparência (PADRÓ-SOLANET E CARDENAL, 2008; VACCARI, 2008; BRAGA, FRANÇA E NICOLAS, 2009; REMIGIO, 2010; VACCARI, 2012; ROCHA E BRAGA, 2013; RODRIGUES, BARROS E BERNARDES, 2014; BRAGA, ROCHA E CARLOMAGNO, 2015; PRECHT E FIGUEROA, 2017; BAUTISTA, 2019).

No caso do PSL, a situação de crescimento em termos de bancada e de recursos é decorrente dos resultados do último pleito eleitoral. De certa forma, era “esperado” esse resultado apresentado em razão do pertencimento histórico da sigla ao grupo de partidos pequenos e com orçamento mais limitado. Além disso, o site do

---

<sup>43</sup> Isso ocorre de forma semelhante com outros partidos menores, como o UP, PMN, PRTB, DC e outras siglas de pequeno porte.

<sup>44</sup> Aqui entendida como uma política de transparência de dados dos partidos direcionada para a população e interessados em geral e não somente a abertura de dados.

PSL caracteristicamente concentra a sua divulgação na pessoa do presidente da sigla,<sup>45</sup> uma estratégia que enfatiza a opinião da elite partidária em detrimento da divulgação e promoção da imagem do partido (RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014). Tal circunstância parece concorrer para a redução na divulgação de dados institucionais.

O restante do grupo posicionado no segmento da média-opacidade no indicador de transparência institucional (PMN, PSTU, PCO, DC, PMB, PTC, UP e PRTB) é majoritariamente composto por partidos sem representação na câmara dos deputados e com orçamento público cerca de 50 vezes menor que o partido menos bem classificado no segmento médio-transparente (CIDADANIA) e que têm menor capilaridade e número de filiados. Esse conjunto de características está associado a partidos menos transparentes conforme pontua a literatura (PRECHT E FIGUEROA, 2017; BAUTISTA, 2019).

Dentre os partidos sem representação, no indicador de transparência institucional, observa-se em destaque o PCB que alcançou uma pontuação de 5,36 apesar de figurar na zona de opacidade geral. A sigla utiliza declaradamente o site como um autêntico repositório de informações e fonte de consulta e educação política para membros do partido. Essa circunstância lembra a visão de Norris (2003) sobre a vantagem econômica no uso da internet para partidos menores e com poucos recursos financeiros e evidencia uma combinação das estratégias de divulgação, promoção da imagem do partido, educação e formação política de eleitores e membros por meio da internet (RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014).

Por fim, os dados coletados evidenciam alguns pontos de opacidade severa dos partidos políticos na transparência institucional, considerando a análise individual das variáveis utilizadas. Observa-se que apenas cinco partidos publicaram respostas às perguntas frequentes feitas pelo público (AVANTE, PSC, NOVO, PATRIOTA, PSL) e que a quase totalidade não disponibiliza dados sobre a fundação. Os partidos políticos, de uma forma geral, remetem o cidadão a um *link* que o redireciona para o site da fundação, que por sua vez, não contém relatórios de atividades, informações sobre a gestão ou mesmo sobre a relação que essas

---

<sup>45</sup> Essa característica também está presente no PSDC, PCO, PRTB e PTC.

entidades mantêm com o partido na maioria dos casos. A agenda eleitoral, partidária e do presidente foi informada apenas por 3 (três) partidos: PT, AVANTE e PV.

Esses pontos exemplificam um comportamento um tanto isomórfico dos partidos, em especial, no caso das informações acerca das fundações partidárias, que se revelam carentes de dados de atuação que justifiquem o investimento do fundo partidário. Por outro lado, é possível também que com o crescimento da web 2.0 algumas variáveis perderam a capacidade de capturar os efeitos da transparência nesses pontos, especificamente em razão da mudança nos padrões de difusão de informações, como pode ser o caso da divulgação das agendas, que por sua natureza dinâmica e vinculação com a função mobilizadora pode ter sido definitivamente deslocada para as redes sociais.

O posicionamento em temas relevantes (como aborto, reforma de previdência, taxaço de grandes fortunas) não é informado por cerca de 1/3 dos partidos que se limitam a reproduzir pautas genéricas como “redução do tamanho do Estado” ou “busca da igualdade”. A ausência maciça de divulgação da posição dos partidos em temas cruciais<sup>46</sup> pode ser interpretada como um reflexo da homogeneização ideológica de partidos que hodiernamente disputam um mesmo eleitorado (MAIR, 2003). Pode ser encarada ainda como uma estratégia para evitar o afastamento do eleitorado flutuante, que tem sido o objeto de cobiça nas eleições (MANIN, 1995), ou ainda, materializar o pragmatismo da atuação partidária (RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014) ou ser o reflexo da diminuição da função representativa dos partidos (RIBEIRO, 2013).

Quanto ao indicador de transparência financeira, sabe-se que ele objetiva expressar a transparência dos gastos, patrimônio e financiamento partidário por meio da análise da divulgação e identificação de fontes de receita pública e privada, despesas partidárias, alocação de recursos públicos em programas de incremento da participação feminina na política, contratos firmados, custo das imunidades tributárias, patrimônio partidário, remuneração de funcionários e outros dados reputados relevantes pela literatura.

---

<sup>46</sup> Tratados como “Temas de A a Z” na literatura.

Os resultados do indicador de transparência financeira evidenciam que 21 (vinte e um) partidos encontram-se alocados no segmento da média-transparência<sup>48</sup>, ou seja, cerca de 64% das siglas nacionais, conforme quadro 12.

**Quadro 12 – Indicadores de transparência financeira dos partidos nacionais**

<b>SIGLA</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>GRAU DE TRANSPARÊNCIA</b>
UP	7,27	MÉDIO-TRANSPARENTE
PT	7,23	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSC	7,05	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSL	7,00	MÉDIO-TRANSPARENTE
MDB (PMDB)	6,77	MÉDIO-TRANSPARENTE
PV	6,77	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSD	6,77	MÉDIO-TRANSPARENTE
REPUBLICANOS (PRB)	6,77	MÉDIO-TRANSPARENTE
REDE	6,77	MÉDIO-TRANSPARENTE
PROS	6,73	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSOL	6,55	MÉDIO-TRANSPARENTE
PTB	6,55	MÉDIO-TRANSPARENTE
AVANTE (PTdoB)	6,55	MÉDIO-TRANSPARENTE
NOVO	6,48	MÉDIO-TRANSPARENTE
PMN	6,32	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSTU	6,09	MÉDIO-TRANSPARENTE
PCdoB	5,86	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSDB	5,86	MÉDIO-TRANSPARENTE
PSB	5,77	MÉDIO-TRANSPARENTE
CIDADANIA (PPS)	5,18	MÉDIO-TRANSPARENTE
SOLIDARIEDADE	5,09	MÉDIO-TRANSPARENTE
PATRIOTA (PEN)	4,95	MÉDIO-OPACO
DC (PSDC)	4,95	MÉDIO-OPACO
PL (PR)	4,73	MÉDIO-OPACO
PP	4,50	MÉDIO-OPACO
PCO	4,50	MÉDIO-OPACO
PTC	4,50	MÉDIO-OPACO
PDT	4,27	MÉDIO-OPACO
PODEMOS (PTN)	4,05	MÉDIO-OPACO
PRTB	3,59	MÉDIO-OPACO
DEM	3,36	MÉDIO-OPACO
PMB	3,36	MÉDIO-OPACO
PCB	2,91	MÉDIO-OPACO

**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Assim como ocorreu com o indicador institucional, a maioria das informações financeiras fornecidas pelos partidos decorre do cumprimento de exigências legais (Lei 9.504/1997; Lei 9.096/1995; Resolução TSE 23.604/2019), que obrigam os partidos a prestarem contas à Justiça Eleitoral (por meio do SPCA e PJE). Nessa

<sup>48</sup> Há uma ressalva quanto à liderança do partido Unidade Popular (UP) na transparência financeira. Todavia, o partido teve o registro aprovado em 10.12.2019. Assim, sua prestação de contas e divulgação de 2019 foi limitada ao período de 20 dias, o que certamente impactou positivamente os resultados de sua divulgação financeira e patrimonial, diante do baixo volume de informação e exigências a que se submeteu.

prestação de contas, os partidos detalham e identificam fontes de receitas e gastos e publicam os dados em tempo real (DivulgaSPCA), que são posteriormente divulgados pela Justiça Eleitoral em razão da política de dados abertos e da lei de acesso à informação.

Entretanto, diferentemente dos dados institucionais, a difusão das informações financeiras e patrimoniais dos partidos depende quase que exclusivamente da Justiça Eleitoral. O comportamento isomórfico das siglas é evidente nesse quesito, pois a quase totalidade dos partidos não publica em seus sites os relatórios financeiros, com exceção do NOVO e do PSL cujas peculiaridades são adiante exploradas.

O partido NOVO publica um resumo das receitas e despesas do exercício e promete aos membros o acesso a uma prestação de contas completa, em área restrita do site, sem detalhar dados de doadores e fornecedores para o público em geral. A divulgação do resumo financeiro pelo NOVO pode ser interpretada como uma tentativa de explicitar que a transparência integra a agenda do partido, cujo formato se aproxima dos modelos de partidos-franquia e “firma de negócios” que adotam paradigmas gerenciais inspirados em empresas privadas (ALBUQUERQUE, 2005).

Aparentemente, tal estratégia se inicia com a remissão ao princípio da transparência no estatuto e perpassa pela defesa de um Estado “enxuto” e da austeridade no gasto público, maximizada pela renúncia ao direito de usar o fundo partidário, e pela ideia de domínio da gestão financeira e competência em matéria de transparência, talvez para se diferenciar no ambiente de competição, conforme observam Grimmelikhuijsen e Welch (2012).

Por sua vez, o PSL disponibiliza em seu site os mesmos relatórios financeiros que envia à Justiça Eleitoral, bem como uma série de documentos de despesas partidárias, sendo a única sigla que publica as informações de maneira mais completa. Todavia, é interessante anotar que o PSL, até antes das eleições de 2018 era um partido pequeno, que simplesmente obteve um crescimento exponencial nas cadeiras do parlamento principalmente por ter abrigado o então candidato Jair Bolsonaro, eleito presidente da República Federativa do Brasil.

A aquisição da segunda maior bancada do congresso garantiu ao partido a maior fatia do fundo partidário em 2020, cujo critério principal é o número de deputados federais eleitos. Assim, o orçamento do partido saltou de pouco mais de

18 milhões de reais em 2018 para quase 100 milhões de reais em 2019 e 315 milhões de reais em 2020.

Segundo informações noticiadas na imprensa nacional,<sup>49</sup> o controle do cofre do partido desencadeou conflitos internos entre o grupo do presidente da República e o grupo do Presidente do partido, com acusações de falta de transparência e mau uso do fundo partidário pela sigla.

Em função disso, o presidente do PSL passou a divulgar, no site da sigla, os documentos comprobatórios dos gastos e os relatórios financeiros como medida profilática para afastar o argumento da falta de transparência. Assim, a divulgação levada a efeito pelo PSL, num primeiro momento, decorreu muito mais de uma vicissitude no plano interno, do que uma política de transparência, agenda ou ainda em decorrência da competição partidária.

Entretanto, em 2020 o PSL criou um programa de *compliance* e adotou a denominação para o Presidente de “CEO” (Diretor Executivo, do inglês *Chief Executive Officer*) nomenclatura típica de conglomerados empresariais, aproximando-se dos modelos de partidos-franquia e “firma de negócios”. Apesar do cunho simbólico da medida, a criação de regulamentos internos para disciplinar gastos e contratações de bens e serviços pode influenciar positivamente a transparência se devidamente aplicados. Ao mesmo tempo, pode evidenciar uma reconfiguração interna da estrutura do partido em função da sua importância no cenário nacional e do crescimento da receita.

Numa análise global, o maior número de partidos situados no espectro médio-transparente do indicador de transparência financeira pode ser atribuído às exigências legais de entrega de prestação de contas (REMIGIO, 2010), cuja irregularidade pode culminar com a perda do direito de recebimento dos recursos públicos, em conjunto com a fiscalização por uma autoridade independente e à divulgação maciça dos dados pela Justiça Eleitoral.

A existência de legislação que obriga os partidos a enviar dados parece ser um elemento importante no grau de transparência dos partidos nesse quesito, mesmo no caso de partidos pequenos, embora a quase totalidade destes não

---

<sup>49</sup> Conforme matéria publicado no site G1 em 18/10/2019: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/10/18/entenda-o-racha-entre-jair-bolsonaro-e-o-psl.ghtml>; Publicada no site Correio Brasiliense em 20/10/2019; [https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2019/10/20/interna\\_politica,799193/briga-do-psl-tem-como-centro-fundo-partidario.shtml](https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2019/10/20/interna_politica,799193/briga-do-psl-tem-como-centro-fundo-partidario.shtml);

publique dados financeiros em seus sites institucionais. Esse último aspecto, entretanto, deve ser devidamente sopesado, pois os partidos podem fazer um cálculo econômico da divulgação, considerando que ela envolve custos (SEMETKO, 2006; MARGETTS, 2006).

No caso, sabendo que a Justiça Eleitoral cuida de difundir as informações, as siglas podem optar por não se ocupar com tal atividade e destinar os recursos disponíveis para outras atividades ou, ainda, dentro da perspectiva da escolha racional e vinculação da transparência aos objetivos partidários escolher não divulgar (ROMMELE, 2003).

Entre os partidos que se encontram abaixo da linha da transparência, ou seja, caracterizados como médio-opacos, encontram-se quatro partidos grandes (PL, PP, PDT e DEM) um médio (PODEMOS), um pequeno (PATRIOTA) e seis partidos sem representação (DC, PCO, PTC, PRT, PMB e PCB). A presença dos partidos grande e médios contrasta com a literatura que aponta que partidos maiores e com mais recursos tendem a ser mais transparentes (REMIGIO, 2010; VACCARI, 2012; RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014; BRAGA; ROCHA; CARLOMAGNO, 2015; PRECHT; FIGUEROA, 2017; BAUTISTA, 2019).

Entre as razões para a opacidade dos partidos que têm representação está a ausência de prestação de contas no SPCA de 2020, que reduz sensivelmente a pontuação. Porém, tal circunstância pode ser suprida mediante a inserção de informações no sistema e modificada a qualquer momento. Considerando que não há uma sanção específica e considerando que o pleito está próximo, acredita-se que os partidos tenham voltado suas estruturas para a disputa, deixando de lado a alimentação do sistema e a divulgação dos dados. Apesar disso, eles não foram considerados *outliers*, pois correspondem a cerca de metade dos integrantes da zona de opacidade.

Os principais pontos de opacidade financeira são os seguintes: a publicação dos principais contratos, pois apenas 7 (sete) partidos divulgaram (REPUBLICANOS, PSDB, PSB, PTB, PROS, PSC, UP); o fornecimento de informações sobre o valor das imunidades tributárias recebidas e indicação dos valores destinados a campanha com ênfase na diversidade, pois nenhum partido cumpriu; a publicação da lista com dados de funcionários e remuneração, pois apenas 7 (sete) partidos divulgaram (UP, PV, NOVO, PCdoB, PSOL, PROS, PSL);



dados financeiros (patrimônio, receitas e gastos) das fundações, pois cerca de metade dos partidos não divulga, sendo um ponto importante de opacidade.

Observou-se durante a pesquisa que a maior parte dos dados financeiros está concentrada no site da Justiça Eleitoral e que as exceções são decorrentes de particularidades das siglas, uma situação similar à observada no indicador de transparência institucional. Uma parte dos dados, como os contratos, são encontrados apenas na prestação de contas, cujo acesso não é tão facilitado, pois é necessário pesquisar no sistema PJE e depois navegar entre os documentos que estão em formato PDF. Essa interface é problemática para uso em dispositivos como *smartphones* e pode ser um limitador da transparência.

Esse também é o caso, por exemplo, das remunerações de funcionários, que apesar de divulgadas no sistema DivulgaSPCA, em alguns casos, não estão organizada em listas, mas pulverizadas na prestação de contas sob a forma de contracheques. Essa informação se revela importante considerando que alguns partidos passaram a remunerar os seus dirigentes após recente alteração na Lei 9.096/1995<sup>50</sup> com salários próximos aos da elite do funcionalismo público federal e, evidentemente, utilizam recursos públicos para tanto.

Outro ponto importante são as decisões sobre a distribuição de recursos do fundo partidário e eleitoral. Os critérios de distribuição do Fundo Partidário, em regra, estão contidos nos estatutos, observando-se um padrão de concentração de recursos no diretório nacional. Essa circunstância é mais pronunciada em casos de partidos menores que, por vezes, sequer preveem o repasse de valores aos diretórios inferiores.

Os critérios de distribuição do Fundo Especial de Campanha Eleitoral (FEFC) da maioria dos partidos estão devidamente publicados no site da Justiça Eleitoral. No entanto, as regras são abertas e permitem que a Direção Nacional tenha um considerável poder discricionário na delimitação de valores e candidatos que receberão os recursos. A discussão sobre esse ponto será retomada na apresentação dos resultados da dimensão relativa às decisões partidárias.

Outra zona de relativa opacidade consiste na divulgação da aplicação de recursos do Fundo Partidário pelas fundações mantidas pelos partidos. Essas entidades auferem por exigência legal no mínimo 20% do valor do Fundo Partidário

---

<sup>50</sup> Conforme lei 13.877, de 27 de setembro de 2019.

(Art. 44, Lei 9.096/1995) o que correspondeu a quase 200 milhões de reais em 2020. Os dados financeiros dessas entidades estão majoritariamente concentrados na prestação de contas, cujo acesso tem limitações, como antes mencionado.

Do ponto de vista legal, a aplicação desses recursos pelas fundações dos partidos é fiscalizada pelo Ministério Público, mas pouco dados estão disponíveis sobre como ocorre essa fiscalização na prática. Nos sites partidários não existem informações detalhadas sobre a atuação das entidades, sendo comum inexistir relatórios sobre as atividades da fundação. A importância da transparência do que ocorre nessas entidades, custeadas com dinheiro público, pode ser exemplificada pela situação vivenciada no PMN, cujas atas de reunião da direção do partido, disponíveis no PJE, registram uma situação de descompasso entre os fins da fundação e a gestão.<sup>51</sup>

Em regra, as informações financeiras dos partidos estão disponíveis para o público em geral e com amplo acesso, requerendo do interessado um conhecimento superficial sobre a navegação em sites, com exceção do PJE, que exige algum conhecimento na manipulação de processos judiciais. Além disso, a Justiça Eleitoral disponibiliza os dados brutos da prestação de contas, possibilitando o uso conforme a necessidade do usuário, sendo a área mais bem organizada em termo de divulgação de informações dos partidos. A transparência quanto aos valores recebidos e aplicados é elevada, embora existam lacunas na divulgação de critérios de escolha de aplicação de recursos públicos em contratos de valor elevado.

Em relação aos dois indicadores analisados, conclui-se que 57% dos partidos políticos nacionais no indicador de transparência institucional e 64% no indicador de transparência financeira são médio-transparentes, ou seja, se situam na região de transparência da escala, evidencia que confirma que não há uma total opacidade das siglas brasileiras.

O último indicador analisado demonstrou ser o verdadeiro calcanhar de Aquiles das siglas brasileiras. A dimensão da transparência das decisões representa a divulgação das informações de conteúdo decisório dos partidos. Essas informações estão materializadas na publicação de atas de reuniões, comunicados à imprensa, justificativas e critérios de uso do dinheiro público, punições aplicadas a

---

<sup>51</sup> As atas publicadas na prestação de contas do PMN evidenciam problemas na gestão da fundação do partido, envolvendo, aparentemente, a má aplicação do fundo partidário conforme especificado mais à frente.

membros do partido e outras informações de cunho decisório da instituição. O desempenho dos partidos é sofrível, mesmo das siglas mais estruturadas, estando todos situados no segmento de opacidade da escala de transparência, conforme explicitado no quadro 13.

**Quadro 13 – Indicadores de transparência das decisões dos partidos nacionais**

<b>SIGLA</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>GRAU DE TRANSPARÊNCIA</b>
PT	2,45	OPACO
PSL	2,45	OPACO
PSB	2,40	OPACO
REDE	2,00	OPACO
NOVO	2,00	OPACO
PSDB	2,00	OPACO
MDB (PMDB)	1,90	OPACO
PV	1,90	OPACO
PMN	1,80	OPACO
PSC	1,50	OPACO
UP	1,00	OPACO
PSD	1,00	OPACO
REPUBLICANOS (PRB)	1,00	OPACO
PROS	1,00	OPACO
PSOL	1,00	OPACO
PTB	1,00	OPACO
AVANTE (PTdoB)	1,00	OPACO
PSTU	1,00	OPACO
PCdoB	1,00	OPACO
CIDADANIA (PPS)	1,00	OPACO
SOLIDARIEDADE	1,00	OPACO
PATRIOTA (PEN)	1,00	OPACO
DC (PSDC)	1,00	OPACO
PL (PR)	1,00	OPACO
PP	1,00	OPACO
PCO	1,00	OPACO
PTC	1,00	OPACO
PDT	1,00	OPACO
PODEMOS (PTN)	1,00	OPACO
PRTB	1,00	OPACO
DEM	1,00	OPACO
PMB	1,00	OPACO
PCB	1,00	OPACO

**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Dos itens que compõem essa dimensão (atas de sessões dos órgãos do partido; Comunicados à imprensa; Contratações de serviços e uso de bens do partido; Informação sobre pessoas indicadas pelo partido para exercício de cargo ou função pública; Eleições internas; Igualdade racial, de gênero e diversidade; Declaração de inexistência de dirigentes e candidatos condenados em definitivo nos quadros do partido; Disciplina e afastamento de membros do partido; e procedimentos combate a lavagem de dinheiro) apenas a publicação da decisão de

escolha de candidatos é maciçamente divulgada, pois é documento exigido pela Justiça Eleitoral para fins de candidatura, ou seja, há uma exigência legal.

A ausência de documentos de conteúdo decisório do partido é a evidência da característica fundamental que aparentemente acompanha as siglas desde seu surgimento: o segredo e a opacidade. É possível inferir do comportamento homogêneo e isomórfico nesse aspecto, que a elite dirigente das siglas nacionais adote esse formato institucional porque ele assegura a estabilidade e contribui para a sobrevivência da organização (SANTOS, 2015).

Por outro lado, a opacidade nesse ponto parece também se conectar com a concepção de Michels (1982) sobre os efeitos da burocratização partidária no relacionamento com as massas e a formação de uma oligarquia interna. Isso porque um dos mecanismos mais poderosos de controle é a ideia incutida nos militantes de que apenas determinadas pessoas possuem conhecimentos técnicos essenciais ao trabalho político (PANEBIANCO, 1980), justificando-se a exclusão dos membros do acesso a essas informações, por supostamente não ser matéria de seu interesse.

Ademais, o represamento de informações pode estar vinculado ao uso da organização para proveito próprio (BRAGA, 2012) ou ao receio de perda de controle dos recursos partidários por uma elite interna, uma vez que a maior transparência pode enfraquecer a sua posição ou reduzir a capacidade de controle da organização (GRIMMELIKHUIJSEN; WELCH, 2012), pois possibilita o acesso aos oponentes de dados importantes (GIBSON; NIXON; WARD, 2003).

Panebianco (1980) traduz a circunstância de opacidade de informações nas siglas como o controle das zonas de incerteza. Para esse autor, o partido deve considerar as relações com seu entorno, os canais de comunicação e o financiamento como zonas de incerteza. Ele ressalta que aquele que possui o domínio (das zonas) tem um recurso crucial para jogar as disputas internas de poder.

Segundo Panebianco (1980) o controle do dinheiro, dos canais de comunicação e da informação permite o domínio de recursos fundamentais e o exercício de um poder específico sobre o partido, que pode aumentar de forma acumulativa e se concentrar em grupos reduzidos no interior da sigla. Para esse autor, o objetivo da elite dirigente é também manter o controle da distribuição dos

incentivos organizativos, incluindo recursos financeiros e assim, manter a estabilidade organizativa visando aumentar o seu poder.

Assim, a ausência de publicação das decisões sobre o destino do dinheiro público a candidatos e a contratação de serviços e aquisição de bens pelas siglas, pode estar intimamente ligada à manutenção do domínio do uso dos valores pecuniários e de informação por oligarquias partidárias, apesar de alguns poucos partidos apresentarem recentemente uma tendência à estruturação interna, como a adoção de programas de compliance (PSL) ou mesmo de normas de contratação (PSC).

É interessante anotar que há mais de uma década os partidos brasileiros foram retratados como verdadeiras caixas-pretas por Braga, França e Nicolas (2009). Esses autores assinalaram em sua pesquisa que nenhuma das siglas nacionais fornecia informações como o número de cargos no governo sob controle do partido, formas e montante do financiamento do partido e aplicação do fundo partidário. Na ocasião, assentaram os autores que partidos institucionalizados como PMDB, PT, PSDB e DEM não forneciam informações sobre o cotidiano da vida partidária, “revelando não ser essa uma preocupação prioritária na cultura política das elites dirigentes e dos gestores dos portais dos diferentes partidos políticos” (BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009, p. 195).

Apesar da sensível mudança no que se refere à transparência financeira e de dados básicos institucionais, no campo da divulgação das decisões o cenário permanece o mesmo, exigindo-se reflexões sobre os pontos de opacidade e as respectivas soluções a serem implementadas. Observa-se que nem mesmo questões de agenda ou a competição política foram capazes de modificar o quadro de opacidade. Mesmo o partido NOVO, cujo perfil teoricamente se aproxima dos paradigmas de divulgação inspirados em empresas privadas, ainda não conseguiu se desvencilhar dos padrões observados quanto à ausência de informações de conteúdo decisório.

É interessante anotar que, dentre os partidos que pontuaram no item de divulgação das atas, o caso do PMN demanda uma reflexão sobre a importância da transparência das reuniões partidárias, pelo menos dos assuntos de gestão. As atas publicadas na prestação de contas do PMN evidenciam graves problemas na administração da fundação desse partido, envolvendo, aparentemente, problemas

na aplicação do fundo partidário e desorganização interna, falta de controle da atuação dos dirigentes e suspeitas de má aplicação de recursos. Tudo está documentado com aptidão para expor a sigla de forma indelével ao eleitorado, o que, certamente, os dirigentes partidários não desejam.

Entretanto, é preciso ponderar que a divulgação obrigatória de documentos com conteúdo decisório pode gerar um efeito contrário, que é o de supressão deliberada de conteúdos sensíveis como uma forma de proteção das elites dirigentes. Então, o mais razoável seria deixar de fora das obrigações de transparência apenas as decisões e as estratégias partidárias de conteúdo político, protegendo os interesses legítimos dos partidos.

Em conclusão, apesar dos resultados animadores quanto aos indicadores de transparência institucional e financeira, é importante ressaltar que num universo de trinta e três partidos, é sintomático de um sistema partidário opaco que nenhum partido tenha obtido pontuação suficiente para ingressar no seletivo grupo de partidos transparentes .

A estratificação em razão do tamanho da sigla evidencia que partidos maiores e com mais recursos ocupam o topo do ranking, enquanto a zona de opacidade é povoada por siglas sem representação no congresso nacional, fruto da desigual estruturação financeira e operacional existente entre os partidos.

Os indicadores de transparência institucional e financeira, em geral, evidenciam que a maioria dos partidos políticos encontra-se na zona de transparência (média-transparência), embora ainda estejam próximos da zona de opacidade da escala. Isso exprime a necessidade de melhoria na difusão de informações e da adoção de uma política de transparência partidária.

As zonas de opacidade parecem demonstrar a tendência isomórfica das siglas na supressão de determinadas informações, como as decisões sobre a distribuição de recursos nas eleições, atas de reuniões e divulgação de nomes e remunerações de funcionários, ou mesmo critérios de contratação de serviços e indicação de ocupantes de cargos públicos ligados aos partidos, incluindo-se, ainda, o posicionamento dos partidos em temas relevantes (Temas de A a Z) e os dados de coalizões partidárias.

Apesar de se inferir que tais dados devem ser divulgados, é preciso ponderar que a divulgação obrigatória de documentos com conteúdo decisório pode gerar um efeito contrário, a supressão deliberada de conteúdos sensíveis como uma

forma de proteção das elites dirigentes. Então, o mais razoável seria deixar de fora das obrigações de transparência as decisões e as estratégias partidárias de conteúdo político, protegendo os interesses legítimos dos partidos.

Por fim, a persistente opacidade das informações de conteúdo decisório aparentemente expressa a resistência às agendas de transparência propaladas por algumas siglas e ao acirramento da competição partidária. Isso pode ser sintomático do diagnóstico feito pela literatura do cálculo político sobre os riscos da divulgação e sobre o controle das zonas de incerteza (PANEBIANCO, 1980).

Conclui-se que a obrigação legal de divulgação e encaminhamento para a Justiça Eleitoral dos dados básicos sobre as instituições e as informações financeiras parece ser a responsável primária por melhorar os níveis de transparência. De forma secundária, influi na transparência que a política de transparência do Estado brasileiro que se reflete na política de dados abertos da Justiça Eleitoral, ainda que esta não seja direcionada e estruturada para o eleitorado. Por outro lado, observa-se que quando não há regra legal que obrigue os partidos à divulgação de certas informações, estas ainda permanecem encobertas pelo segredo e controladas por uma elite partidária.

Na próxima seção, são apresentados os resultados da análise estatística, que ajuda a ampliar a compreensão sobre os índices de transparência encontrados e possibilita a resposta à pergunta de pesquisa.

#### 4.2 FATORES QUE INFLUENCIAM A TRANSPARÊNCIA PARTIDÁRIA

Para a confirmação da hipótese formulada na pesquisa, os índices de transparência encontrados foram submetidos ao teste de correlação de Spearman e Análise de Variância (ANOVA). Buscou-se obter a evidência estatística de influência das variáveis *ideologia*, *capilaridade*, *bancada*, *recursos financeiros públicos*, *afiliados* e *idade da sigla*. O coeficiente de correlação de Spearman foi utilizado para analisar a intensidade e a direção da relação existente entre as variáveis e os índices de transparência, exceto *ideologia* e *tamanho da bancada*. Essas são variáveis nominais, sendo objeto apenas do teste ANOVA.

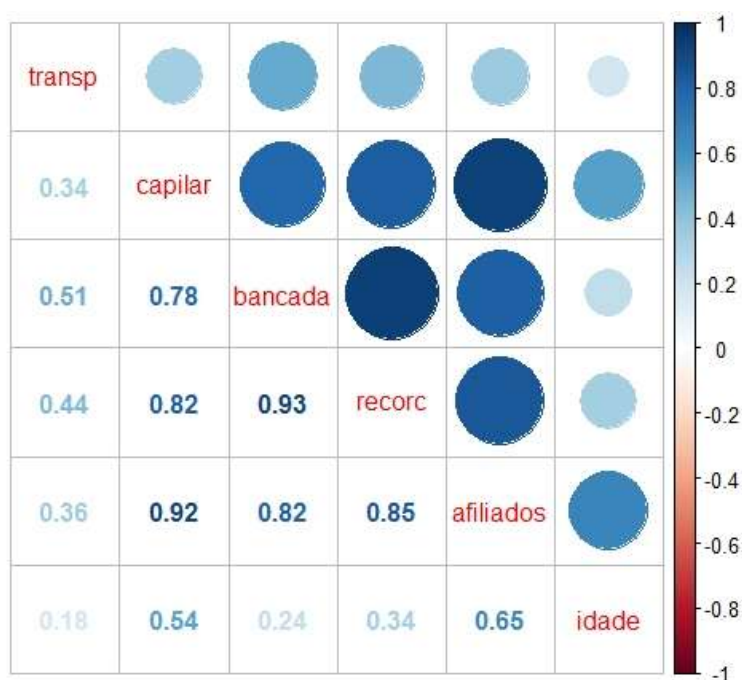
Para os testes, estabeleceu-se que a um nível de significância  $\alpha=0,05$  a correlação é estatisticamente significativa se o valor de  $p \leq \alpha$ ; se o valor de  $p > \alpha$ , a

correlação não é estatisticamente significativa. O *p-valor* é uma medida quantitativa de evidência existente contra a hipótese nula, sendo que quanto menor o *p-valor* em relação a  $\alpha$  mais evidência há.

A hipótese nula ( $H_0$ ) é que não há influência da variável investigada sobre os índices de transparência partidária, sendo compatível com o resultado de *p-valor*  $> \alpha$ . A hipótese alternativa ( $H_1$ ) é que há influência da variável investigada sobre os índices de transparência partidária, sendo compatível com *p-valor*  $< \alpha$ . Assim, rejeita-se a hipótese nula caso o *p-valor* seja menor que  $\alpha$ . Caso contrário, não rejeitamos  $H_0$ . A hipótese deste estudo é a da validade da hipótese alternativa ( $H_1$ ).

O coeficiente de correlação de Spearman varia entre -1 e +1. Ele pode ser interpretado conforme a magnitude (intensidade) com base na gradação sugerida por Cohen (1988): coeficientes com intensidade fraca se situam entre valores entre 0,10 e 0,29; moderada, para escores entre 0,30 e 0,49; e elevada, para valores entre 0,50 e 1. Para determinar se a correlação entre as variáveis é significativa, também comparamos o valor de *p* obtido com o nível de significância atribuído ( $\alpha$ ). Inicialmente, observou-se que todas as variáveis possuem coeficiente de correlação de Spearman positivo. A figura 7 explicita os fatores obtidos.

**Figura 7 – Matriz de correlação de Spearman**

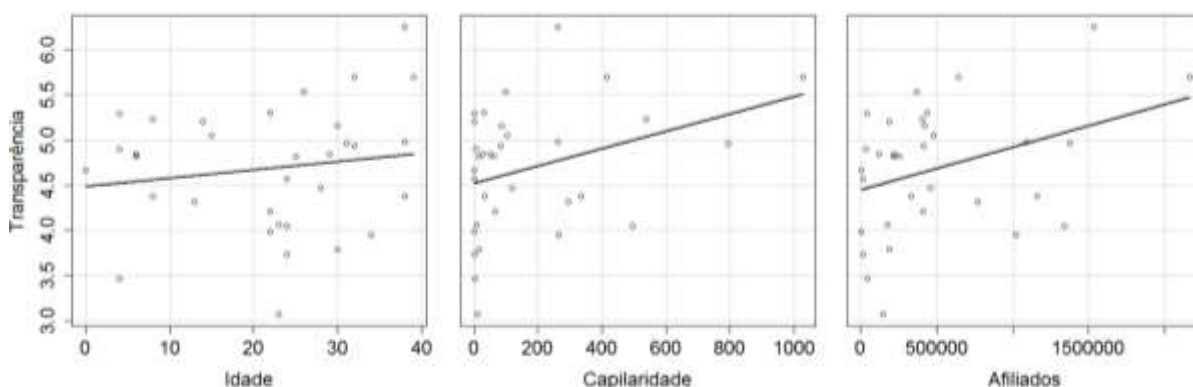


Fonte: Elaborado pelo autor.



Entretanto, a análise dos coeficientes obtidos evidencia que algumas variáveis têm baixa correlação com a transparência, pois a intensidade é fraca ou, apesar de moderada, muito próximo da zona de pouca força. É o caso das variáveis *idade* (0.18 = fraca), *capilaridade* (0.34 = moderada) e *afiliados* (0.36 = moderada) conforme observado na figura 8, em que as linhas se inclinam para cima, pois a direção da relação é positiva e as variáveis aumentam em conjunto. Porém, os pontos estão dispersos, evidenciando a debilidade da relação.

**Figura 8 – Gráficos de dispersão transparência x idade, capilaridade e afiliados**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

No que se refere à idade dos partidos, apesar de a literatura mencionar que as siglas mais antigas são mais transparentes porque são mais institucionalizadas e tem melhor estrutura organizacional (PRECHT; FIGUEROA, 2017; BAUTISTA, 2019), aparentemente esse fator pode não influenciar o grau de transparência das siglas em consequência da juventude delas (apenas 8 partidos tem mais de 30 anos de registro) ou ainda da reduzida institucionalização dos partidos nacionais (PERES; RICCI; RENNÓ, 2011).

A conclusão é semelhante sobre as variáveis *capilaridade* e *afiliação*, que apesar de apresentarem magnitude moderada, estão mais próximas da zona de baixa intensidade de correlação. Enquanto a primeira pode ser entendida como o espraiamento da preferência do eleitorado no território, a segunda pode ser compreendida como a expressão da escolha identitária de um partido. Entretanto, ambas podem ser vistas como a indicação da existência de vínculo entre o eleitor e um determinado partido.

Num primeiro momento, essas variáveis podem ser interpretadas como a face de uma mesma moeda, pois permitem inferir que existe uma possível demanda

de transparência partidária pelos eleitores específicos de uma determinada sigla. Todavia, como o sistema partidário nacional é caracterizado pela alta volatilidade eleitoral (PERES; RICCI; RENNÓ, 2011), desconfiança do eleitorado com relação aos partidos (MACIEL; ALARCON; GIMENES, 2017), fraco vínculo eleitor-partido (SPECK; BRAGA; COSTA, 2015) e forte cunho personalista (BORBA, 2005), não é possível que, a ligação entre eleitores específicos e determinados partidos seja a responsável por estimular uma demanda por transparência nas siglas brasileiras.

Assim, apesar da relação linear apresentada entre os índices de transparência dos partidos políticos e as variáveis capilaridade e afiliação, é pouco provável que elas influenciem o grau de difusão de informações pelos partidos, dada as circunstâncias do sistema partidário nacional.

Por sua vez, o tamanho da bancada apresentou correlação positiva de intensidade elevada (0.51) com o índice de transparência dos partidos, circunstância similar à da variável que trata dos recursos públicos disponíveis para os partidos (0.44). Entretanto, o valor de  $p$  encontrado para as variáveis avaliadas indicou que apenas a variável *bancada* ( $p=0.0186$ ) apresentou significância estatística conforme exposto na tabela 1. Assim, rejeitou-se a hipótese nula ( $H_0$ ) apenas quanto a essa variável por ser inferior ao  $\alpha=0,05$ . Contudo, optou-se por considerar a variável *recursos públicos* como significante<sup>52</sup>, pois o  $p$ -valor encontrado (0.0573) está muito próximo do limite estabelecido do nível de significância. Assim, os valores obtidos do  $p$ -valor dessas duas variáveis foram considerados estatisticamente significantes.

**Tabela 1 – Coeficientes do teste de correlação de Spearman**

<b>Transparência</b>	<b><math>p</math>-valor de Spearman</b>	<b>(rho) de Spearman</b>
Capilaridade	0.2145	0.3389991
<b>Bancada</b>	<b>0.0186</b>	<b>0.5061127</b>
<b>Recursos</b>	<b>0.0573</b>	<b>0.4445380</b>
Afiliados	0.1931	0.3616915
Idade	0.3412	0.1803267

**Fonte: Elaborado pelo autor.**

A análise estratificada da bancada por tamanho - que constitui apenas uma forma diferente de representação dessa variável - foi realizada considerando que

<sup>52</sup> É equivocada a crença de que a constatação ou não da “significância estatística” da variável basta para a investigação científica conforme sustenta Cinelli (2012), sendo necessário observar toda a relação que envolve os dados em análise. Em estatística afirma-se que a variável próxima dos valores definidos como significantes encontra-se no *borderline* da normalidade (SOUSA, 2018). Nesta pesquisa, consideramos o valor de  $p$  da variável recursos públicos como significante.

parte da literatura tem observado uma relação entre o tamanho da sigla e a transparência. Além disso, observou-se que a variável possui multicolinearidade com a variável *recursos financeiros*, ou seja, apresenta sobreposição estatística, justificando uma análise em separado.

Inicialmente, os resultados dos índices apontam que os partidos sem representação se situam exclusivamente na zona de opacidade da escala de transparência com médias de índices inferiores aos outros três grupos, que aparentemente não diferem entre si, conforme expresso na tabela 2.

**Tabela 2 - Medidas de distribuição central de índices de transparência estratificadas em função do tamanho das siglas**

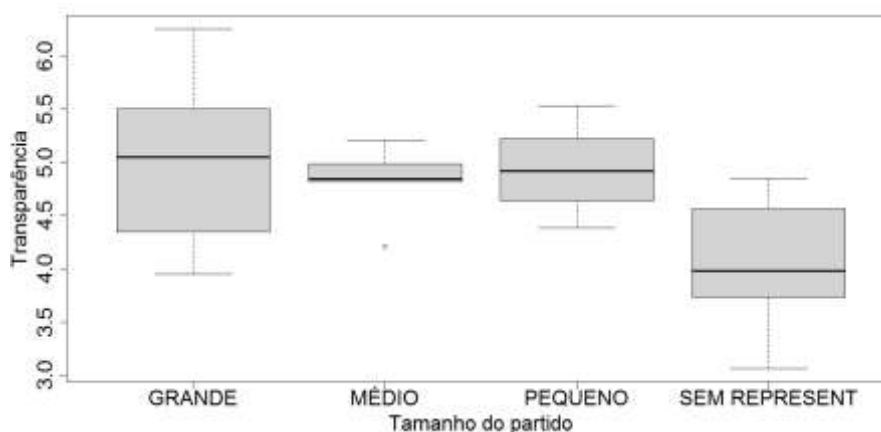
Tamanho do partido	Média*	Desvio	Mínimo	Mediana	Máximo	n
Grande	4,99 <sub>a</sub>	0,75	3,95	5,05	6,25	11
Médio	4,81 <sub>a</sub> **	0,37	4,21	4,84	5,21	5
Pequeno	4,94 <sub>a</sub>	0,39	4,38	4,92	5,53	8
Sem representatividade	4,02 <sub>b</sub>	0,59	3,07	3,98	4,85	9

\*Médias seguidas pela letra "b" diferem estatisticamente ao nível de significância  $\alpha=0,05$ ; \*\*Partidos médios e sem representação diferem ao nível de significância  $\alpha=0,10$ .

**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Analisando o *boxplot* abaixo (figura 9) é possível observar que a distribuição dos índices de transparência e a mediana dos partidos sem representação são bem inferiores aos números dos demais partidos<sup>54</sup>.

**Figura 9 – Boxplot de distribuição dos índices de transparência x tamanho da bancada**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

<sup>54</sup> Dentre os grupos analisados, observa-se ainda, entre os partidos médios, um outlier: o PODEMOS que alcançou o índice de transparência de 4,21 em razão da baixa pontuação obtida no indicador financeiro (4,05).

Para saber se as diferenças são estatisticamente relevantes, foi utilizado o teste ANOVA ao nível de significância de 5%, obtendo-se uma diferença significativa em relação ao tamanho dos partidos ( $p = 0,004$ ). O pós-teste de Tukey revelou que a transparência dos partidos sem representatividade difere em relação aos partidos grandes ( $p = 0,005$ ) e pequenos ( $p = 0,016$ ) ao nível de significância de 5%. Os partidos de tamanho grande, médio e pequeno não diferem entre si em relação à transparência.

A variável categórica *ideologia* também foi submetida ao teste ANOVA. Inicialmente, analisando os dados descritivos dos partidos estratificados conforme a posição no espectro ideológico observa-se que as medianas dos índices de transparência encontram-se situadas no centro da escala de transparência, não evidenciando discrepâncias com aptidão para determinar a influência do fator ideológico na transparência partidária. Observe-se que as médias e medianas são muito próximas na tabela 3.

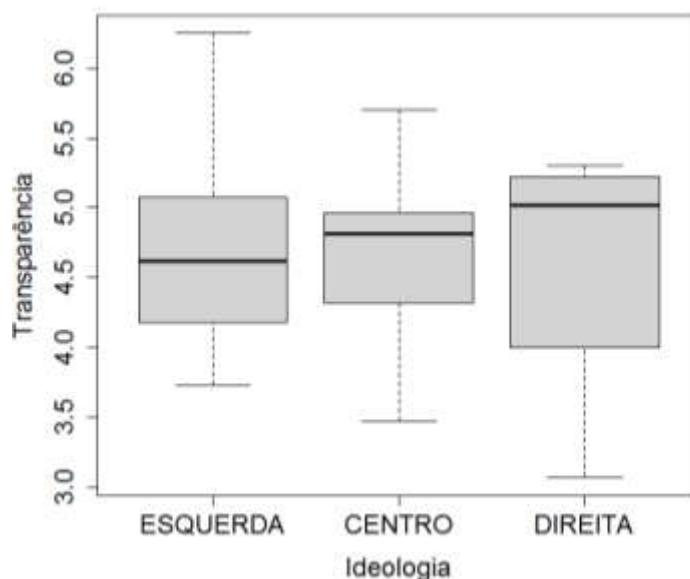
**Tabela 3 - Análise descritiva dos dados de transparência dos partidos em relação à ideologia**

Tamanho do partido	Média	Desvio	Mínimo	Mediana	Máximo	n
Esquerda	4,6a	0,8	3,1	5,0	5,3	8
Centro	4,7a	0,6	3,5	4,8	5,7	17
Direita	4,7a	0,8	3,7	4,6	6,3	8

**Fonte: Elaborado pelo autor.**

Conforme se observa no *boxplot* (figura 10), a distribuição dos valores dos índices de transparência entre os diversos espectros ideológicos dos partidos políticos é semelhante, e as medianas muito próximas.

**Figura 10 – Distribuição dos índices de transparência dos partidos segundo a ideologia**



Fonte: Elaborado pelo autor.

Para saber se existem diferenças significativas entre os partidos de direita, esquerda e centro, foi utilizada a ANOVA ao nível de significância de 5%, entretanto, não foram encontrados resultados significativos para a variável ideologia (Apêndice H). Assim, não há evidência estatística de influência da posição no espectro ideológico nos índices de transparência dos partidos políticos nacionais.

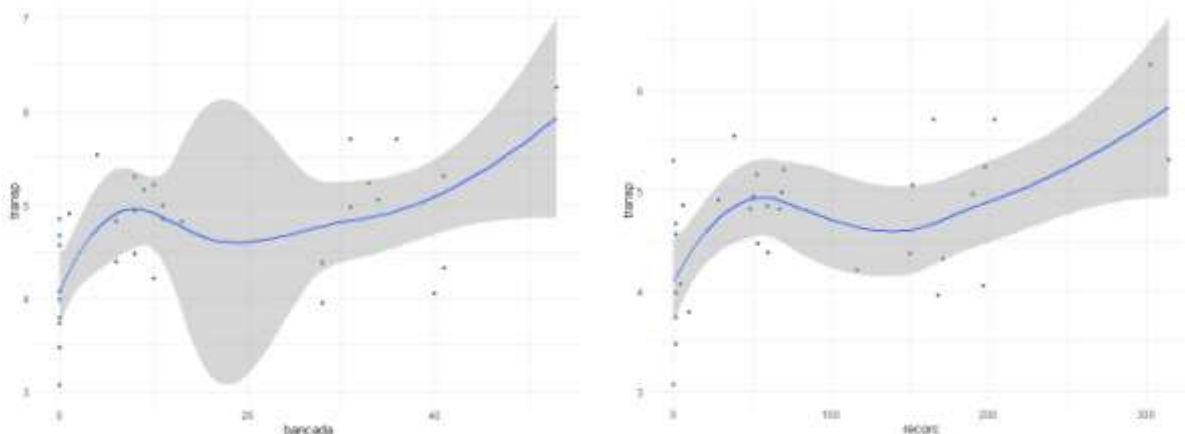
Em síntese, os resultados dos testes estatísticos indicam que a análise estratificada dos partidos em função do tamanho da bancada pode ser um bom preditor de transparência quando comparados os partidos localizados nos estratos inferiores e superiores da escala de transparência. Além disso, ficou evidenciado que as variáveis *bancada* e *recursos financeiros* são relevantes para o comportamento da variável transparência.

Todavia, há uma relação de multicolinearidade entre as variáveis *bancada* e *recursos financeiros*, considerando que a maior parte da quantidade de recursos públicos recebidos pelos partidos depende do tamanho da bancada. Assim conforme observado em alguns testes, supõe-se que os efeitos destas variáveis estatisticamente se sobrepõem. O grau de transparência, todavia, não sofreu influência da ideologia, sendo irrelevante a posição no espectro político para determinação dos índices.

Além disso, a evidência estatística colhida até aqui parece corroborar a influência nos índices obtidos da presença de recursos públicos no caixa dos partidos (que é influenciada pelo tamanho da bancada), em especial o percentual de

partidos na zona de transparência do indicador financeiro (64%), cujo número parece guardar relação com o caráter impositivo do envio da prestação de contas à Justiça Eleitoral. A figura 11 permite visualizar a curva crescente de transparência à medida que mais recursos públicos são recebidos (direita) ou aumenta a bancada (esquerda).

**Figura 11 – Gráficos de dispersão índice de transparência x tamanho da bancada e recursos financeiros**



**Fonte: Elaborado pelo autor.**

A influência do montante de recursos recebidos na transparência partidária foi reportada em várias pesquisas (PADRÓ-SOLANET E CARDENAL, 2008; BRAGA, FRANÇA E NICOLAS, 2009; REMIGIO, 2010; VACCARI, 2012, BRAGA, ROCHA E CARLOMAGNO, 2015, RODRIGUES, BARROS E BERNARDES, 2014). No caso dos partidos nacionais, infere-se que a presença de recursos públicos influi positivamente na transparência dos partidos porque a entrega de relatórios, documentos e envio informações à Justiça Eleitoral ocorre em função de exigência legal e sob pena de aplicação de sanções, situação análoga à descrita por Remigio (2010) em sua pesquisa envolvendo siglas mexicanas.

Assim, a presença de obrigações legais e sanções em caso de descumprimento parecem estimular a transparência dos partidos políticos brasileiros, principalmente na dimensão financeira do partido, considerando, ainda, o papel relevante da Justiça Eleitoral na divulgação maciça dos dados em seu site institucional.

Também parece razoável inferir que a presença de mais recursos financeiros pode propiciar condições de melhoria nas estruturas operacionais e de

recursos humanos e, portanto, impactar no fornecimento das informações e na transparência, haja vista que a complexidade da entrega de informações à Justiça Eleitoral (FILIA, SPCA, PJE, RFB etc.) exige a contratação de profissionais como contadores, advogados, técnicos de informática e outros auxiliares somente para cumprimento das formalidades exigidas.

Acredita-se que o grau de complexidade de atividades a serem desenvolvidas pelos partidos no processo de fornecimento dos dados desafia as siglas mais populares e menos afeitas ao relacionamento com a “burocracia” estatal. Isso porque há a necessidade de manutenção de uma escrituração contábil em sistema específico da Receita Federal do Brasil (RFB), em conjunto com uma escrituração específica extremamente detalhada em sistema da Justiça Eleitoral (SPCA), adicionada à exigência de apresentação das contas pelo PJE e o acompanhamento sistemático do exame do processo pelo Judiciário, com exigência de profissionais especializados (contador e advogado).

Nesse ponto, apesar de não ser o escopo desse trabalho, registra-se a reflexão sobre um possível efeito deletério decorrente da restrição de acesso ao fundo partidário em razão do excesso de regulamentação e burocratização do processo de prestação de contas. No caso, exigem-se cada vez mais recursos humanos e operacionais qualificados e custosos para cumprir as exigências do Estado. Isso pode funcionar como um filtro político e aumentar as desigualdades na competição partidária, afetando partidos pequenos e sem representação, principalmente nos níveis regional e municipal.

Ademais, isso pode criar um círculo vicioso, pois a complexificação do processo de fornecimento da informação gera a necessidade de recursos financeiros. Se a sigla não tem acesso aos recursos, não há o cumprimento adequado, sofrendo com a aplicação de sanções e perda de receita. Assim, o processo se repete e contribui para impedir a estruturação da sigla de forma permanente.

Por fim, apesar da estreita relação entre as variáveis bancada e recursos financeiros, parece ser possível inferir que a presença de mais parlamentares numa mesma sigla, além de turbinar o cofre do partido com dinheiro público, pode provocar um efeito específico no grau de transparência partidária, pois o domínio das informações da sigla constitui um importante elemento de controle do partido pelas elites dirigentes (PANEBIANCO, 1980).

Assim, infere-se que o aumento do número de parlamentares pode pôr em confronto grupos internos ou estimular a competição intrapartidária. Também pode gerar um estímulo ao incremento da difusão de informações e impulsionar a transparência das siglas. Ainda é possível inferir que o aumento ou diminuição da transparência dos partidos pode ser parte da estratégia da elite dirigente que observa o risco de perda do controle da sigla, ao constatar que outras lideranças parlamentares ameaçam internamente o domínio da sigla.

Nesse ponto, adaptando a perspectiva de Berliner e Erlich (2015) sobre os incentivos de seguro e de reeleição, a transparência partidária pode aumentar diante um cenário de incerteza sobre o controle político da legenda (incentivos de seguro), ao passo que o compromisso com mais transparência pode objetivar a obtenção de apoio público em ambiente de competição (incentivos de reeleição).

Em conclusão, diante dos resultados dos testes estatísticos, a hipótese secundária foi confirmada apenas quanto às variáveis *recursos financeiros e bancada* (que estatisticamente se sobrepõem), pois apresentaram significância estatística e relevância explicativa sobre o grau de transparência obtido pelos partidos nacionais. Por outro lado, foi refutada a hipótese de influência das variáveis *idade, ideologia, capilaridade e afiliados* nos índices de transparência dos partidos políticos nacionais.

Por fim, a análise do grau de transparência dos partidos políticos a partir da estratificação por tamanho da bancada parece ser um bom preditor do comportamento das siglas na difusão de informações, quando comparados os estratos inferiores e superiores do ranking de transparência, sem olvidar que tal variável simula estatisticamente o quantitativo de aporte de recursos públicos disponibilizados às siglas. .



## 5 CONCLUSÕES

Este trabalho teve como principal objetivo analisar a transparência dos partidos nacionais cuja relevância encontra-se plasmada na concepção que a transparência é um pressuposto da democracia representativa. O interesse na temática decorreu da análise de um tema ainda pouco investigado no âmbito nacional e na busca de uma melhor compreensão do comportamento dos partidos nacionais em matéria de transparência por meio da análise das relações entre os índices obtidos e a idade, ideologia, recursos, tamanho do partido, capilaridade ou mesmo o número de filiados, considerando a maciça posição da literatura na diretiva da opacidade dos partidos políticos.

A literatura sufragou que os partidos políticos passam por mudanças desde a sua origem. Eles migraram do antigo modelo de partido de massas para partidos mais próximos e dependentes do Estado e cada vez mais distantes do eleitorado. Assim, apesar da manutenção da relevância dos partidos nas atuais democracias representativas, atualmente as suas funções estão mais restritas às questões processuais, como a organização do governo, em prejuízo das funções representativas, como aquelas exercidas junto ao eleitorado, consistentes em educação, mobilização e informação do eleitor.

Para uma parte da literatura, o processo de mudança foi descrito como a transformação da democracia de partidos para um modelo de audiência, em que há o declínio da importância das relações de identificação entre representantes e representados, o predomínio dos meios de comunicação de massa e o recrudescimento do personalismo (MANIN, 1995). A dependência de recursos midiáticos pelos partidos, inclusive para manutenção do vínculo e prestação de contas aos cidadãos, com reforço ao pragmatismo da atuação partidária em cartel em detrimento do caráter dialógico da representação política são as características predominantes do momento atual (RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014).

Nesse contexto, os partidos, em geral, são apontados com instituições pouco transparentes. Entretanto, poucas evidências empíricas foram coletadas acerca dos pontos de opacidade dos partidos nacionais, o mesmo ocorrendo com a influência no grau de transparência das siglas da posição no espectro ideológico, quantidade de recursos recebidos, tamanho do partido, capilaridade ou mesmo o

número de filiados.

Assim, a pesquisa buscou conhecer o grau de transparência dos partidos políticos brasileiros e verificar a influência das variáveis antes mencionadas. A hipótese inicial é que essas variáveis podem influenciar os índices de transparência, de maneira que partidos maiores, com mais filiados, com mais recursos, mais progressistas e com maior capilaridade são mais transparentes.

Procurando testar a hipótese apresentada, foi aplicado o modelo de análise de Gibson e Ward (2000) baseado na seleção de variáveis e consolidação de dimensões de análise de transparência em sites partidários, devidamente adaptado conforme os estudos de Norris (2003), Remigo (2010), Braga, França e Nicolas (2009) e Rocha (2014). Porém, de maneira distinta dos estudos em geral, os dados disponibilizados pela Justiça Eleitoral, em seu site oficial, foram incluídos nas informações coletadas.

Após as adaptações, foi elaborado um instrumento de coleta dividido em três dimensões de análise (institucional, financeira e decisões) que compuseram o índice de transparência partidária. Também foi utilizada uma escala de transparência segmentada em zonas de opacidade, média-opacidade, média-transparência e transparência.

De acordo com os resultados, o grau de média-transparência foi alcançado por 57% dos partidos políticos no indicador de transparência institucional e 64% no indicador de transparência financeira, sem que nenhum partido tenha se situado no segmento de exclusiva opacidade. Em sentido oposto, os resultados do indicador de transparência das decisões apontam que todos os partidos são opacos nesse quesito.

Do ponto de vista global, a média do índice de transparência dos partidos brasileiros (4,69) e a mediana (4,82) situam as siglas nacionais abaixo da zona transparência. Cerca de 70% das siglas nacionais estão alocadas na zona da média-opacidade em função dos índices de transparência obtidos, confirmando a posição da literatura sobre a predominância da opacidade na difusão de informações entre os partidos políticos. No entanto, os dados evidenciam que existem zonas de transparência partidária, representados pela maior presença de partidos na zona de média-transparência nos indicadores de transparência institucional e financeira, como antes descrito.

A hipótese central da pesquisa sustentou que partidos com bancadas maiores, com mais filiados, com mais recursos, mais antigos, com maior capilaridade são mais transparentes, bem como que existiam diferenças na transparência conforme a posição no espectro ideológico. Essa posição foi parcialmente confirmada.

Os resultados dos testes estatísticos evidenciaram que a capilaridade, idade do partido, quantidade de filiados e ideologia não são fatores que influem no grau de transparência dos partidos políticos, ao passo que bancada e recursos públicos sim. Num ajuste fino, somente o recebimento de recursos públicos se mostrou uma variável com força explicativa do grau de transparência partidária, considerando que é um fator que estatisticamente se sobrepõe à variável bancada. A existência de representação parlamentar (tamanho), que se associa ao recebimento de recursos públicos, também parece ser um bom preditor de maior ou menor transparência.

**Assim, a conclusão principal é que o recebimento de recursos públicos influi nos índices de transparência dos partidos políticos nacionais.**

Todavia, não é o mero recebimento de recursos públicos que impacta a transparência dos partidos. Aparentemente isso é fruto da presença de uma exigência legal de prestação de contas e envio de informações à Justiça Eleitoral e do papel desse órgão na maciça divulgação dos dados ao público externo. No caso do Brasil, a Justiça Eleitoral divulga quase que exclusivamente os dados das finanças dos partidos e ainda contribui para o aumento dos níveis de transparência no aspecto institucional, principalmente no caso de partidos pequenos e sem representação parlamentar.

Nesse ponto, observou-se que os partidos com os piores níveis de transparência são as siglas sem representantes na câmara dos deputados, que contam com menos recursos do fundo partidário e têm dificuldade em atender as exigências da Justiça Eleitoral. Aparentemente, a complexificação do relacionamento com a Justiça Eleitoral é um desafio para partidos menores e mais populares, que lutam para impedir o círculo vicioso de proibição de acesso ao fundo partidário, criado pela insuficiência no fornecimento de informação ao Estado no formato exigido pelos regulamentos.

Por outro lado, o recebimento de recursos públicos pode um efeito oposto nos partidos políticos, que é o de possibilitar a estruturação operacional e contratação de recursos humanos suficientes para atender às exigências cada vez

mais complexas da Justiça Eleitoral. Isso pode impactar na qualidade e quantidade de informações enviadas ao órgão do Poder Judiciário. Assim, de acordo com as evidências coletadas, à medida que aumenta o recebimento de recursos públicos a transparência dos partidos também cresce, sendo que partidos maiores são mais transparentes e partidos menores (com pouco ou nenhuma representação parlamentar) são mais opacos.

Por fim, o núcleo da opacidade dos partidos nacionais está concentrado nas informações de conteúdo decisório. Observou-se que dos itens que compõem a dimensão da transparência das decisões, apenas a publicação da decisão de escolha de candidatos é maciçamente divulgada. Coincidentemente, a informação é divulgada pela Justiça Eleitoral e sobre ela recai uma exigência legal de envio.

As principais zonas de opacidade das siglas brasileiras parecem demonstrar uma tendência isomórfica dos partidos na supressão de determinadas informações, como as decisões sobre a distribuição de recursos nas eleições, atas de reuniões e divulgação de nomes e remunerações de funcionários. Isso também se observa nos critérios de contratação de serviços e indicação de ocupantes de cargos públicos ligados aos partidos, bem como no posicionamento dos partidos em temas relevantes (Temas de A a Z) e coalizões partidárias, dados geralmente pouco difundidos ao público.

A opacidade das informações de conteúdo decisório pode expressar a resistência real dos partidos às agendas de transparência (ainda que propaladas por algumas siglas) e ao acirramento da competição partidária. Ademais, pode ser sintomático do diagnóstico feito pela literatura do cálculo político sobre os riscos da divulgação e sobre o controle das zonas de incerteza pela elite dirigente (PANEBIANCO, 1980).

Com efeito, como as regras legais sobre transparência interfere na relação entre os partidos e o Estado, infere-se que a ausência de norma que obrigue a divulgação de determinadas informações de conteúdo decisório possibilita que estas permaneçam como segredos e trunfo dos detentores do poder partidário, que no uso do poder discricionário, preferem mantê-las em sigilo.

Entretanto, é preciso ponderar que a divulgação obrigatória de documentos com conteúdo decisório pode gerar um efeito contrário, que é o de supressão deliberada de conteúdos sensíveis como uma forma de proteção das elites dirigentes. Assim, é mais razoável não incluir nas obrigações de transparência as

decisões e as estratégias partidárias de conteúdo político, protegendo os interesses legítimos dos partidos.

É importante ressaltar, ainda, como sintoma de um sistema partidário opaco, que nenhum, dentre os trinta e três partidos pesquisados, tenha obtido valor de índice para ser enquadrado como transparente. No mesmo sentido, verifica-se que todos os partidos políticos nacionais são opacos no campo da divulgação das informações com conteúdo decisório, exprimindo a necessidade de melhoria na difusão de informações e da implementação de uma política de transparência partidária.

Como a presença da tríade (i) recebimento de recursos públicos; (ii) exigência legal de envio de informações à Justiça Eleitoral; e (iii) ampla divulgação externa por órgão independente parece influir positivamente na transparência dos partidos nacionais, acredita-se que o caminho de diminuição dos pontos de opacidade dos partidos talvez exija a participação do Estado.

Ressalta-se que apesar de compreensível em razão da lógica de audiência no cenário nacional, a permanência de uma estratégia de difusão de informações que privilegia lideranças e candidatos em detrimento de instituições partidárias pode não ser positiva para a democracia representativa.

Acredita-se que a substituição de informações sobre os partidos, ideias políticas, plataformas eleitorais e propostas por informações sobre pessoas, pode afetar sensivelmente a reflexão e avaliação retrospectiva das siglas pelo eleitorado. Assim, o baixo grau de transparência dos partidos pode impactar negativamente o fluxo de informação entre representantes e representados e o exercício da função das siglas junto ao eleitorado. Em última análise, pode também afetar a configuração dialógica do sistema representativo.

Nesse ponto, uma política pública de transparência específica para as siglas pode ser a chave para fomentar o aumento da difusão de informações partidárias, considerando o papel do sistema legal e da política de ampla divulgação da Justiça Eleitoral no processo de difusão de informações ao eleitorado. Assim, algumas sugestões para impulsionar o aumento da transparência partidária podem ser formuladas.

A primeira perpassa pela criação de uma lei específica disciplinando quais informações devem obrigatoriamente ser divulgadas pelos partidos e com que frequência, seja nos sites institucionais dos partidos, seja em um site específico de

transparência partidária da Justiça Eleitoral, que já demonstrou aptidão para a função. Dentre os modelos existentes, pode-se optar pelo esquema utilizado pelo Dyntra que propõe estimular a participação popular ([www.dyntra.org](http://www.dyntra.org)) ou por um paradigma mais estático, conduzido pelo poder Público, como observado no México (BAUTISTA, 2019), Argentina (MIOPV, 2016) e Chile (TI, 2017).

Além disso, na ausência de lei específica nacional, entende-se como possível a aplicação da lei de acesso à informação aos partidos, pois são instituições que recebem recursos públicos. Assim, caberia à Justiça Eleitoral elaborar uma Resolução disciplinando as informações a serem fornecidas, cuja adesão seria obrigatória, e que poderia compor uma parte da atual prestação de contas. Por último, a política de transparência poderia ser implementada pela via consensual, envolvendo o Ministério Público e a Justiça Eleitoral, que convidariam os partidos a assinarem termos de compromisso de fornecimento de informações.

Outra opção para aumento da transparência como estratégia ativa de divulgação de informações envolve o uso de recursos tecnológicos como assistentes de voz ou *chatbots*, pelos partidos políticos e Justiça Eleitoral, para possibilitar ao eleitor a obtenção de informação rápida em temas específicos, combinada com o uso do *whatsapp* e redes sociais, com redirecionamento para sites específicos de consulta. Além disso, é possível a adoção de uma interface mais amigável dos sites de partidos e da Justiça Eleitoral para a consulta realizada por smartphones, principalmente buscando evitar a navegação por extensos documentos em formato *PDF*.

Por fim, cabe elencar as limitações da pesquisa. A primeira é a influência da eleição na disponibilidade das informações coletadas, pois é possível que à medida que o dia das eleições se aproxime, os partidos melhorem significativamente os sites (VACCARI, 2008), embora também possam suprimir determinadas informações institucionais em função do enfoque em candidatos e lideranças. Assim, os níveis de transparência analisados podem ser influenciados pela proximidade da data da coleta dos dados com o período eleitoral.

Ademais, a mensuração de certas variáveis pode apresentar algum grau de interferência subjetiva, pois exige do pesquisador a realização de alguns julgamentos durante a coleta dos dados. Entretanto, acredita-se que eventuais impactos decorrentes dessa circunstância foram minimizados, considerando que preponderaram o uso de variáveis cujos critérios de análise são objetivos.

Além disso, os resultados obtidos podem não ser generalizáveis para as instâncias inferiores, haja vista que as características dos partidos em nível regional e local tendem a ser diferentes dos partidos em nível nacional, sobretudo quanto ao recebimento de recursos do Fundo Partidário.

Para pesquisas futuras, sugere-se a repetição da coleta das informações em anos não eleitorais e a comparação com os resultados aqui obtidos. Além disso, é possível a adaptação da metodologia à realidade dos diretórios regionais e municipais e a medição de sua transparência. Ademais, também são possibilidades de pesquisa a realização de observação de variáveis que podem expressar a estratégia de transparência focada nos objetivos partidários ou, ainda, o estudo dos impactos da complexificação das regras de envio de informação à Justiça Eleitoral, em especial em partidos menores, nos níveis regional e municipal, considerando-se a possibilidade de bloqueio do acesso ao fundo partidário e a criação de filtro político que interfere na sua atuação e desenvolvimento.

Além disso, estudos comparativos com partidos de outros países são alternativas para verificar os efeitos da legislação e da política governamental de transparência sobre a difusão de informações pelas siglas. A investigação de fatores sistêmicos e locais que determinam a transparência partidária e a eficiência do gasto com a aplicação de recursos do fundo partidário em programas de promoção de participação feminina também podem ser objeto de estudos, mormente pela facilidade de acesso aos dados quantitativos e qualitativos no site da Justiça Eleitoral.

Por derradeiro, ressalta-se que os dados obtidos permitem a formulação de outras inferências que, por razões de escopo e tempo, não foram apresentadas no trabalho, sendo facultado a outros pesquisadores a consulta ao banco de dados para o desenvolvimento de investigações.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, A. Política partidária e política midiática: substituição ou coexistência? **Encontro da Compós**, 2005.
- ALBUQUERQUE, A.; MARTINS, A. F. Apontamentos para um modelo de análise dos partidos na Web. **Proceedings of XIX encontro da Compós**, 2010.
- ALMEIDA, M. C.; FERREIRA, E. S. Terceiro setor: prestação de contas e suas implicações. **Horizonte científico**, 1(1), 1-22, 2007.
- ALMEIDA, D. R. Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil. **Opinião Pública**, v. 20, n. 1, p. 96-117, 2014.
- AMARAL, O. E. O que sabemos sobre a organização dos partidos políticos: uma avaliação de 100 anos de literatura. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.7, n.2, p.11-32, maio-ago. 2013.
- ANDUIZA, E.; GALLEGU, A.; MUÑOZ, J. Turning a blind eye: Experimental evidence of partisan bias in attitudes toward corruption. **Comparative Political Studies**, v. 46, n. 12, p. 1664-1692, 2013.
- AYLLÓN, S. L. **El acceso a la información en materia electoral**. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.
- BAUTISTA, J. L. La transparencia en los partidos políticos mexicanos. **Instituto Electoral del Estado de México**, Toluca, México: 2019.
- BECHKER, H. A. Observation by informants in institutional research. **Quality & Quantity**, v. 6, p. 157-169, 1972.
- BELEI, R. A.; GIMENIZ-PASCHOAL, S. R.; NASCIMENTO, E. N.; MATSUMONO, P. H. V. R. O uso de entrevista, observação e videogravação em pesquisa qualitativa. **Cadernos de educação**, n. 30, 2008.
- BERLINER, D.; ERLICH, A. Competing for transparency: political competition and institutional reform in Mexican states. **The American Political Science Review**, v. 109, n. 1, p. 110, 2015.
- BLANCHARD, G. O uso da internet a serviço da comunicação do partido. **Líbero**, n. 18, p. 9-17, 2016.
- BOBBIO, N.; NOGUEIRA, Marco Aurélio. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- BORBA, J. Cultura política, ideologia e comportamento eleitoral: alguns apontamentos teóricos sobre o caso brasileiro. **Opinião pública**, v. 11, n. 1, p. 147-168, 2005.
- BORBA, J. As bases sociais e atitudinais da alienação eleitoral no Brasil. **Revista Debates**, v. 2, n. 2, p. 134-157, 2008.
- BORGES, A.; VIDIGAL, R. Iulismo ao antipetismo? Polarização, partidarismo e voto nas eleições presidenciais brasileiras. **Opin. Pública**, Campinas, v. 24, n. 1, p. 53-89, Apr. 2018.



BRAGA, S. S.; FRANÇA, A. S. T.; NICOLÁS, M. A. Os partidos políticos brasileiros e a internet: uma avaliação dos websites dos partidos políticos do Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 17, n. 34, p. 183-208, 2009.

BRAGA, M. S. S. Democracia e organização nos partidos políticos: revisitando os microfundamentos de Michels. **Outubro. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 20, n. 44, p. 83-95, nov. 2012.

BRAGA, S.; ROCHA, L. C; CARLOMAGNO, M. C. A Internet e os partidos políticos brasileiros. **Cadernos Adenauer**, v. 16, n. 3, p. 47-74, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI-MC 1063 DF**. Rel. Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 18 de maio de 1994. Diário da Justiça, Brasília-DF

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Arguição de descumprimento de Preceito Fundamental: 738 DF**. Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DF, 10 de setembro de 2020. Notícias do STF, Brasília-DF

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.096 de 19 de setembro de 1995. **Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal**. Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 1997. **Estabelece normas para as eleições**. Brasília, 1997.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências**. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.791, de 17 de agosto de 2012. **Regulamenta a compensação fiscal na apuração do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ pela divulgação gratuita da propaganda partidária e eleitoral, de plebiscitos e referendos**. Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Brasília, 2018.

CALCAGNO, L.; SOARES, I. Briga do PSL tem como centro Fundo Partidário. **Correio Braziliense**. Brasília, 20 de out. de 2019. Disponível em <[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/10/20/interna\\_politica,799193/briga-do-psl-tem-como-centro-fundo-partidario.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/10/20/interna_politica,799193/briga-do-psl-tem-como-centro-fundo-partidario.shtml)>. Acesso em: 28 de set. de 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Bancada atual**. Brasília, 2020.

CARREIRÃO, Y. S. Opiniões políticas e sentimentos partidários dos eleitores brasileiros. **Opinião pública**, v. 14, n. 2, p. 319-351, 2008.

CÁZARES, A.; CEJUDO, G. El acceso a la información gubernamental: análisis empírico de políticas de transparencia en cuatro países centroamericanos. **Revista de Gestión Pública**, v. 2, n. 2, p. 335-381, 2013.

- CINELLI, C. L. K. Inferência estatística e a prática econômica no Brasil os (ab)usos dos testes de significância. 2012. 135 f., il. **Dissertação (Mestrado em Economia)** - Universidade de Brasília, Brasília, 2012.
- CODATO, A.; BERLATTO, F.; BOLOGNESI, B. Tipologia dos políticos de direita no Brasil: uma classificação empírica. **Análise Social**, n. 229, p. 870-897, 2018.
- COELHO NETO, N. J. A contabilidade como ferramenta de gestão: uma análise da sua utilização pelos diretórios municipais dos partidos políticos da cidade de São José em Santa Catarina, **Monografia. Universidade Federal de Santa Catarina**, 2010.
- COHEN, J. **Statistical power analysis for the behavioral sciences**. Hillsdale, NJ, Erlbaum, 1988.
- CRAFT, S.; HEIM, K. Transparency in journalism: Meanings, merits, and risks. **The handbook of mass media ethics**. 2009.
- DALTON, R.; FARRELL, D.; MCALLISTER, I. Political Parties and Democratic Linkage: **How Parties Organize Democracy**. Oxford: OUP, 2011.
- DALTON, R.; MCALLISTER, I. WATTENBERG, M. P. Democracia e identificação partidária nas sociedades industriais avançadas. **Análise Social**, Vol. 38, No. 167, ELEIÇÕES & DEMOCRACIA, pp. 295-320, 2003.
- DAHL, R. A. **Um prefácio à teoria democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.
- DIAMOND, L.; MORLINO, L.. The quality of democracy: An overview. **Journal of democracy**, v. 15, n. 4, p. 20-31, 2004.
- DUVERGER, Maurice. **Os Partidos Políticos**. Rio de Janeiro: Zahar/UnB, 1980.
- DIAZ, E. M. BOTTESELLE, V. C. Hacia una propuesta de transparencia en los partidos políticos de Chile. **Revista transparencia & sociedad**, n. 1, p. 13-26, 2014.
- ENTENDA o racha entre Jair Bolsonaro e o PSL. **Portal G1**. São Paulo, 18 de out. de 2019. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/10/18/entenda-o-racha-entre-jair-bolsonaro-e-o-psl.ghtml>[https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/10/20/interna\\_politica,799193/briga-do-psl-tem-como-centro-fundo-partidario.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/10/20/interna_politica,799193/briga-do-psl-tem-como-centro-fundo-partidario.shtml)>. Acesso em: 28 de set. de 2020.
- EV, L. S. Quem são e pelo que competem os pequenos partidos brasileiros. **Dissertação de Mestrado**. Belo Horizonte, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, 2015.
- FORSSBAECK, J.; OXELHEIM, L. **The Oxford handbook of economic and institutional transparency**. Oxford University Press, USA, 2014.
- GIBSON, R.; WARD, S. J. A proposed methodology for studying the function and effectiveness of party and candidate web sites. **Social science computer review**, v. 18, n. 3, p. 301-319, 2000.
- GIBSON, R.; NIXON, P. G.; WARD, S. J. (Ed.). **Political parties and the Internet: net gain?**. Routledge, 2003.
- GIL, J. B. Accountability no contexto partidário. 2016. 112 p. **Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública)**. Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2016.

GRIGOLI, J. J. Quatro modelos normativos de democracia representativa: as versões elitista, liberal, pluralista, participativa e deliberativa. **Pensamento Plural**, n. 14, p. 113-126, 2014.

GRIMMELIKHUIJSEN, S. G.; WELCH, E. W. Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. **Public administration review**, v. 72, n. 4, p. 562-571, 2012.

GUARNIERI, F. Comportamento eleitoral e estratégia partidária nas eleições presidenciais no Brasil (2002-2010). **Opinião Pública**, v. 20, n. 2, p. 157-177, 2014.

GUARNIERI, F. H. E. Estabilidade na mudança: famílias de partidos e a hipótese do congelamento do sistema partidário no Brasil (1982-2018). **Política & Sociedade**. Florianópolis - Vol. 18 - Nº 42 - Mai./Ago. de 2019.

GUIMARAES, A. R. S.; RODRIGUES, M. R.; BRAGA, R. J. A Oligarquia Desvendada: Organização e Estrutura dos Partidos Políticos Brasileiros. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 62, n. 2, 2019.

HABERMAS, J. Três Modelos Normativos de Democracia. In: HABERMAS, J. **A Inclusão do Outro**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2001.

HARRISON, K.; BOYD, T. The role of ideology in politics and society. In: **Understanding political ideas and movements**. Manchester University Press, 2018.

HARO, M. L.; ROMERO, D. S. Derecho a la información, transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos en el Distrito Federal: experiencias y tareas pendientes. **Alegatos-Revista Jurídica de la Universidad Autónoma Metropolitana**, n. 84, 2013.

HOLANDA, A.; CORREA, C. Reflections on websites as spaces for the construction of the identity of political parties. **Compolis**, v. 1, n. 1, p. 45-70, 2020.

KATZ, R.; MAIR, P. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. **Party Politics**, 1(1), pp.5–28, 1995.

KATZ, R. S.; CROTTY, W. J. (Ed.). **Handbook of party politics**. In: *Introduction*. Sage, 2006.

KEY, V.O. **Politics, Parties and Pressure Groups**. New York: Crowell, 1964.

KIRCHHEIMER, O. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 7, p. 349-385, Apr. 2012.

KOOLE, R. Dilemmas of Regulating Political Finance, with Special Reference to the Dutch Case. In **Regulating Political Parties. European Democracies in Comparative Perspective**. Leiden: Leiden University Press, 2014.

KRAUSE, S.; REBELLO, M. M.; SILVA, J. G. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem? **Revista brasileira de ciência política**. Brasília, DF. N. 16 (jan./abr. 2015), f. 247-272, 2015.

LAZARSFELD, Paul. De los conceptos a los índices empíricos. **Metodología de las ciencias sociales**, v. 1, p. 35-46, 1973.

LYRIO, M. V. L.; LUNKES, R. J.; TALIANI, E. T. C. Thirty Years of Studies on Transparency, Accountability, and Corruption in the Public Sector: The State of the Art and Opportunities for Future Research. **Public Integrity**, 2018.

MACIEL, A. P. B.; ALARCON, A. O.; GIMENES, E. R. Partidos políticos e espectro ideológico: parlamentares, especialistas, esquerda e direita no Brasil. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 8, n. 3, 2018.

MAIR, P. Os partidos políticos e a democracia. **Revista Análise Social**, v. 38, n. 167, p. 277-293, 2003.

MANCINI, P. Entrevista: O “apelo direto” está alterando o formato de comunicação dos partidos políticos: as redes sociais ganham espaço e reduzem as estruturas tradicionais de mediação. Org. BIFFIGNANDI, F. **Revista FAMECOS**, v. 26, n. 2, p. Porto Alegre, 2019.

MANIN, B. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 29, p. 5-34, 1995.

MANIN, B.; PRZEWORSKI, A.; STOKES, S. Eleições e representação. **Lua Nova: revista de cultura e política**, n. 67, p. 105-138, 1999.

MARGETTS, H. Cyber parties. In: KATZ, R. S.; CROTTY, W. J. (Ed.). *In: Handbook of party politics*. Sage, 2006.

MARGOLIS, M.; RESNICK, D.; WOLFE, J. D. Party competition on the Internet in the United States and Britain. **Harvard International Journal of Press/Politics**, v. 4, n. 4, p. 24-47, 1999.

MATTOZZI, A.; MERLO, A. The transparency of politics and the quality of politicians. **American Economic Review**, v. 97, n. 2, p. 311-315, 2007.

MARTINS, A. F. Modelo organizacional de partidos políticos na internet: Um estudo sobre o Partido dos Trabalhadores. **IV Encontro da Compólitica**, 2011.

MEDINA, J. L. R. La evaluación de la transparencia en España a debate metodológico: mesta e índices de transparencia internacional. **Revista internacional de transparencia e integridad**, n. 6, p. 7, 2018.

MEIJER, A. Government Transparency in Historical Perspective: From the Ancient Regime to Open Data in The Netherlands, **International Journal of Public Administration**, 38:3, 189-199, 2015.

MICHELS, R. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: UNB, 1982.

MIGUEL, L. F. Representação Política em 3-D: Elementos para uma Teoria Ampliada da Representação Política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18 no. 51, 123:193, 2003.

MIOPV. Ley de Acceso a la Información Pública Comentada. **Publicación de la Secretaría de Asuntos Políticos e Institucionales Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda de la Nación Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Buenos Aires, 2016.

MORGADO, C. **O direito administrativo do risco: a nova intervenção estatal sob o enfoque da segurança alimentar**, Gramma Editora: Cintia Morgado. 2017.

NASCIMENTO, T. LYCARIÃO, D. Os impactos do uso da comunicação digital na mediação jornalística da transparência pública. **42º Encontro Anual da Anpocs**. SPG21 Internet, comunicação e democracia: questões contemporâneas, 2018.

NICOLAU, J. O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 689-720, 2006.

- NORRIS, P. Democratic divide? The impact of the Internet on parliaments worldwide. **American Political Science Association Panel**, v. 2, 2000.
- NORRIS, P. Preaching to the converted? Pluralism, participation and party websites. **Party politics**, v. 9, n. 1, p. 21-45, 2003.
- OLIVEIRA JUNIOR, S. R. B. **Transparência ativa na web: uma análise dos diretórios nacionais dos partidos políticos brasileiros e suas fundações. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade de Brasília**, 2016.
- OLIVEIRA, C.; TURGEON, M. Ideologia e comportamento político no eleitorado brasileiro. **Opinião Pública**, v. 21, n. 3, p. 574-600, 2015.
- PADRÓ-SOLANET, A.; CARDENAL, A. S. Partidos y política en Internet: Un análisis de los websites de los partidos políticos catalanes. **IDP. Revista de Internet, Derecho y Política**, n. 6, p. 46-65, 2008.
- PANEBIANCO, A. **Modelos de Partidos**. Alianza. España, 1990.
- PAPENFUß, U.; SCHAEFER, C. Improving public accountability by aligning reporting to organizational changes in public service provision-an empirical Internet study of all Austrian, German and Swiss towns and states from an agency-theory perspective. **International Review of Administrative Sciences**, v. 76, n. 3, p. 555-576, 2010.
- PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PEDERSEN, K.; SAGLIE, J. New technology in ageing parties: Internet use in Danish and Norwegian parties. **Party Politics**, v. 11, n. 3, p. 359-377, 2005.
- PERES, P.; RICCI, P.; RENNÓ, L. R. A variação da volatilidade eleitoral no Brasil: um teste das explicações políticas, econômicas e sociais. **Latin American Research Review**, p. 46-68, 2011.
- PICCIO, D. Northern, Western and Southern Europe. In Funding of Political Parties and Election Campaigns. **A Handbook on Political Finance**. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2014.
- PRECHT, A.; WOLFERSDORFF, J. V. Transparencia y Probidad en Partidos Políticos. **Chile Transparente**. Santiago, 2015.
- PRECHT, A.; FIGUEROA, M. Transparencia en los partidos políticos: el modelo chileno. **Revista Internacional Trlansparencia e Integridad**, n. 3, jan-abr, Santiago: 2017.
- QUAEST. Índice de popularidade digital. **Metodologia: métricas sociais**. Belo Horizonte, 2020.
- REBELLO, M. M. Os partidos políticos: uma evolução de tipologias sob novos contextos. **III Seminário Internacional de Ciências Sociais – Ciência Política, Universidade Federal do Pampa**, Campus São Borja (RS), Brasil, 18 a 22/agosto, 2014.
- REMIGIO, S. S. Transparencia en los partidos políticos: estudio comparado en México. **México, Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, DF**, 2010.
- REMIGIO, S. S. Transparencia em los partidos políticos. Estudio comparado en México. **Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y**

**Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.** Toluca, 2012.

RESNICK, D. Politics on the Internet: The normalization of cyberspace. **New Political Science**, p. 47-68, 1997.

RIBEIRO, R. L. M. Max Weber e a crise representacional dos partidos contemporâneos. **III Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP**, 2013.

RIBEIRO, E. A.; BORBA, J.; SILVA, R.. Comparecimento eleitoral na América Latina: uma análise multinível comparada. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 54, p. 91-108, 2015.

RIBEIRO, E.; CARREIRÃO, Y.; BORBA, J. Sentimientos partidarios y antipetismo: condicionantes y co-variables. **Opinião Pública**, v. 22, n. 3, p. 603-637, 2016.

RODRIGUES, M. R.; BARROS, A. T.; BERNARDES, C. B. Palanques virtuais: o uso de websites pelos partidos políticos brasileiros. **ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS**, v. 38, 2014.

ROCHA, L. C. Os partidos na rede: ação política virtual das instituições partidárias brasileiras. **Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Paraná**. Orientador: Sérgio Soares Braga, 2014.

ROCHA, L. C; BRAGA, S. S. Novas Mídias e Partidos Políticos: Ação Política das Instituições Partidárias Brasileiras na Internet. **Anuário Unesco/Methodista de Comunicação Regional**, v. 17, n. 17, p. 209-221, 2013.

RÖMMELE, A. Political parties, party communication and new information and communication technologies. **Party Politics**, v. 9, n. 1, p. 7-20, 2003.

SAMPAIO, R. C.; BRAGATTO, R. C.; NICOLÁS, M. A. A construção do campo de internet e política: análise dos artigos brasileiros apresentados entre 2000 e 2014. 2016. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 21. Brasília, setembro - dezembro de 2016.

SANTOS, J. A. A. Política.com-partidos políticos e websites: estudo comparado entre Brasil e Argentina, **Dissertação de Mestrado**. Unioeste. Toledo: 2013.

SANTOS, J. A. A. S.; DOMBROWSKI, O. Partidos Políticos, Websites e Accountability. Universidade Estadual do Oeste do Paraná. **Anais do 6º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais**. Campus de Toledo, 2014.

SANTOS, L. A. Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil. **Tese de Doutorado**. Universidade de Brasília, 2015.

SCHEEFFER, F. A alocação dos partidos no espectro ideológico a partir da atuação parlamentar. **E-legis**, Brasília, n. 27, p. 119-142, set./dez. 2018.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia** (Editado por George Allen e Unwin Ltd., traduzido por Ruy Jungmann). — Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SEILER, D-L. **Os partidos Políticos**. Editora UnB: Brasília, 2000.

SEMETKO, H. A. Parties in the media age. In: KATZ, R. S.; CROTTY, W. J. (Ed.). *In: Handbook of party politics*. Sage, 2006.

SILVA, D. *et al.* Teoria democrática contemporânea modelo democrático competitivo e modelo democrático popular. **Em Tese**, v. 10, n. 1, p. 1-27, 2013.

SILVA, C. On-line party communication: websites in the non-electoral context. **Political Participation and Web 2.0**, 2014.

SILVA, J. S. Valores e crise da representação na América Latina: podemos antever um personalismo político? **Cadernos de Campo: Revista de Ciências Sociais**, n. 25, p. 269-288, 2018.

SINGER, A. Identificação ideológica e voto no Brasil: o caso das eleições presidenciais de 1989 e 1994. São Paulo, **Tese de Doutorado, FFLCH/USP**, 1998.

SINGER, A. **Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro: a identificação ideológica nas Disputas Presidenciais de 1989 e 1994**. São Paulo: Edusp, 2002.

SMULDERS, J.; MADEENS, B. Political Parties Annual Accounts and the Impact of the Group of States against Corruption in 18 European States: Towards Enhanced Transparency? **Election Law Journal**. Volume 15, Number 2, 2016.

SOF. Secretaria de Orçamento Federal. **Orçamento Cidadão: Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2020**. Brasília, 2019.

SOSA, Q. C. ROMERO, V. M. Transparencia de sindicatos y partidos políticos para una democracia de calidad. **Nueva Época** – año 13, núm. 47 – octubre 2019.

SOUSA, N. Visualização de dados e testes de hipóteses com R: uma breve abordagem prática. **Universidade Aberta**, 2018.

SPECK, B. W.; BRAGA, M. S. S.; COSTA, V. Estudo exploratório sobre filiação e identificação partidária no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 56, p. 125-148, 2015.

STRANDBERG, K. On-line electoral competition in different settings: A comparative meta-analysis of the research on party websites and on-line electoral competition. **Party politics**, v. 14, n. 2, p. 223-244, 2008.

TAYLOR, C. **Argumentos Filosóficos**. São Paulo: Loyola, 2000.

TAROUCO, G. S.; MADEIRA, R. M. Os partidos brasileiros segundo seus estudiosos: análise de um expert survey. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, v. 15, n. 1, p. e24-e39, 2015.

TI. Transparência Internacional. Convenio entre El Partido Socialista Obrero Español y Transparencia Internacional España. **Transparencia Internacional España (TI-E)**. Madri, 2014.

TI. Transparência Internacional. Evaluación del nivel de transparencia de los partidos políticos (abril 2015). **Transparencia Internacional España (TI-E)**. Madri, 2015.

TI. Transparência Internacional. Índice de transparência em partidos políticos 2017: metodologia de avaliação. **Capítulo Chileno de Transparencia Internacional**. Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2016.

TI. Transparência Internacional. Índice de transparência em partidos políticos: informe 2017. **Capítulo Chileno de Transparencia Internacional**. Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2017.

TI. Transparência Internacional. Evaluación del nivel de transparencia de los partidos políticos. **Transparencia Internacional España (TI-E)**. Madrid, 2017b.

TI. Transparência Internacional. Índice de transparência en partidos políticos: informe 2019. **Capítulo Chileno de Transparencia Internacional**. Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2019.

TSE. **Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC)**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, 2019a.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019. **Regulamenta o disposto no Título III - Das Finanças e Contabilidade dos Partidos - da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, 2019b.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 23.596, de 20 de agosto de 2019. **Dispõe sobre a filiação partidária, institui o Sistema de Filiação Partidária (FILIA), disciplina o encaminhamento de dados pelos partidos políticos à Justiça Eleitoral e dá outras providências**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, 2019c.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Prestação de Contas Anual (SPCA)**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, 2020a.

\_\_\_\_\_. **Sistema de filiação partidária – Filia**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, 2020b.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Gerenciamento de Informações Partidárias (SGIP)**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, 2020c.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. **Partidos políticos**. Brasília, 2020d.

URBINATI, N. **Representative Democracy: Principles and Genealogy**. Chicago: Chicago University Press, 2006.

\_\_\_\_\_. Da democracia dos partidos ao plebiscito da audiente. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 89, p. 85-105, 2013.

VACCARI, C. Research Note: Italian Parties' Websites in the 2006 Elections'. **European Journal of Communication**, 23(1), pp. 69-77, 2008.

\_\_\_\_\_. Comparing on-line politics: Parties' and candidates' websites in seven Western democracies (2006-2010). **ECPR 2012 Joint Sessions of Workshops**, Antuérpia, 2012.

VERGARA, S. C. **Métodos de coleta de dados no campo**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

VISHWANATH, T.; KAUFMANN, D. **Towards transparency in finance and governance**. 1999.

WHITE, J. K. What is a political party? In: KATZ, R. S.; CROTTY, W. J. (Ed.). *In: Handbook of party politics*. Sage, 2006.

WEBER, M. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Editora Martin Claret, 2008.

WELP, Y.; MARZUCA, A. Presencia de partidos políticos y diputados en Internet en Argentina, Paraguay y Uruguay. **Perfiles latinoamericanos**, v. 24, n. 47, p. 199-224, 2016.



ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C. **Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. Brasília: Enap, 2019.

ZUCCOLOTTO, R.; TEIXEIRA, M. A. C.; RICCIO, E. L. Transparência: reposicionando o debate. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 12, n. 25, p. 137-158, 2015.

APÊNDICE A – PARTIDOS REGISTRADOS NO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, SITES E TEMPO DE REGISTRO (IDADE)

<b>SIGLA</b>	<b>NOME</b>	<b>IDADE</b>	<b>SITE</b>
<b>MDB</b>	MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO	39	www.mdb.org.br
<b>PDT</b>	PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA	38	www.pdt.org.br
<b>PT</b>	PARTIDO DOS TRABALHADORES	38	www.pt.org.br
<b>PTB</b>	PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO	38	www.ptb.org.br
<b>DEM</b>	DEMOCRATAS	34	www.dem.org.br
<b>PCdoB</b>	PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL	32	www.pcdob.org.br
<b>PSB</b>	PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO	32	www.psb40.org.br
<b>PSDB</b>	PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA	31	www.psdb.org.br
<b>PSC</b>	PARTIDO SOCIAL CRISTÃO	30	www.psc.org.br
<b>PTC</b>	PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO	30	www.ptc36nacional.com.br
<b>PMN</b>	PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL	29	www.pmn.org.br
<b>CIDADANIA</b>	CIDADANIA	28	www.cidadania23.org.br
<b>PV</b>	PARTIDO VERDE	26	www.pv.org.br
<b>AVANTE</b>	AVANTE	25	www.avante70.org.br
<b>PCB</b>	PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO	24	www.pcb.org.br
<b>PP</b>	PROGRESSISTAS	24	www.progressistas.org.br
<b>PSTU</b>	PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO	24	www.pstu.org.br
<b>DC</b>	DEMOCRACIA CRISTÃ	23	www.democraciacrsta.org.br
<b>PRTB</b>	PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO	23	www.prtb.org.br
<b>PCO</b>	PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA	22	www.pco.org.br
<b>PODE</b>	PODEMOS	22	www2.podemos.org.br
<b>PSL</b>	PARTIDO SOCIAL LIBERAL	22	www.psl.org.br
<b>REPUBLICANOS</b>	REPUBLICANOS	15	www.republicanos10.org.br
<b>PSOL</b>	PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE	14	www.psol50.org.br
<b>PL</b>	PARTIDO LIBERAL	13	www.pl22.org.br
<b>PATRIOTA</b>	PATRIOTA	8	www.patriota51.org.br
<b>PSD</b>	PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO	8	www.psd.org.br
<b>PROS</b>	PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL	6	www.pros.org.br
<b>SOLIDARIEDADE</b>	SOLIDARIEDADE	6	www.solidariedade.org.br
<b>NOVO</b>	PARTIDO NOVO	4	www.novo.org.br
<b>PMB</b>	PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA	4	www.pmb.org.br
<b>REDE</b>	REDE SUSTENTABILIDADE	4	www.redesustentabilidade.org.br
<b>UP</b>	UNIDADE POPULAR	0	www.unidadepopular.org.br

Fonte: Elaboração do próprio autor.

## APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

### FORMULÁRIO DE OBSERVAÇÃO E DESCRIÇÃO DOS CAMPOS

VARIÁVEL – Descrição da variável analisada.

INFORMAÇÃO OBSERVADA – Descrição da informação que se busca no site, detalhando em que consiste a variável.

REFERÊNCIA – indicação da variável na literatura.

SITE DO PARTIDO – confirma se a informação foi observada no site do partido. (Resposta: SIM/NÃO)

SITE DA JE - confirma se a informação foi observada no site da justiça eleitoral (JE). (Resposta: SIM/NÃO)

PONTOS - atribuição de pontuação, sendo: 0 para ausência da informação; 5 para informação parcial e; 10 se a informação é completa. Foi pontuada a presença da informação no site do partido ou da justiça eleitoral.

ATRIBUTOS DA INFORMAÇÃO – os critérios de avaliação dos atributos aplicados são os seguintes: 1) Atualidade: atual é a informação produzida neste ano, de fato ocorrido neste ano ou que deva ser apresentada neste ano. Por exemplo, a prestação de contas de 2019 é considerada atual, porque a legislação determina a apresentação no ano seguinte. Notícias são atuais se do ano em curso e apresentam dados de renovação periódica; Publicações devem ser contemporâneas; Informações antigas e desatualizadas implicam redução na pontuação; 2) Compreensão: A informação deve permitir a interpretação por qualquer pessoa e, de forma rápida, conhecer o assunto, objetivo e conteúdo dos documentos (REMIGIO, 2010); e 3) Acesso: a informação precisa estar disponível no site (a oferta de link para outro site implica em perda de pontuação) sem necessidade de solicitação prévia (REMIGIO, 2010). A ausência de cada atributo implica a redução de 10% da pontuação.

PONTUAÇÃO TOTAL – indica a nota alcançada na variável, deduzida do valor de ausência da pontuação de atributos  
COMPLEMENTO (COMPL.) - O campo complemento registra a razão da redução na pontuação, observada na data de coleta dos dados.

OBRIGAÇÃO ESPECÍFICA/LEGAL DE FORNECER A INFORMAÇÃO - registra a existência de obrigação legal de o partido fornecer o dado ou informação (Resposta: SIM/NÃO).

SIGLA DO PARTIDO/ SIGLA DO PARTIDO - INDICAÇÃO DA PONTUAÇÃO TOTAL: Campo que contém a pontuação obtida.

## INDICADOR DE TRANSPARÊNCIA INSTITUCIONAL

VARIÁVEL	INFORMAÇÃO OBSERVADA	REFERÊNCIA	OBRIGAÇÃO ESPECÍFICA LEGAL DE FORNECER A INFORMAÇÃO	LOCAL SITE DO PARTIDO	LOCAL SITE DA JE	PONTOS 0-5-10	ATRIBUTOS PONTOS (-)	COMPL.	SIGLA DO PARTIDO - INDICAÇÃO DA PONTUAÇÃO TOTAL
História do partido	Informação sobre criação do partido e fundadores destacada de outros elementos	GIBSON, WARD, 2000; BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; SILVA, 2012; SANTOS, 2013; ROCHA, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017							
Declaração de princípios	Divulgação dos princípios com visão do partido e/ou motivos de sua existência	REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2019							
Programa Base	Programa base do partido (propostas para as diversas áreas programáticas saúde, educação etc)	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); GIBSON, WARD, 2000; DIAS; BOTESELLE, 2014; TI, 2017							
Indicação expressa de posição do partido nos temas em evidência no congresso ou na vida social e política do país (temas de A a Z)	Existência de seção específica no site com posicionamento sobre temas de interesse geral como privatizações, reforma trabalhista, aborto, taxação de fortunas, prisão em segunda instância, reforma da previdência, reforma administrativa (etc.)	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); GIBSON, WARD, 2000; DIAS; BOTESELLE, 2014; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2019 (ADAPTADO)							

Coalizões entre partidos	Informação sobre coalizões com outros partidos com fins eleitorais	REMIGIO, 2010							
Relações com organizações e grupos políticos	Informação sobre objetivos e alcance do convênio e relações com grupos políticos nacionais e estrangeiros	REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT, WOLFERSDOFF, 2015;							
Marco Normativo	Divulgação do estatuto oficial do partido	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017							
Código de Ética	Divulgação do código de conduta ou de ética	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b; DYNTRA, 2019							
Regulamentos internos	Divulgação de regulamentos internos de funcionamento, filiação e postulação de cargos internos, dentre outros	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017; DYNTRA, 2019							
Estrutura e organização do partido (diretório nacional)	Informação sobre a composição das comissões e órgãos do partido: nome de dirigentes e função	REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; ROCHA, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017; DYNTRA, 2019							

Estrutura e organização do partido em níveis inferiores	Informações sobre a composição de direções estaduais, municipais e distritais: nomes de dirigentes e função	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; ROCHA, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017; DYNTRA, 2019							
Dados de dirigentes nacionais	Informações sobre dirigentes: nome, função ou cargo, mini biografia ou currículo; no mínimo, presidente, vice e tesoureiro	GIBSON, WARD, 2000; REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017; DYNTRA, 2019							
Dados de dirigentes em nível inferior	Informações sobre dirigentes: nome, função ou cargo, mini biografia ou currículo; no mínimo, presidente, vice e tesoureiro e dados de contato	PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2014; 2015; 2017, 2017b							
Registro histórico dos dirigentes	Existência de informação sobre os dirigentes nos últimos 5 anos, no mínimo do presidente	PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2014; 2015; 2017							
Dados de parlamentares e candidatos	Existência de dados dos principais representantes eleitos e candidatos, incluindo mini biografia	GIBSON, WARD, 2000; BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; ROCHA, 2014; TI, 2014, 2015							
Notícias partidárias	Existência de local próprio no site para promoção de lideranças, entrevistas e notícias institucionais	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); GIBSON, WARD, 2000; REMIGIO, 2010; ROCHA, 2014 (ADAPTADO)							

Publicação institucional periódica física ou virtual	Existência de periódico do partido ou similar em meio virtual ou físico	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; SANTOS, 2013; ROCHA, 2014 (ADAPTADO)							
Dados de localização, identificação do partido e contato	Endereço, telefone e e-mail, símbolos e cores	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; ROCHA, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017; DYNTRA, 2019							
Canal para denúncias, informações ou propostas	Existência de canal de comunicação específico para denúncia, pedido de informação ou envio de proposta para o partido	TI, 2014, 2015, 2017; DYNTRA, 2019							
Canais de contato e comunicação na internet (redes sociais e afins)	Presença nas principais redes sociais (Facebook, Instagram, Youtube, Twitter)	GIBSON, WARD, 2000; BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009; SANTOS, 2013; ROCHA, 2014; DYNTRA, 2019							
Agenda do Presidente do partido	Existência de lista com atividades do presidente	DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b, 2019; DYNTRA, 2019							
Agenda de atividades do partido	Existência de lista com atividades partidárias	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b, 2019							

Agenda Eleitoral	Existência de agenda de atividades em ano eleitoral	GIBSON, WARD, 2000; BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010							
Filiação partidária	Dados sobre filiados por região	GIBSON, WARD, 2000; BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009; REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; TI, 2017, 2017b; DYNTRA, 2019							
Perguntas frequentes	Lista de perguntas frequentes feitas pelo público	GIBSON; WARD, 2000							
Proteção de dados de membros do partido	Indicação do encarregado de dados e procedimentos sobre tratamento de dados de membros sob controle do partido (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD)	BRASIL, 2018							
Informações sobre fundações do partido	Dados básicos sobre a fundação para contato ou site específico	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); TI, 2014, 2015, 2017							
Oferta de programa de educação política e eleitoral	Oferta de informação sobre política, partidos e eleições em formato de cursos e materiais doutrinários pelo partido ou fundação	BRASIL, 1996; BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); RODRIGUES; BARROS; BERNARDES, 2014;							



## INDICADOR DE TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA

VARIÁVEL	INFORMAÇÃO OBSERVADA	REFERÊNCIA	OBRIGAÇÃO ESPECÍFICA LEGAL DE FORNECER A INFORMAÇÃO	LOCAL SITE DO PARTIDO	LOCAL SITE DA JE	PONTOS 0-5-10	ATRIBUTOS PONTOS (-)	COMPL.	SIGLA DO PARTIDO - INDICAÇÃO DA PONTUAÇÃO TOTAL
Informação sobre receitas privadas recebidas (2019)	Discriminação das receitas recebidas de origem privada, com identificação da fonte no exercício 2019 e documentos respectivos	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b							
Informação sobre despesas com recursos privados (2019)	Discriminação dos gastos custeados com recursos privados com identificação do fornecedor no exercício 2019 e documentos respectivos	REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b							
Informação sobre receitas públicas recebidas (2019)	Discriminação das receitas recebidas do orçamento público no exercício 2019	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b							
Informação sobre despesas pagas com recursos públicos (2019)	Discriminação dos gastos custeados com recursos públicos com identificação do fornecedor no exercício 2019	REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b							

Relatório de dívidas do partido (2019)	Discriminação das obrigações do partido com identificação do credor e origem da dívida no exercício 2019	REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017, 2017b							
Relatório patrimonial (2019)	Relação ou inventário com descrição de bens móveis e imóveis do partido no exercício 2019	REMIGIO, 2010; DIAS; BOTESELLE, 2014; PRECHT; WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017; TI, 2017, 2017b							
Relatório de sanções sofridas em matéria financeira	Punições sofridas por violações em matéria financeira ou de sua ausência nos últimos 5 (cinco) anos	REMIGIO, 2010; TI, 2017b							
Relatório contendo as receitas e gastos em campanhas eleitorais	Relatórios com identificação da fonte de receitas e dos fornecedores em anos eleitorais em separado de despesas ordinárias da última eleição	REMIGIO, 2010; PRECHT, WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017b							
Publicação dos principais contratos	Publicação da íntegra dos contratos de maior valor do exercício 2019	REMIGIO, 2010; PRECHT, WOLFERSDORFF, 2015 (ADAPTADO); DYNTRA, 2019 (ADAPTADO); TI, 2017							
Relatório com informações sobre receitas do exercício corrente	Relatório com informação as despesas realizadas no ano em curso, com atraso não superior a 1 (um) trimestre	REMIGIO, 2010 (ADAPTADO)							

Relatório com informações sobre despesas do exercício corrente	Relatório com informação as receitas auferidas do ano em curso, com atraso não superior a 1 (um) trimestre	REMIGIO, 2010 (ADAPTADO)							
Lista com os maiores fornecedores	Publicação em separado dos gastos com os maiores fornecedores do partido do exercício anterior e atual	DYNTRA, 2019							
Lista com as maiores fontes de receita	Publicação em separado dos dados dos maiores doadores, contribuintes e fontes de receita do partido do exercício anterior e atual	DYNTRA, 2019							
Informações sobre o valor das imunidades tributárias recebidas	Informação do custo das imunidades tributárias, incluindo o custo da propaganda eleitoral do último exercício aplicável	DYNTRA, 2019							
Informação de auditoria externa	Resultados das auditorias externas	REMIGIO, 2010; TI, 2017b; DYNTRA, 2019							
Remuneração e identificação de funcionários	Publicação da lista de empregados e salário do pessoal contratado pelo partido	REMIGIO, 2010; PRECHT, WOLFERSDORFF, 2015; TI, 2017b							
Relatório da Fundação do partido	Divulgação de relatórios da Fundação do Partido, detalhando suas atividades, receitas e despesas	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); TI, 2017b (ADAPTADO)							

Pedido de doação ou contribuição	Existência de link para doação ao partido ou contribuição financeira externa	GIBSON; WARD, 2000; BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009;							
Critérios de repasse de recursos do fundo partidário	Publicação com critérios de divisão do fundo partidário entre as diferentes esferas do partido	REMIGIO, 2010 (ADAPTADO)							
Critérios de distribuição do Fundo Eleitoral	Publicação com critérios de divisão do fundo eleitoral	REMIGIO, 2010 (ADAPTADO)							
Indicação de recursos públicos destinados a programas de promoção e difusão da participação política das mulheres	Informação específica sobre aplicação do fundo partidário em programas de aumento de participação política de mulheres e documentos respectivos	BRASIL, 1995; 1997							
Indicação dos valores destinados a campanha com ênfase na diversidade	Informação sobre valores aplicados com ênfase no aumento da diversidade	BRASIL, 2020							

## INDICADOR DE TRANSPARÊNCIA DAS DECISÕES

VARIÁVEL	INFORMAÇÃO OBSERVADA	REFERÊNCIA	OBRIGAÇÃO ESPECÍFICA LEGAL DE FORNECER A INFORMAÇÃO	LOCAL SITE DO PARTIDO	LOCAL SITE DA JE	PONTOS 0-5-10	ATRIBUTOS PONTOS (-)	COMPL.	SIGLA DO PARTIDO - INDICAÇÃO DA PONTUAÇÃO TOTAL
Atas de sessões dos órgãos do partido	Publicações das atas de reunião dos órgãos partidários em ordem cronológica dos últimos 12 meses	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); REMIGIO, 2010 (ADAPTADO)							
Comunicados à imprensa	Existência de seção para comunicados à imprensa	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009 (ADAPTADO); GIBSON, WARD, 2000; REMIGIO, 2010; ROCHA, 2014, DYNTRA, 2019							
Decisão de escolha de candidatos	Existência de divulgação da decisão da escolha de candidatos ou formação de coalizão na última eleição	REMIGIO, 2010							
Contratações de serviços e uso de bens do partido	Informações sobre critérios para a contratação de serviços, pessoal e uso de bens do partido	TI, 2017; DYNTRA, 2019							
Informação sobre pessoas indicadas pelo partido para exercício de cargo ou função pública	Publicação da informação de pessoas que ocupam cargo ou função pública por indicação do partido	BRAGA; FRANÇA; NICOLAS, 2009; ROCHA, 2014; TI, 2017, DYNTRA, 2019 (ADAPTADO)							

Eleições internas	Publicação de resultados de eleições internas	PRECHT, WOLFERSDOFF, 2015 (ADAPTADO), TI, 2017							
Igualdade racial, de gênero e diversidade	Publicação de informações sobre a implementação de medidas para promoção da igualdade de gênero, raça e diversidade no partido	DYNTRA, 2019 (ADAPTADO)							
Declaração de inexistência de dirigentes e candidatos condenados em definitivo nos quadros do partido	Comunicado sobre inexistência de dirigentes e candidatos no partido que tenham sido condenados criminalmente por decisão irrecorrível	TI, 2017, 2017b; DYNTRA, 2019 (ADAPTADO)							
Disciplina e afastamento de membros do partido	Publicação de decisões sobre aplicação de penalidades a membros do partido	REMIGIO, 2010 (ADAPTADO)							
Procedimentos de combate a lavagem de dinheiro	Indicação da adesão a procedimentos de combate a lavagem de dinheiro e afins	TI, 2017							

## ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA

PARTIDO	INDICADOR TRANSPARÊNCIA INSTITUCIONAL (A)	INDICADOR TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA (B)	INDICADOR TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA (C)	ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA
X	PONTUAÇÃO OBTIDA QUANTIDADE DE VARIÁVEIS = 28	PONTUAÇÃO OBTIDA QUANTIDADE DE VARIÁVEIS = 22	PONTUAÇÃO OBTIDA QUANTIDADE DE VARIÁVEIS = 10	PONTUAÇÃO TOTAL (A+B+C) TOTAL DE VARIÁVEIS = 60

INDICADOR/ÍNDICE	TOTAL DE VARIÁVEIS	PONTUAÇÃO POR VARIÁVEL	PONTUAÇÃO MÁXIMA
INDICADOR TRANSPARÊNCIA INSTITUCIONAL	28	0-10	280
INDICADOR TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA	22	0-10	220
INDICADOR TRANSPARÊNCIA FINANCEIRA	10	0-10	100
<b>ÍNDICE DE TRANSPARÊNCIA</b>	<b>60</b>	<b>0-10</b>	<b>600</b>

## APÊNDICE C – BANCADA DOS PARTIDOS POLÍTICOS E TAMANHO

<b>PARTIDO</b>	<b>BANCADA*</b>	<b>TAMANHO DO PARTIDO</b>	
PT	53	<b>GRANDE</b>	
PL (PR)	41		
PSL	41		
PP	40		
MDB (PMDB)	36		
REPUBLICANOS (PRB)	34		
PSD	33		
PSDB	31		
PSB	31		
PDT	28		
DEM	28		
SOLIDARIEDADE	13		<b>MÉDIO</b>
PTB	11		
PROS	11		
PODEMOS (PTN)	10		
PSOL	10		
PSC	9	<b>PEQUENO</b>	
CIDADANIA (PPS)	8		
PCdoB	8		
NOVO	8		
PATRIOTA (PEN)	6		
AVANTE (PTdoB)	6		
PV	4		
REDE	1		
PMN	0	<b>SEM REPRESENTAÇÃO</b>	
PTC	0		
PRTB	0		
DC (PSDC)	0		
PMB	0		
PCB	0		
PCO	0		
PSTU	0		
UP	0		

Fonte: Adaptado de Câmara dos Deputados, 2020.

\*Na data da consulta (30/08/2020) 501 deputados ocupavam os cargos.



## APÊNDICE D – PARTIDOS POLÍTICOS CONFORME QUANTIDADE DE FILIADOS

<b>SIGLA</b>	<b>AFILIADOS*</b>
MDB (PMDB)	2.163.568
PT	1.535.153
PSDB	1.379.341
PP	1.341.920
PDT	1.162.350
PTB	1.092.097
DEM	1.025.332
PL (PR)	771.584
PSB	641.410
REPUBLICANOS (PRB)	478.721
CIDADANIA (PPS)	459.016
PSL	435.560
PSC	419.549
PCdoB	416.147
PODEMOS (PTN)	409.162
PSD	406.640
PV	365.560
PATRIOTA (PEN)	331.715
SOLIDARIEDADE	252.741
PMN	218.820
AVANTE (PTdoB)	212.353
PTC	189.400
PSOL	186.567
DC (PSDC)	178.534
PRTB	147.424
PROS	119.681
PMB	47.054
NOVO	42.113
REDE	33.332
PSTU	15.815
PCB	12.755
PCO	4.358
UP	1.116

Fonte: Adaptado de TSE (2020d).

\*Dados retirados do site <http://www.tse.jus.br/eleitor/estatisticas-de-eleitorado/filiados> em 30/08/2020.

## APÊNDICE E – PARTIDOS POLÍTICOS CONFORME ORÇAMENTO PÚBLICO

PARTIDO	TOTAL DO ORÇAMENTO PÚBLICO (FP + FEFC) EM 2020*
PSL	R\$ 314.208.335,04
PT	R\$ 302.976.942,54
MDB (PMDB)	R\$ 203.854.807,62
PSD	R\$ 197.519.423,58
PP	R\$ 196.688.241,33
PSDB	R\$ 190.185.622,93
PL (PR)	R\$ 171.113.782,75
DEM	R\$ 167.977.923,90
PSB	R\$ 164.977.819,78
REPUBLICANOS (PRB)	R\$ 151.838.449,49
PDT	R\$ 150.222.912,17
PODEMOS (PTN)	R\$ 116.176.098,95
PSOL	R\$ 70.134.742,71
PTB	R\$ 68.676.188,74
SOLIDARIEDADE	R\$ 67.370.673,36
PATRIOTA (PEN)	R\$ 59.737.943,33
PROS	R\$ 59.421.383,34
CIDADANIA (PPS)	R\$ 53.592.016,60
PSC	R\$ 52.726.017,63
PCdoB	R\$ 50.630.979,35
AVANTE (PTdoB)	R\$ 48.480.313,36
PV	R\$ 38.290.514,24
REDE	R\$ 28.430.214,66
PTC	R\$ 9.498.596,58
PMN	R\$ 5.872.173,76
DC (PSDC)	R\$ 4.025.171,90
PCB	R\$ 1.233.305,95
PSTU	R\$ 1.233.305,95
PCO	R\$ 1.233.305,95
UP	R\$ 1.233.305,95
PMB	R\$ 1.233.305,95
NOVO	R\$ -
PRTB	R\$ -

Fonte: Adaptado de TSE (2020d).

\*Observações: O total de recursos públicos recebidos é composto pelo somatório do Fundo Partidário (FP), multa eleitorais e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC). O valor do FP e multas correspondem ao somatório do duodécimo recebido. Em 2020 não há previsão de FP para o PRTB que renunciou aos recursos do FEFC. O NOVO não utiliza recursos do FP e renunciou aos recursos do FEFC. Os dados financeiros globais dos partidos são do orçamento do ano de 2020, o mais recente disponível no site do TSE (<http://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario-1/fundo-partidario> consultado em 30/08/2020).

## APÊNDICE F – PARTIDOS POLÍTICOS CONFORME CAPILARIDADE

SIGLA	CAPILARIDADE*
MDB (PMDB)	1027
PSDB	793
PSD	539
PP	495
PSB	414
PDT	334
PL (PR)	295
DEM	265
PT	261
PTB	261
CIDADANIA (PPS)	118
REPUBLICANOS (PRB)	104
PV	100
PSC	87
PCdoB	84
PODEMOS (PTN)	66
SOLIDARIEDADE	62
PROS	52
PATRIOTA (PEN)	33
PSL	30
PMN	28
AVANTE (PTdoB)	15
PTC	15
PRTB	10
DC (PSDC)	9
REDE	5
PMB	3
PSOL	2
NOVO	0
PSTU	0
PCB	0
PCO	0
UP	0

**Fonte: Adaptado de TSE (2020d).**

\* Observações: (i) os Prefeitos eleitos por partidos incorporados foram somados ao total do partido incorporador. (ii) O partido UP teve o registro aprovado em 10.12.2019 não tendo participado das eleições de 2016. (iii) Dados retirados do site <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/repositorio-de-dados-eleitorais-1/repositorio-de-dados-eleitorais> correspondentes a divulgação dos resultados em 02/10/2016.

## APÊNDICE G – PARTIDOS POLÍTICOS CONFORME IDEOLOGIA

ESPECTRO IDEOLÓGICO	PARTIDOS
<b>ESQUERDA (8)</b>	PARTIDO DOS TRABALHADORES ( <b>PT</b> ) PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL ( <b>PCdoB</b> ) PARTIDO SOCIALISTA DOS TRABALHADORES UNIFICADO ( <b>PSTU</b> ) PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO ( <b>PCB</b> ) PARTIDO DA CAUSA OPERÁRIA ( <b>PCO</b> ) UNIDADE POPULAR ( <b>UP</b> ) PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE ( <b>PSOL</b> ) PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA ( <b>PDT</b> )
<b>CENTRO (17)</b>	MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO ( <b>MDB</b> ) PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA ( <b>PSDB</b> ) PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO ( <b>PSD</b> ) PARTIDO LIBERAL ( <b>PL</b> ) DEMOCRACIA CRISTÃ ( <b>DC</b> ) PARTIDO DA MULHER BRASILEIRA ( <b>PMB</b> ) PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL ( <b>PROS</b> ) PARTIDO TRABALHISTA CRISTÃO ( <b>PTC</b> ) PARTIDO VERDE ( <b>PV</b> ) <b>PATRIOTA</b> <b>AVANTE</b> <b>PODEMOS</b> PARTIDO DA MOBILIZAÇÃO NACIONAL ( <b>PMN</b> ) <b>SOLIDARIEDADE</b> REDE SUSTENTABILIDADE ( <b>REDE</b> ) <b>CIDADANIA</b> PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO ( <b>PSB</b> )
<b>DIREITA (8)</b>	PARTIDO SOCIAL LIBERAL ( <b>PSL</b> ) <b>REPUBLICANOS</b> PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO ( <b>PTB</b> ) PARTIDO NOVO ( <b>NOVO</b> ) PARTIDO SOCIAL CRISTÃO ( <b>PSC</b> ) PROGRESSISTAS ( <b>PP</b> ) PARTIDO RENOVADOR TRABALHISTA BRASILEIRO ( <b>PRTB</b> ) DEMOCRATAS ( <b>DEM</b> )

Fonte: Elaborado pelo autor.

## APÊNDICE H – SUMÁRIO DAS SIMULAÇÕES NO SISTEMA R STUDIO

### ANOVA (transp ~ ideologia)

```
> AnovaModel.8 <- aov(transp ~ ideologia, data=dados)
> summary(AnovaModel.8)
              Df Sum Sq Mean Sq F value Pr(>F)
ideologia    2  0.067  0.0333   0.065  0.937
Residuals   30 15.441  0.5147

> with(dados, numSummary(transp, groups=ideologia, statistics=c("mean", "sd")))
      mean      sd data:n
CENTRO  4.709314 0.6348726   17
DIREITA  4.606250 0.8198765    8
ESQUERDA 4.714583 0.7825065    8
> local({
+   .Pairs <- glht(AnovaModel.8, linfct = mcp(ideologia = "Tukey"))
+   print(summary(.Pairs)) # pairwise tests
+   print(confint(.Pairs, level=0.95)) # confidence intervals
+   print(cld(.Pairs, level=0.05)) # compact letter display
+   old.oma <- par(oma=c(0, 5, 0, 0))
+   plot(confint(.Pairs))
+   par(old.oma)
+ })
      Simultaneous Tests for General Linear Hypotheses
Multiple Comparisons of Means: Tukey Contrasts
Fit: aov(formula = transp ~ ideologia, data = dados)
Linear Hypotheses:
              Estimate Std. Error t value Pr(>|t|)
DIREITA - CENTRO == 0  -0.10306    0.30759  -0.335  0.940
ESQUERDA - CENTRO == 0   0.00527    0.30759   0.017  1.000
ESQUERDA - DIREITA == 0  0.10833    0.35871   0.302  0.951
(Adjusted p values reported -- single-step method)
      Simultaneous Confidence Intervals
Multiple Comparisons of Means: Tukey Contrasts
Fit: aov(formula = transp ~ ideologia, data = dados)
Quantile = 2.459
95% family-wise confidence level
Linear Hypotheses:
              Estimate lwr      upr
DIREITA - CENTRO == 0  -0.10306 -0.85943  0.65330
ESQUERDA - CENTRO == 0   0.00527 -0.75110  0.76164
ESQUERDA - DIREITA == 0  0.10833 -0.77373  0.99040
      CENTRO  DIREITA  ESQUERDA
      "a"      "a"      "a"
```

### ANOVA (transp ~ tamanho)

```
> AnovaModel.9 <- aov(transp ~ tamanho, data=dados)
> summary(AnovaModel.9)
              Df Sum Sq Mean Sq F value Pr(>F)
tamanho     3  5.571  1.8569   5.419 0.00439 **
Residuals   29  9.937  0.3426

---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1
> with(dados, numSummary(transp, groups=tamanho, statistics=c("mean", "sd")))
      mean      sd data:n
GRANDE    4.990152 0.7451213   11
MÉDIO     4.811667 0.3713994    5
PEQUENO   4.935417 0.3916983    8
SEM REPRESENT 4.021296 0.5872356    9
> local({
+   .Pairs <- glht(AnovaModel.9, linfct = mcp(tamanho = "Tukey"))
+   print(summary(.Pairs)) # pairwise tests
+   print(confint(.Pairs, level=0.95)) # confidence intervals
+   print(cld(.Pairs, level=0.05)) # compact letter display
+   old.oma <- par(oma=c(0, 5, 0, 0))
+   plot(confint(.Pairs))
+   par(old.oma) + })
      Simultaneous Tests for General Linear Hypotheses
```

## Multiple Comparisons of Means: Tukey Contrasts

Fit: aov(formula = transp ~ tamanho, data = dados)

Linear Hypotheses:

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t )
MÉDIO - GRANDE == 0	-0.17848	0.31572	-0.565	0.94103
PEQUENO - GRANDE == 0	-0.05473	0.27199	-0.201	0.99702
SEM REPRESENT - GRANDE == 0	-0.96886	0.26310	-3.682	0.00486 **
PEQUENO - MÉDIO == 0	0.12375	0.33370	0.371	0.98208
SEM REPRESENT - MÉDIO == 0	-0.79037	0.32650	-2.421	0.09442 .
SEM REPRESENT - PEQUENO == 0	-0.91412	0.28443	-3.214	0.01587 *

---

Signif. codes: 0 '\*\*\*' 0.001 '\*\*' 0.01 '\*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

(Adjusted p values reported -- single-step method)

## Simultaneous Confidence Intervals

## Multiple Comparisons of Means: Tukey Contrasts

Fit: aov(formula = transp ~ tamanho, data = dados)

Quantile = 2.7211

95% family-wise confidence level

Linear Hypotheses:

	Estimate	lwr	upr
MÉDIO - GRANDE == 0	-0.17848	-1.03758	0.68061
PEQUENO - GRANDE == 0	-0.05473	-0.79484	0.68537
SEM REPRESENT - GRANDE == 0	-0.96886	-1.68476	-0.25295
PEQUENO - MÉDIO == 0	0.12375	-0.78428	1.03178
SEM REPRESENT - MÉDIO == 0	-0.79037	-1.67879	0.09805
SEM REPRESENT - PEQUENO == 0	-0.91412	-1.68808	-0.14016

GRANDE

"b"

MÉDIO

"ab"

PEQUENO

"b"

SEM REPRESENT

"a"

**Verificando a normalidade dos dados**

```

> quanti<-c("transp","capilar",
> "bancada","recorc","afiliados","idade")
> dados_quanti<-dados[,quanti]
> shapiro.test(dados_quanti$transp)
  Shapiro-Wilk normality test
data:  dados_quanti$transp
W = 0.99024, p-value = 0.9889
> shapiro.test(dados_quanti$capilar)
  Shapiro-Wilk normality test
data:  dados_quanti$capilar
W = 0.71195, p-value = 0.0000009955
> shapiro.test(dados_quanti$bancada)
  Shapiro-Wilk normality test
data:  dados_quanti$bancada
W = 0.83924, p-value = 0.0001991
> shapiro.test(dados_quanti$recorc)
  Shapiro-Wilk normality test
data:  dados_quanti$recorc
W = 0.86194, p-value = 0.0006305

> shapiro.test(dados_quanti$afiliados)
  Shapiro-Wilk normality test
data:  dados_quanti$afiliados
W = 0.82524, p-value = 0.0001016
> shapiro.test(dados_quanti$idade)
  Shapiro-Wilk normality test
data:  dados_quanti$idade
W = 0.93148, p-value = 0.03856

```

**Análise de correlação de Spearman**

```

> library(lattice, pos=27)
> library(Formula, pos=27)
> library(ggplot2, pos=27)
> library(Hmisc, pos=27)
>
rcorr.adjust(dados[,c("afiliados", "bancada", "capilar", "idade", "recorc", "transp")],
+ type="spearman", use="complete")

```

**Spearman correlations:**

	afiliados	bancada	capilar	idade	recorc	transp
afiliados	1.0000	0.8159	0.9216	0.6546	0.8466	0.3617
bancada	0.8159	1.0000	0.7839	0.2443	0.9341	0.5061
capilar	0.9216	0.7839	1.0000	0.5430	0.8215	0.3390
idade	0.6546	0.2443	0.5430	1.0000	0.3390	0.1803
recorc	0.8466	0.9341	0.8215	0.3390	1.0000	0.4445
transp	0.3617	0.5061	0.3390	0.1803	0.4445	1.0000

Number of observations: 33

Pairwise two-sided p-values:

	afiliados	bancada	capilar	idade	recorc	transp
afiliados		<.0001	<.0001	<.0001	<.0001	0.0386
bancada	<.0001		<.0001	0.1706	<.0001	0.0027
capilar	<.0001	<.0001		0.0011	<.0001	0.0536
idade	<.0001	0.1706	0.0011		0.0536	0.3153
recorc	<.0001	<.0001	<.0001	0.0536		0.0095
transp	0.0386	0.0027	0.0536	0.3153	0.0095	

Adjusted p-values (Holm's method)

	afiliados	bancada	capilar	idade	recorc	transp
afiliados		<.0001	<.0001	0.0003	<.0001	0.1931
bancada	<.0001		<.0001	0.3412	<.0001	0.0186
capilar	<.0001	<.0001		0.0088	<.0001	0.2145
idade	0.0003	0.3412	0.0088		0.2145	0.3412
recorc	<.0001	<.0001	<.0001	0.2145		0.0573
transp	0.1931	0.0186	0.2145	0.3412	0.0573	