



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RÔMULO ESTEVAN SCHEMBIDA DE OLIVEIRA

**OS LIMITES DO CONCEITO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE SISTEMAS
PARTIDÁRIOS: REFLEXÕES A PARTIR DO CASO PARAGUAIO**

Artigo final de Mestrado acadêmico em Ciência Política. Trabalho necessário para a obtenção do título de mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Trabalho orientado pela professora Dra. Silvana Krause e realizado pelo mestrando Rômulo Estevan Schembida de Oliveira.

Porto Alegre, Maio de 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

**OS LIMITES DO CONCEITO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE SISTEMAS
PARTIDÁRIOS: REFLEXÕES A PARTIR DO CASO PARAGUAIO**

Mestrando: Rômulo Estevan Schembida de Oliveira

Orientadora: Prof. Dra. Silvana Krause

Porto Alegre, Maio de 2014.

Formaram a banca:

Professora Dra. Maria Izabel Noll

PPGCP/UFRGS

Professor Dr. Paulo Peres

PPGCP/UFRGS

Professor Dr. Rafael Machado Madeira

PPGCS/PUCRS

RESUMO:

Há quase um consenso na literatura sobre partidos políticos de que a institucionalização de sistemas partidários desempenha papel importante em regimes democráticos. Alguns acadêmicos argumentam que este fenômeno também é condição necessária para a consolidação de novas democracias. Neste artigo, realizamos uma revisão da literatura sobre institucionalização dos sistemas partidários e apontamos alguns dos seus principais alcances e limites. Num segundo momento, aplicamos duas das variáveis mais utilizadas para medir a institucionalização de sistemas partidários sobre o caso paraguaio – o nível de volatilidade e o nível de enraizamento dos partidos na sociedade. A seleção deste caso será útil para ilustrar alguns limites do modelo. Dentre os quais, destacamos: 1) a carência de indicadores operacionalizáveis congruentes com a teoria; 2) a associação de alto nível de institucionalização com melhor qualidade democrática; 3) a ideia subjacente de que o modelo de partidos de massa ainda é o melhor para regimes democráticos contemporâneos.

Palavras-Chave: Institucionalização, sistemas partidários; partidos políticos, democracia.

ABSTRACT:

In the literature about political parties there is almost a broad consensus that the institutionalization of political parties plays an important role in democratic regimes. In addition, political scientists argue that such phenomenon is also an essential element of the democratic consolidation process. In this article, we will first review the literature about party system institutionalization and point out its flaws. Then, we will apply to the Paraguayan case two of the most popular variables in order to measure its political party institutionalization: the index of electoral volatility and the level of “roots in society” of political parties. The selection of the Paraguayan case will be useful to illustrate limitations of the model, such as: 1) the lack of empirical indicators congruent with the theory; 2) the association between high level of institutionalization and democratic quality; 3) the general idea that the mass party model is still the best party model to contemporary democracies.

Keywords: institutionalization, party system, political parties, democracy.

Introdução:¹

A institucionalização de sistemas partidários tem sido frequentemente encarada como a panaceia das democracias emergentes. No entanto, os diversos modelos desenvolvidos para verificar a institucionalização dos sistemas partidários convergem em limitações semelhantes em termos teóricos e empíricos. Em primeiro lugar, uma das dificuldades iniciais em se tratando da institucionalização é estabelecer o que ela realmente significa. Como destacam Randall e Svåsand (2002), embora a literatura sobre partidos enfatize o papel da institucionalização para a democracia, o conceito de institucionalização continua pouco explorado. Por essa razão, apesar de ser muito utilizado, este conceito frequentemente é empregado com significados dúbios ou imprecisos.

Somado a isso, existe o recorrente problema da carência de indicadores operacionalizáveis que concordem com os diversos níveis de institucionalização apresentados pela teoria (Randall e Svåsand, 2002; Cassal-Bértoa, 2012; Luna e Altman, 2011). Esta carência contribui de forma negativa no desenvolvimento de estudos comparativos sobre o tema. Por consequência desses limites, boa parte das análises se fundamenta em uma perspectiva predominantemente normativa quando desenvolve escalas ou níveis de institucionalização. Com isso, pode-se questionar com facilidade a validade dos diversos rankings de institucionalização, bem como as conclusões geradas através deles.

A segunda dificuldade em lançar mão do conceito de institucionalização reside na associação entre este conceito com o de democracia. Para a maioria dos autores, a institucionalização de sistemas partidários oferece efeitos positivos para a democracia (Dix, 1992, Mainwaring e Scully, 1995; Mainwaring, 2001, Mainwaring e Torcal, 2005). Em contrapartida, baixos níveis de institucionalização resultam em efeitos deletérios para regimes democráticos.

¹ Agradeço primeiramente a professora Silvana Krause, que muito contribuiu para a realização deste estudo, oferecendo-me uma orientação bastante qualificada. Seu suporte diminuiu sensivelmente o número de equívocos ou falhas da pesquisa. As virtudes deste artigo eu divido com ela, os erros são de minha responsabilidade. Agradeço também a CAPES por ter me premiado com uma bolsa de pesquisa. Isto permitiu com que eu tivesse dedicação exclusiva em todas as atividades que desempenhei durante os 24 meses de mestrado. Por fim, agradeço aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS, que contribuíram de forma importante não só para a realização deste trabalho, como também para o meu amadurecimento intelectual.

Neste trabalho, defendemos a necessidade da separação entre os dois conceitos. Partindo da análise da própria literatura é possível afirmar que a institucionalização de qualquer organização independe do sistema político vigente. Ou seja, é possível observar organizações com um alto grau de institucionalização tanto em regimes democráticos como em condições autoritárias. Neste sentido, coloca-se em dúvida a afirmação de que “quanto mais institucionalizado, melhor para a democracia”.

O terceiro limite verificado na literatura, umbilicalmente ligado aos dois primeiros, consiste em que o modelo de partido de massa é considerado o melhor e mais desenvolvido tipo de partido para um regime democrático. A partir desse pressuposto, espera-se que os sistemas partidários sejam compostos por eleitores fiéis, os quais seguem os rótulos ideológicos oferecidos pelos partidos. Tal comportamento, supostamente, forneceria estabilidade nos padrões de competição e nas expectativas dos diversos atores políticos (partidos, eleitores e elites). Por essa razão, sistemas partidários em que os partidos não desempenham tais funções estariam fortemente ameaçados à instabilidade política - o que poderia facilitar o acesso de líderes oportunistas junto ao regime².

Cabe destacar que este artigo realiza uma revisão da literatura sobre institucionalização de sistemas partidários, apontando algumas das suas limitações em termos teóricos e empíricos. Neste sentido, está longe de esgotar a literatura que trata sobre institucionalização, bem como o conjunto de críticas que vem sendo tecido junto a ela. Diversos autores vêm apontando críticas e/ou tentativas de solucionar as lacunas deixadas pelos modelos anteriores, tais como: (Randall e Svåsand, 2002; Cassal-Bértoa, 2012; Luna e Altman, 2011; Taylor-Robinson, 2001; Croissant e Völkel, 2012; Peres, 2013). Por isso, o presente trabalho busca sintetizar algumas das principais limitações já mencionadas por outros pesquisadores. No entanto, não as esgota por completo.

Para exemplificar algumas das falhas apontadas aplicaremos um dos modelos mais utilizados para analisar a institucionalização de sistemas partidários sobre o caso paraguaio. Qual seja, o modelo de institucionalização

² Como exemplo deste argumento ver Mainwaring e Scully (1995) e Mainwaring e Torcal (2005).

de sistemas partidários desenvolvido por Mainwaring e Scully (1995).³ Este modelo foi adaptado por vários autores para verificar a institucionalização de sistemas partidários (Mainwaring, 2001; Osei, 2012; Ezrow, 2011). Em estudos mais recentes, tem havido a redução do número de dimensões e a operacionalização das variáveis tem sido restringida ao índice Pedersen (1979) de volatilidade eleitoral, como em (Mainwaring e Torcal, 2005; Mainwaring e Zoco, 2007; Luna e Altman, 2011⁴), somado ao nível de enraizamento dos partidos na sociedade.

O caso paraguaio será útil para expor algumas das fragilidades do modelo. A primeira delas é a carência de variáveis operacionalizáveis para medir os níveis de institucionalização. Com isso, a literatura tomou o índice de volatilidade eleitoral como critério central para medir a institucionalização de sistemas partidários, uma vez que fornece dados concretos sobre alterações no cenário eleitoral. Conforme este índice, baixos níveis de volatilidade significam maior estabilidade eleitoral, maiores níveis de volatilidade significam menor estabilidade eleitoral. Analisando o caso paraguaio, verificamos um sistema partidário volátil, mas, ao contrário do que a literatura propõe, isto não gera instabilidade nos resultados eleitorais daquele sistema.

Este fato acaba descortinando outra das limitações em basear-se no índice de volatilidade eleitoral para definir a institucionalização de sistemas partidários. O índice de volatilidade eleitoral é útil para olhar os resultados gerais do sistema, mas é pouco útil para analisar resultados de partidos individualmente. Com efeito, a entrada ou saída de atores de pouca expressão eleitoral pode acarretar em variações consideráveis nos níveis de volatilidade. Contudo, isto pouco importará em termos de variação dos resultados políticos em condições em que os principais partidos conseguem permanecer estáveis.

Por isso, neste trabalho, separar-se-á a volatilidade eleitoral do sistema partidário paraguaio da volatilidade eleitoral dos dois principais partidos. Esta separação permitirá mostrar cenários diferentes, o que pode explicar o fato de

³ No estudo de Mainwaring e Scully (1995) havia quatro dimensões da institucionalização de sistemas partidários. Em estudos posteriores, deixaram-se três das dimensões originais, assumindo a volatilidade eleitoral como critério máximo para verificar a institucionalização de sistemas partidários. Este tema será mais bem desenvolvido ao longo do artigo.

⁴ O artigo de Luna e Atman (2011) é uma crítica ao modelo, aplicando-o sobre o caso chileno.

apesar do sistema partidário paraguaio ser volátil, ele possui resultados eleitorais extremamente estáveis.

O segundo problema apontado é que a literatura tem relacionado maiores níveis de institucionalização partidária com melhor qualidade democrática. A partir da separação entre a volatilidade eleitoral do sistema partidário e a volatilidade eleitoral dos dois principais partidos - compreendidos como um sistema a parte -, encontramos dois partidos institucionalizados no Paraguai. Não obstante, isso não significa melhores resultados para a democracia guarani, que carece de competitividade eleitoral – requisito elementar para qualquer democracia. Isto bate de frente com a afirmação de que melhores níveis de institucionalização partidária significam maior desenvolvimento democrático.

O terceiro limite apontado, no que se refere à expectativa subjacente de que o modelo de partidos de massa é o mais adequado para democracias; os partidos do Paraguai apresentam alguns traços saudados pela literatura como positivos ao sistema democrático. No entanto, na prática, tais características (como a fidelidade partidária e as raízes dos partidos na sociedade) foram construídas em condições autoritárias, nas quais vigoravam práticas clientelistas na arena política. Isto é mais um indício da necessidade de estabelecer fronteiras claras entre o conceito de institucionalização e o de democracia.

Na última seção deste artigo discutiremos algumas das principais críticas teóricas e metodológicas em trabalhos recentes, indicando outras limitações dos modelos de institucionalização de sistemas partidários. Procuraremos dialogar tais críticas com o caso em análise do sistema partidário paraguaio para a ilustração dos problemas mencionados.

1.0 - A institucionalização de sistemas partidários: conceito, pressupostos e principais limitações

O conceito de institucionalização, como boa parte dos utilizados na Ciência Política, é largamente aplicado, mas de baixa precisão no que significa. Um dos pontos de partida para entendê-lo reside exatamente na ideia de desenvolvimento político. Conforme (Przeworski, 1975), talvez nenhum outro

conceito é tão solidamente enraizado dentro das várias perspectivas desenvolvimentistas como a institucionalização ou seus sinônimos mais próximos como estabilidade e continuidade.

'Developed' political systems are said to be characterized by the stability of patterns of behavior and expectation, whatever their content may be. Hence, conditions that promote or threaten institutionalization are of central concern to theorists of political development (Przeworski, 1975).

Em estudos pioneiros a utilizar o conceito de institucionalização na ciência política, como o trabalho de Huntington (1968), já havia o pressuposto de que quanto mais institucionalizado, mais desenvolvida politicamente é uma organização. Não obstante, originalmente a definição do que é uma organização institucionalizada não se dava nem como causa nem como efeito do regime democrático.

A institucionalização das diversas organizações políticas, tais como partidos políticos, era, mais do que qualquer coisa, uma ferramenta que permitia compreender a estabilidade de regimes, sejam eles democráticos ou autoritários. Por essa razão, sistemas institucionalizados eram também mais organizados, mais estáveis e mais sólidos. Com o passar do tempo, parte dos autores passou a adotar este conceito como um “termômetro” para medir em que estágio qualitativo a democracia dos países se encontrava (Dix, 1992; Mainwaring e Scully, 1995; Bielasiak, 2002; Mainwaring e Torcal, 2005; Webb e White, 2008; Basedau e Sroh, 2008).

Nesta seção, apresentaremos a origem do conceito de institucionalização, as dimensões e as variáveis que foram utilizadas originalmente para operacionalizá-lo. Num segundo momento, apresentaremos o conceito de institucionalização de sistemas partidários, o qual foi sensivelmente modificado, pois passou a associar o conceito de institucionalização com o de democracia ou consolidação democrática. Por fim, indicaremos algumas das falhas que consideramos mais significativas na literatura dedicada a institucionalização de sistemas partidários.

1.1 – A origem do conceito de institucionalização na ciência política

O primeiro modelo de institucionalização a ficar amplamente utilizado na literatura da ciência política foi o de Samuel Huntington (1968). De origem sociológica - influência notadamente weberiana e parsoniana -, o conceito de institucionalização passa a ganhar importância para a disciplina quando Huntington negou que a modernização econômica e social necessariamente levaria países em desenvolvimento à democratização, o que a maioria dos cientistas políticos dos anos 1960 acreditava.

Havia quase consenso dentre os acadêmicos da época que o desenvolvimento político, bem como o estabelecimento da democracia estariam diretamente relacionados com a modernização econômica e social. Pesquisas como as de Lipset (1959) e Almond e Coleman (1960) são estudos exemplares desta agenda. No contexto da Guerra-Fria, tais pesquisas passaram a orientar a política externa, bem como as estratégias de organizações internacionais dos países centrais no combate ao avanço comunista.

No artigo seminal *Political Development and Political Decay* (1965), que mais tarde resultou em uma das obras mais influentes do século XX para a disciplina, *Political Order in Changing Societies* (1968), Huntington postula que a modernização econômica e social não traria o desenvolvimento da democracia, mas que isto poderia levar ao colapso institucional das chamadas “sociedades em mudança”. A principal inovação analítica de Huntington foi separar o desenvolvimento político do processo de modernização econômica e social.

A modernização das “sociedades em mudança”, segundo o autor, se caracterizaria pela instabilidade política e social. Isso porque o aumento da escolaridade, o maior acesso à informação, conjugados com a ascensão da população urbana tornaria os grupos mais mobilizados politicamente. Este cenário pressionaria as instituições vigentes a se tornarem mais eficazes no papel de corresponder às demandas populares. Tal conjuntura poderia trazer consequências desastrosas para sociedades em mudança econômica e social.

A real causa da instabilidade era que os governos dessas sociedades não poderiam corresponder ao aumento das demandas da população na

mesma velocidade com elas cresciam. Isso pelo fato de não existirem instituições e organizações políticas capazes de absorver aumentos significativos de participação. Por isso, a consequência mais provável seria a instabilidade política e pressão por mudança de regime. Desse modo, uma equação básica deveria ser resolvida: como fornecer estabilidade em um cenário em que as taxas de participação e mobilização eram altas, mas as taxas de organização e participação institucionais eram baixas?

A resposta estaria justamente na institucionalização das organizações políticas. Elas forneceriam estabilidade, organização e ordem para sistemas “caóticos” e sedentos de demandas populares. Por isso, para o desenvolvimento da democracia, conforme Huntington, o mais importante não era promover, primeiramente, o desenvolvimento econômico nessas áreas, como vinha sendo fortemente preconizado por diversos acadêmicos e organismos internacionais. O foco deveria passar pela institucionalização das organizações políticas existentes, tais como os partidos políticos.

Para este autor, a institucionalização seria “o processo pelo qual organização e procedimentos adquirem valor e estabilidade” (Huntington, 1968, p.12). Neste modelo, os partidos ocupam papel central para possibilitar tal estabilidade, sobretudo em condições em que a legitimidade das instituições é fraca ou inexistente.

Where traditional institutions are weak or non-existent, the prerequisite of stability is at least one highly institutionalized political party. States with no party or many weak parties are the least stable (Huntington, 1965, p. 424).⁵

Com olhar atento aos países dominados pelo Partido Comunista, Huntington percebeu que os partidos não só davam legitimidade aos governos, como também possibilitavam a institucionalização da participação política dos indivíduos. Neste sentido, dentre as causas que este autor apontou para a maior estabilidade em Estados comunistas, em primeiro lugar, estava a forte institucionalização do partido e, em segundo, a presença de partido único – que diminuía sensivelmente a polarização ideológica de uma sociedade⁶. Para Huntington, havia uma forte correlação entre sistemas pluripartidários e a

5

Isso explica a longa estabilidade de governos autoritários no Paraguai, sobretudo a ditadura de Alfredo Stroessner, o qual se manteve por 35 anos no poder.

instabilidade. A maior parte dos países que tiveram retrocessos autoritários nos anos 1950 e 1960 tinham sistemas pluripartidários. O fracasso de muitas democracias na América Latina e no leste europeu dava suporte empírico para a teoria deste autor.

O contexto da guerra-fria e o temor de que o regime comunista se espalhasse ao redor do mundo não pode ser retirado da análise pouco otimista deste acadêmico no que se refere ao estabelecimento da democracia com partidos competitivos em todo o mundo. Já no seu artigo pioneiro (1965) e depois com maior profundidade no livro (1968), Huntington mostra-se preocupado com o fato de que os regimes comunistas, de partido único, tinham maior capacidade de manter a ordem que regimes pluripartidários. O cálculo realizado foi entre a incerta possibilidade de democracia em países pouco desenvolvidos institucionalmente, mas com rápida modernização econômica e social, e a potencial ameaça do comunismo que atingia tais países. Entre a ordem e a modernização, Huntington escolheu a saída da ordem e estabilidade fornecida pela institucionalização das organizações políticas.

No modelo proposto por Huntington, o nível de institucionalização de qualquer sistema poderia ser definido por quatro dimensões básicas: adaptabilidade, complexidade, autonomia e coerência. Huntington (1965 e 1968) afirma que a vantagem deste modelo consiste em que - uma vez que estes critérios podem ser identificados e medidos -, sistemas políticos podem ser comparados em termos de seus níveis de institucionalização. Além disso, assim é possível medir o aumento ou queda desses níveis. Este modelo, segundo o autor, pode ser aplicado em qualquer tipo de sistema político, democrático ou autoritário. Além disso, ele possui a vantagem de ser atemporal, possibilitando a análise de sistemas antigos e modernos⁷.

Tabela 1.1 – critérios para a institucionalização segundo Huntington

Critério	Definição	Operacionalização
1) Adaptabilidade	Esta capacidade permite indicar resistência aos desafios e tempo. Quanto mais desafios ela tenha encarado e quanto mais velha ela for maior é sua adaptabilidade. Rigidez	- Idade cronológica - Troca geracional de lideranças.

⁷ Esta é uma das diferenças mais marcantes entre a proposta de Huntington sobre institucionalização e estudos mais recentes a respeito da institucionalização de sistemas partidários. A institucionalização em estudos após a década de 1980 está associada à democracia. Esta associação é posta como se houvesse uma relação de interdependência entre os dois conceitos.

	é uma característica de novas organizações – o oposto de organizações adaptáveis.	
2) Complexidade	Quanto mais complexa uma organização, mais adaptável ela é. Complexidade pode envolver tanto a multiplicação de subunidades organizacionais, hierarquicamente e funcionalmente e diferenciação de separados tipos de subunidades organizacionais.	- número e variedade de subunidades. - Presença territorial da organização.
3) Autonomia	Significa que o desenvolvimento político da organização e procedimentos nos quais não é a expressão do interesse de particulares grupos sociais.	- Não apresenta solução para a operacionalização da variável.
4) Coerência	Quanto mais unificado e coerente uma organização maior a sua institucionalização; quanto mais desunida ela for menos institucionalizada ela será.	- Não apresenta solução para a operacionalização da variável.

Fonte: Elaborado a partir de Huntington (1968).

O pecado original das teorias sobre institucionalização reside exatamente em como operacionalizar as variáveis ou critérios preconizados pela teoria para mensurar a institucionalização. Isto fica bastante evidente ao analisar com cuidado cada uma das dimensões da institucionalização proposta por Huntington (1968).

Os dois primeiros critérios de Huntington são mais simples de mensurar. No caso da adaptabilidade, basta verificar a idade cronológica de cada partido, bem como a sua sobrevivência a trocas geracionais. Um ponto frágil dessa medida é que o autor não define qual idade um partido deve ter ou por quantas gerações de líderes ele deve sobreviver para ser considerado institucionalizado. O segundo critério é um pouco mais complexo, mas é viável de aplicá-lo empiricamente. Basta verificar o número de correntes e subdivisões existentes nos partidos, bem como a porcentagem da ocupação territorial de cada organização partidária.

Os dois últimos critérios são mais complexos para operacionalizar. No caso da autonomia, conforme Dix (1992), partindo deste critério a maior parte dos partidos na América Latina seria autônomo. O autor defende que em um cenário de partidos “*catch all*”, o qual vigoraria no continente, dificilmente um partido se sustentaria em apenas uma única classe ou segmento social. O último critério, coerência, também é difícil de verificar em partidos modernos⁸.

⁸ Esta mesma crítica pode ser feita ao modelo desenvolvido por Mainwaring e Scully (1995), o qual preconiza lealdade às instituições partidárias. Tais características são próprias dos

Um partido “coerente” seria aquele que suas ações fossem congruentes com o programa do partido. Neste sentido, em última instância, exigir-se-ia dessas organizações coerência ideológica - o que também é difícil de verificar em partidos do tipo “catch all”.

Apesar dos limites apontados, o modelo oferecido por Huntington foi bastante útil para separar o conceito de modernização do de desenvolvimento político. Sua teoria possibilitou explicar a continuidade ou ruptura de regimes democráticos ou autoritários. A estabilidade política era variável dependente da institucionalização de suas organizações, sobretudo de partidos institucionalizados. Não por outra razão, que o modelo de Huntington também se tornou muito aplicado na literatura que trata sobre transição, democratização e consolidação da democracia, a partir do final dos anos 1970.

1.2 – A institucionalização de sistemas partidários: a associação da institucionalização com a democracia

Estudos mais recentes sobre institucionalização nos quatro cantos do mundo (Osei, 2012; Hicken e Kuhonta, 2011; Luna, 2011; Basedau e Sroh, 2008; Mainwaring e Torcal, 2005) indicam que as teorias sobre institucionalização ainda continuam a exercer influência na disciplina. Muito disso se deve a redução de escopo que a teoria sofreu. Neste sentido, os trabalhos de Mainwaring e Scully (1995) ocupam papel central por terem restringido o problema da institucionalização aos sistemas partidários colocados em regimes competitivos. Ademais, a partir desses novos estudos, a institucionalização de sistemas partidários passou a ser encarada como parâmetro de estabilidade ou qualidade democrática. Tal pressuposto marca uma ruptura com os primeiros trabalhos que utilizaram este conceito na Ciência Política.

No contexto da terceira onda de democratização, autores como Mainwaring e Scully (1995) retomaram a teoria da institucionalização de Huntington (1968) e a adaptaram para a análise de sistemas partidários dos novos regimes instituídos. Em termos metodológicos, a principal mudança de

partidos de massa e não correspondem às práticas desempenhadas pelos partidos contemporâneos. Esta questão será discutida com maior profundidade ao longo deste artigo.

Mainwaring e Scully (1995), em relação ao modelo original, foi no que se refere à forma de medir a institucionalização. Neste sentido, os autores passaram a adotar o índice Pedersen (1979) de volatilidade eleitoral como o principal indicador para demonstrar a estabilidade e a institucionalização de sistemas partidários. Em termos teóricos, a mudança mais marcante estabelecida pelos autores foi que a institucionalização se restringiria aos sistemas partidários de democracias ou semidemocracias competitivas. Com isso, haver-se-ia uma associação entre sistemas partidários institucionalizados com regimes democráticos.

Outros pesquisadores também somaram para esta agenda, como Lewis (1994), Diamond (1989), Dix (1992) e Linz (1990). A institucionalização para estes autores era compreendida como um amplo processo que contribuiria para a consolidação democrática. O que diferencia o trabalho de Mainwaring e Scully (1995) dos anteriores não reside exatamente na afirmação de que o processo de institucionalização contribuiria para a consolidação democrática, já que trabalhos precedentes também corroboravam desta afirmação.

A principal diferença reside exatamente no desenvolvimento de um novo modelo que pretende tornar mais eficaz a análise da institucionalização de sistemas partidários. Com efeito, Mainwaring e Scully (1995) não só desenvolvem um novo modelo, mas também novas variáveis para medi-lo. Dentre as inovações, eles tornaram o modelo de institucionalização de Huntington (1968) mais simples, restrito à institucionalização de sistemas partidários democráticos ou semidemocráticos.

Apesar disso, manteve-se a ideia original de que institucionalização é sinônimo de manutenção, regularidade e estabilidade das regras e comportamentos. Por isso, para Mainwaring e Scully (1995), um sistema partidário institucionalizado é aquele em que os atores desenvolvem expectativas e comportamentos baseados na premissa de que as regras fundamentais da competição e do comportamento eleitoral prevalecerão no futuro previsível⁹.

⁹ Isto explica a razão pela qual dos quatro critérios apresentados pelos autores para verificar a institucionalização dos sistemas partidários, os dois primeiros remetem à estabilidade do comportamento eleitoral.

A centralidade nos partidos se sustenta no argumento de que: 1) eles são os principais veículos de recrutamento de lideranças políticas; 2) auxiliam na estruturação da escolha eleitoral e na pacífica competição eleitoral; 3) eles realizam a estruturação das alternativas políticas. A premissa mais elementar é a de que regimes com sistemas partidários institucionalizados seriam mais estáveis e teriam, conseqüentemente, democracias mais sólidas do que regimes em que os sistemas partidários fossem pouco institucionalizados. Dentre as implicações originadas em sistemas partidários pouco institucionalizados, estariam: a imprevisibilidade das competições políticas, a baixa legitimidade dos partidos perante a sociedade, níveis mais significativos de clientelismo político, além de sistemas favoráveis a ascensão de líderes oportunistas ou antissistema.

Uma vez que os partidos são compreendidos como os principais atores da arena eleitoral, para Mainwaring e Scully (1995), ao analisar o sistema partidário de um país é possível também compreender o funcionamento do sistema político como um todo.

Parties shape how democracies function in a variety of ways. Even in cases where a party system is not institutionalized, parties reveal much about the political system. They are the main agents of political representation and are virtually the only actors with access to elected positions in democratic politics. [...] parties are still crucial because they dominate electoral politics. Democratic governments are elected through parties, and in many parliamentary systems (those in which post-election negotiations determine who governs) they are also elected by party leaders (Mainwaring e Scully, 1995, p. 2).

Além da influência de Huntington (1968), pode-se destacar o peso de Sartori (1976) e de seu modelo de partidos e de sistemas partidários. No qual, o autor propõe comparar os sistemas partidários segundo dois eixos principais: o número efetivo de partidos e o nível de polarização ideológica. Para Mainwaring e Scully (1995) e Mainwaring (1999) este modelo foi útil para analisar os sistemas partidários das democracias mais maduras, sobretudo no eixo Estados Unidos-Europa ocidental. Em tais regiões poder-se-ia ver sistemas bem definidos, tanto pelo número de partidos efetivos como pela polarização ideológica existente entre eles.

Contudo, conforme Mainwaring e Scully (1995), este modelo não servia para analisar os sistemas partidários de democracias da terceira onda, onde os partidos assumiam características distintas daquelas dos países desenvolvidos.

Tais como: a constante variação do número de partidos com representação eleitoral no sistema partidário e a ausência de linhas partidárias bem definidas em termos ideológicos. Neste sentido, a diferença crucial entre as democracias emergentes e as mais estabelecidas seria exatamente o nível de institucionalização dos sistemas partidários.

Um sistema pouco institucionalizado se caracteriza pela grande instabilidade dos padrões de competição interpartidária, pelo frágil enraizamento dos partidos na sociedade, pelo grau relativamente baixo de legitimidade e pela fraqueza das organizações partidárias. Sistemas de baixa institucionalização funcionam de maneira muito diferente dos sistemas altamente institucionalizados, e isso tem importantes implicações para a democracia (Mainwaring, 2001, p. 32).

Os autores lançam mão de quatro dimensões para verificar o nível de institucionalização dos sistemas partidários são: 1) estabilidade nos padrões de competição; 2) raízes dos partidos na sociedade; 3) legitimidade que os atores políticos conferem aos partidos 4) complexidade e lealdade às organizações partidárias.

Tabela 1.2 – critérios para a institucionalização para Mainwaring e Scully

Critério	Definição	Forma de medir	O que pretende verificar
1) Estabilidade nos padrões de competição	A estabilidade da votação que um partido recebe de uma eleição para a outra. Tanto para cargos executivos como legislativos.	Índice de volatilidade eleitoral.	Estabilidade nos padrões de escolha dos eleitores (comportamento dos eleitores).
2) Raízes dos partidos na sociedade	Vínculos desenvolvidos entre partidos e eleitores. A ligação ideológica que forma tais vínculos é um fator importante.	Diferença percentual entre votação para presidente e a votação para a câmara baixa.	Nível de enraizamento dos partidos na sociedade. (Comportamento dos eleitores frente aos rótulos partidários)
3) Legitimidade dos partidos	Os partidos devem ser considerados meios legítimos de selecionar quem governa.	- <i>survey</i> (pesquisa de opinião). - Capacidade dos partidos sobreviverem por longos períodos.	Legitimidade e organização partidária
4) Complexidade	O partido deve ser complexo e os membros do partido devem ser fiéis às diretrizes partidárias.	- Lealdade dos membros do partido em votações legislativas. - Presença geográfica do partido.	Organização partidária

Fonte: Elaborado a partir de Mainwaring e Scully (1995)

A primeira dimensão da institucionalização, a regularidade dos padrões da competição partidária é medida a partir do índice Pedersen de volatilidade eleitoral (Mainwaring e Scully, 1995). Não é exagero afirmar que este indicador é o mais importante conforme o modelo para definir se um sistema partidário é

ou não institucionalizado, já que a própria definição de sistema partidário dos autores é construída sobre a noção de regularidade nos padrões de competição:

We define a party system as the patterned interactions in the competition among parties. This notion suggests that some rules and regularities in how parties compete are widely observed – if not uniformly accepted – even if these rules and regularities are contested and undergo change. A system also implies continuity in its component parts: a sharp discontinuity in the number of relevant parties means that a different system has displaced the previous one (Mainwaring e Scully, 1995, p. 4).

A volatilidade refere-se à transferência agregada de votos de um partido para os outros de uma eleição para a próxima. Ela é computada pela diferença líquida em porcentagem de votos ganhos ou perdidos por cada partido de uma eleição para outra depois dividindo por dois. O índice de volatilidade eleitoral é usualmente entendido como variável com alto poder explicativo para verificar a estabilidade em eleições. Um sistema com baixa volatilidade indica maior estabilidade nos padrões de competição do que sistemas com maiores níveis de volatilidade.

A segunda dimensão da institucionalização do sistema partidário é a ancoragem dos partidos na sociedade (raízes dos partidos). Os principais partidos devem ter raízes estáveis na sociedade; caso contrário, eles não estruturam as preferências políticas e há limitada regularidade na maneira como as pessoas votam (Mainwaring e Scully, 1995, p. 5). Tal ancoragem supõe que os vínculos entre partidos e eleitores são estreitos programáticos ou ideológicos.

Our second criterion of institutionalization stressed that parties must develop somewhat stable roots in society. Whereas the first dimension looks at stable overall patterns in interparty competition, this one address linkages between parties, citizens, and organized interests. The two dimensions are intertwined but nevertheless separable (Mainwaring e Scully, 1995, p. 9).

Esta dimensão da institucionalização é medida através da diferença entre a porcentagem da votação obtida por partido entre eleições para o legislativo e a eleição presidencial. Para os autores, em sistemas em que os partidos são atores chave em formar a preferência dos eleitores, a diferença de votos entre o executivo e o legislativo deve ser baixa. Neste caso, os eleitores tendem a determinar os seus votos a partir dos “rótulos” oferecidos pelos partidos. Isto representaria a lealdade do eleitorado com os partidos políticos.

O terceiro critério da institucionalização enfatiza que cidadãos e grupos organizados devem perceber que partidos e eleições são meios legítimos de determinar quem governa. Neste sentido, tanto os partidos quanto o processo eleitoral possuem legitimidade da sociedade. A melhor maneira de detectar a legitimidade dos partidos e eleições, de acordo com Mainwaring e Scully (1995), seria através de pesquisa de *survey*. Na carência deste tipo de fonte de dados é possível realizar apenas uma limitada estimativa:

Survey data would be the best way to assess key aspects of this criterion, but we lack the relevant cross-national surveys. Without such surveys, we can only offer rough estimates (Mainwaring e Scully, 1995, p.11)¹⁰.

A legitimidade dos partidos também é verificada pela capacidade com que os partidos adquirem em sobreviver por longos períodos. Isto, conforme Mainwaring e Scully (1995) é uma possível indicação de que os partidos têm conquistado lealdades de longo prazo. Consequentemente, se existe um sistema partidário institucionalizado terá um maior número de partidos longevos que em um sistema pouco institucionalizado. Deste modo, esta dimensão da institucionalização é calculada a partir da média da idade dos partidos que compõem dado sistema partidário.

O último critério que deve estar presente em um sistema partidário institucionalizado é que as organizações partidárias devem ser complexas e autônomas. Nestes casos, as elites políticas são leais a seus partidos, a disciplina partidária sobre sua bancada é relativamente sólida. Os partidos são bem organizados, com presença em nível local e nacional. Esta dimensão é a mais arbitrária para medir o nível de institucionalização dos sistemas partidários. Em Mainwaring e Scully (1995) não é apresentada nenhuma solução empírica para mensurar esta variável.

O único meio utilizado pelos autores para comparar esta dimensão é através de uma escala na qual os sistemas partidários são ranqueados desde 3 (altamente institucionalizado); 2,5 (médio-alto); 2 (médio); 1,5 (médio-baixo) e 1 (baixo). No estudo comparativo com 12 países da América Latina, os autores não indicam quais foram os critérios para definir cada país dentro da escala.

¹⁰ Apesar de admitirem a limitação de estimativas não baseadas em fontes empíricas, os autores arbitrariamente comparam 12 países, valendo-se do terceiro critério.

Reconhecendo as limitações, em estudos mais recentes sobre o tema (Mainwaring e Torcal, 2005) o terceiro e o quarto critério foram excluídos devido às dificuldades em se obter informações empíricas válidas comparáveis para todas as quatro dimensões.

1.3 – Os limites do modelo de institucionalização de sistemas partidários

O primeiro problema que apontamos para os estudos sobre institucionalização é a carência de variáveis operacionalizáveis congruentes com as quatro dimensões da institucionalização desenvolvidas pela teoria. Em Huntington (1968) já foi possível perceber a ausência de atenção para esta questão. Das quatro dimensões propostas pelo autor apenas em adaptabilidade e complexidade é possível encontrar critérios válidos para medir. Nas dimensões autonomia e coerência não são fornecidos nenhum indicador para verificá-los, isto indica o caráter normativo que está no âmago da teoria.

Nos estudos que posteriormente se valeram do conceito de institucionalização aplicado sobre sistemas partidários, em especial Mainwaring e Scully (1995), esta fragilidade de longe é superada. Assim como em Huntington (1968), os autores adotam um modelo quadridimensional para a institucionalização. No novo modelo, tentam fornecer minimamente critérios para operacionalizar cada uma das variáveis. No entanto, na prática, apenas as duas primeiras dimensões da institucionalização de sistemas partidários são de fato aplicadas. A dificuldade em aplicar as duas últimas dimensões da institucionalização de sistemas partidários é admitida em estudos mais recentes (Mainwaring e Torcal, 2005). Isto comprova que operacionalizar as dimensões estabelecidas pela teoria continua a ser um desafio para os estudiosos deste tema.

O segundo limite, marcadamente dos estudos sobre institucionalização de sistemas partidários, é a vinculação entre o conceito de institucionalização com o de democracia. Originalmente, Huntington (1968) não restringiu o conceito de institucionalização a sociedades democráticas. Tanto que como exemplo de organização institucionalizada o autor se vale do Partido Comunista da extinta URSS, estando este partido, em termos de

institucionalização, ao lado dos partidos Democrata e Republicano nos Estados Unidos. No estudo de Mainwaring e Scully (1995), não só o conceito de institucionalização de sistemas partidários está vinculado ao de democracia, como também se torna um indicador para medir a “consolidação democrática”, outro conceito não menos discutível. Por este motivo, não seria exagero afirmar que, conforme Mainwaring e Scully (1995), regimes com sistemas partidários institucionalizados também teriam melhores democracias¹¹.

O terceiro problema subjacente aos estudos sobre institucionalização de sistemas partidários é a ideia preponderante de que o modelo de partidos de massa ainda é o melhor para o regime democrático. O modelo de institucionalização de sistemas partidários parte da premissa que um sistema em que os eleitores não alteram o voto de uma eleição para a outra é mais estável do que onde isso não ocorre. Por isso, o enraizamento dos partidos na sociedade é de fundamental importância, já que os eleitores devem definir suas escolhas a partir de linhas ideológicas bem delimitadas, as quais não alteram com o passar do tempo. Contudo, este tipo de comportamento é cada vez mais raro mesmo em países com democracias consideradas maduras. Deste modo, não é possível inferir fragilidade nas novas democracias pelo fato de seus partidos não possuírem fortes raízes na sociedade.

Além disso, segundo a teoria, os membros dos partidos devem ser leais às diretrizes das organizações com as quais estão vinculados. Um exemplo disso é que, teoricamente, um deputado deveria sempre votar a favor dos interesses de seu partido, deixando de lado seus interesses particulares, econômicos ou políticos. A crítica que se coloca sobre tais pressupostos é que cada vez é mais difícil encontrar partidos e sistemas partidários que configurem totalmente tais características, mesmo em “democracias industriais avançadas¹²”. Com efeito, não é razoável afirmar que os partidos na América Latina são menos institucionalizados pelo fato de não cumprirem tais expectativas.

¹¹ O caso paraguaio ilustra a fragilidade desta afirmação.

¹² Termo utilizado por Mainwaring e Torcal (2005) para diferenciar países onde há institucionalização de sistemas partidários, daqueles em que preponderam baixos níveis de institucionalização.

2.0 – Os limites da institucionalização de sistemas partidários a partir do caso paraguaio

Nesta seção, aplicaremos o modelo de Mainwaring e Scully (1995), adaptado por Mainwaring e Torcal (2005), de institucionalização de sistemas partidários. Na adaptação são excluídas as duas últimas dimensões da institucionalização, admitindo apenas a estabilidade nos padrões de competição e as raízes dos partidos na sociedade. Como foi indicado anteriormente, um dos problemas em utilizar todas as dimensões da institucionalização de sistemas partidários é a carência de indicadores que permitam sua operacionalização. Por isso, utilizamos a estratégia adotada por outros pesquisadores em limitar o número de variáveis da institucionalização.

2.1 – A regularidade nos padrões de competição no Paraguai

Em primeiro lugar, a escolha do caso paraguaio se justifica porque o país é indubitavelmente o menos estudado no Cone Sul, embora tenha dois dos partidos mais antigos do mundo, o Partido Colorado ou Associação Nacional Republicana (ANR) e o Partido Liberal¹³. Em segundo lugar, o Paraguai se notabilizou pela hegemonia histórica destes dois partidos, os quais alternaram no poder em condições em que predominantemente os custos da repressão foram mais baixos do que os custos da tolerância - a troca de poder ocorreu através da força e não por vias pacíficas¹⁴.

O principal aspecto em comum entre os dois partidos foram longos períodos à frente do país. O Partido Liberal governou de 1904 até 1936 e de 1939 até 1940. O Partido Colorado iniciou sua trajetória de poder em 1947, com um golpe militar, permaneceu durante a democratização, iniciada em 1989, e só foi suplantado em 2008, após 61 anos ininterruptos à testa do Estado, com a eleição de Fernando Lugo.

De 1954 até 1989, o Paraguai esteve sob a ditadura de Alfredo Stroessner. Uma ditadura sustentada pela tríade exército, partido e Estado

¹³ Na América Latina é superado apenas pelos partidos Blanco e Colorado, no Uruguai, e Conservador e Liberal, na Colômbia.

¹⁴ Após 1979 passou a chamar-se Partido Liberal Radical Autêntico

(Rodríguez, 1991; Rolon, 2010; Soler, 2009). A hegemonia do Partido Colorado erigida durante os 35 anos de ditadura, não se limitou às esferas administrativas. Conforme o analista paraguaio José Carlos Rodríguez (1991), as políticas clientelistas e patrimonialistas desenvolvidas ao longo da ditadura militar de Stroessner significaram a internalização por parte da sociedade das práticas autoritárias. Isto também resultou na aproximação da população para dentro do partido como forma de receber as benesses do centro de poder.

O país foi um dos raros exemplos na América Latina em que o partido em que esteve no poder durante a ditadura permaneceu à frente do Estado durante a maior parte do período com eleições competitivas. O Partido Colorado, de 1989 até 2013, em cinco eleições democráticas perdeu apenas uma¹⁵. Os liberais ficaram em segundo lugar em todas as disputas, com exceção ao pleito de 2008, quando o partido foi vencedor em coalizão com partidos de pequena expressão, liderados por Fernando Lugo, na *Alianza Patriótica para el Cambio* (APC).

Não é por outra razão que quando Mainwaring e Scully (1995) e Abente (1995) analisam a hegemonia dos dois principais partidos paraguaios, o diagnóstico é o de que a lealdade dos eleitores paraguaios junto aos dois partidos tradicionais seria resultado direto dos benefícios econômicos de estar vinculado ao poder do Estado. Com efeito, teoricamente, à medida que a democracia no país fosse estabelecida e consolidada, esses partidos perderiam força. No entanto, o domínio contínuo estabelecido pelos dois maiores partidos paraguaios, em especial do Partido Colorado, só enfraquece o diagnóstico de que a lealdade aos partidos no Paraguai é puramente relacionada ao cálculo econômico de desfrutar das benesses de estar próximo ao poder.

A continuidade de níveis expressivos de fidelidade partidária pode indicar que a maior parte da literatura sobre Paraguai tem subestimado a legitimidade e capilaridade que os dois maiores partidos conquistaram durante mais de 100 anos de existência. Caso fosse considerado o primeiro critério de

¹⁵ A maior parte da literatura dedicada ao Paraguai não considera democrática a eleição de 1989, já que foi uma eleição emergencial, após a queda de Alfredo Stroessner. Isso teria favorecido o Partido Colorado. Por isso, usualmente a eleição de 1993 é considerada como a primeira eleição democrática no Paraguai. No entanto, alguns autores afirmam que apenas a partir da eleição de 1998, quando o TSJE deixou de ser majoritariamente integrado por membros do Partido Colorado.

Huntington (1968) para a institucionalização, a adaptabilidade, os dois principais partidos do país guarani estariam entre os mais institucionalizados do continente. Uma vez que ambos os partidos possuem mais de 100 anos e foram capazes de resistir a diversas crises e mudanças institucionais.

A hegemonia partidária presente mesmo após a democratização é um dos temas mais debatidos entre analistas dedicados à política paraguaia. A maior parte da literatura enfatiza a existência de uma democracia sem alternância (Soler, 2009; Rodríguez, 2009, Rolon, 2010). Ou seja, os mesmos grupos que dirigiam o Estado durante a ditadura se mantiveram no poder após a abertura política. No Paraguai, há consenso de que nenhum partido criado após o fim da ditadura conseguiu se estabelecer de forma competitiva em eleições presidenciais.

A eleição de Fernando Lugo, em 2008, foi saudada por alguns autores como a “chegada da alternância” e proximidade da “consolidação” da democracia no país (Abente, 2008; Bareda e Bou, 2012; Carreras, 2012). Para essa literatura, o que explicou a ascensão de Lugo ao poder foi sua imagem pessoal como ex-bispo da Igreja Católica e o crescimento de movimentos civis no país. No entanto, a primeira derrota colorada foi resultado de uma coalizão bem sucedida de partidos pequenos com um dos partidos tradicionais – o Radical Liberal Autêntico. Este aspecto, em geral, é visto com menor importância pela literatura dedicada ao Paraguai. Os dados que mostraremos a seguir dão fortes indícios de que a eleição de Lugo não pode ser dissociada da sua ligação com um partido tradicional.

Neste estudo consideramos as eleições de 1993 até 2013, na medida em que a primeira eleição de 1989 não foi considerada completamente livre e limpa. O uso da eleição de 1989 em pesquisas realizadas por Mainwaring e Scully (1995) e Abente (1995) explica a maior volatilidade eleitoral encontrada por esses autores no período 1989-1993. Na primeira eleição após a queda de Stroessner, o partido situacionista Associação Nacional Republicana ou Partido Colorado, ocupou mais de 70% das cadeiras da Câmara e do Senado. Portanto, a saída do ditador Alfredo Stroessner estava longe de marcar o fim da hegemonia colorada¹⁶.

¹⁶ No estudo de Mainwaring e Scully (1995) o sistema partidário paraguaio é definido como sistema de partido hegemônico, ao lado do caso mexicano. Esta hegemonia se dava pelo

Tabela 2.1 – Evolução da votação presidencial em %

Partido	1993	1998	2003	2008	2013
ANR	39,9	53,8	37,1	30,7	45,83
PLRA ¹⁷	32,1	42,6	24	40,08	36,92
MPQ	-	-	21,3	2,37	-
UNACE	-	-	13,5	22	1%
Enc. Nacional	23,1	-	-	-	-

Fonte: Tribunal Superior de Justiça Eleitoral Paraguai e Elecciones py global¹⁸

Nas cinco eleições analisadas os pequenos partidos paraguaios ocuparam um local discreto nas disputas presidenciais. O Partido Colorado obteve vitória em quatro das cinco disputas. O Encuentro Nacional (EN), que iniciou com força na eleição de 1993, obtendo 23% dos votos nas eleições presidenciais e nove cadeiras na câmara dos deputados, foi perdendo fôlego. Nas eleições seguintes, não lançou candidato para presidente, associando-se aos liberais.

A partir das eleições de 2003 surge o partido Movimento Pátria Querida (MPQ), que se posiciona como partido de centro-direita defendendo valores cristãos. A boa votação de Pedro Fadul pelo partido na ocasião e seu fraco desempenho nos anos seguintes pode caracterizar um traço personalista, levando-se em conta dos critérios de Mainwaring e Torcal (2005). Junto desse partido vem a União Nacional dos Cidadãos Éticos (UNACE), que emerge no mesmo período, liderada pelo ex-general Lino Olviedo, dissidente de uma ala nacionalista e conservadora do Partido Colorado. O fato de a UNACE ter

domínio do principal partido, o Colorado, sobre os demais. No entanto, neste a partir da vitória da APC em 2008, entendemos que este termo não é mais apropriado para definir o sistema partidário paraguaio.

¹⁷ Na eleição de 1998 o PRLA formou coalizão com o Encuentro Nacional. Nas eleições de 2008 e 2013 o PRLA formou ampla coalizão com partidos menores. Em 2008 os liberais ofereceram o vice, Frederico Franco, à chapa liderada por Fernando Lugo. Considerando que nenhum dos partidos menores conseguiu mais do que duas cadeiras na câmara ou no senado não conseguimos estabelecer um critério para separar os votos obtidos por Lugo dos obtidos pelos liberais para presidente. O indicador mais sólido, de que a maior parte dos votos da APC era liberal foi que em 2008 o partido ocupou 28% das cadeiras da câmara e do senado. Por isso, mesmo considerando as limitações, agregamos a votação da APC às demais eleições em que o PLRA concorreu como partido único. Este mesmo critério foi estabelecido para a eleição de 2013, quando o PLRA compôs a Alianza Paraguay Alegre. Na qual Frederico Franco concorreu à presidência como representante da coalizão.

¹⁸ Disponível em: <http://elecciones.pyglobal.com/elecciones98.php>

Acesso: 02/-3/2013

mantido na eleição seguinte números expressivos tanto para presidente como na câmara, não podemos enquadrá-la como um caso de partido *outsider*.

A única eleição em que os colorados foram derrotados, em 2008, pela *Alianza Patriótica para el Cambio* (APC), liderada pela figura do ex-bispo católico Fernando Lugo, representante da Frente Guasú (uma coalizão de pequenos partidos de esquerda), poder-se-ia considerar um caso típico de liderança *outsider* que se beneficiou de seu carisma pessoal para ascender ao cargo de presidente. No entanto, ainda que oriundo de um partido pequeno, Lugo se ligou a partidos mais tradicionais como o Partido Liberal Radical Autêntico e o Partido Encuentro Nacional, que não lançaram candidatos para presidente. O fato de os liberais terem obtido na mesma eleição 27 cadeiras na Câmara de Deputados (em um total de 80) é um forte indicador que o partido teve peso considerável na votação expressiva de Lugo. Somado ainda ao histórico de fidelidade partidária verificado nas eleições paraguaias.

A ligação de um novo grupo político de pequena expressão com um partido tradicional não é prevista por Mainwaring e Scully (1995), Mainwaring (1999) e Mainwaring e Torcal (2005), que privilegiam verificar a manutenção de identidades partidárias construídas junto a partidos individualmente. Isto cria um problema quando o objetivo é analisar sistemas partidários na América Latina, onde com frequência partidos menores se vinculam a partidos maiores em competições presidenciais.

Como podemos perceber na tabela 2.2, considerando apenas os dois principais partidos paraguaios podemos afirmar que o país possui baixos níveis de volatilidade de uma eleição para a outra. Tal avaliação muda, quando passamos a incluir partidos de menor envergadura.

Tabela 2.2 – Evolução da volatilidade nas eleições presidenciais do Paraguai 1993-2013

Partido	1993-1998	1998-2003	2003-2008	2008-2013
ANR	13,9	16,7	6,4	7,5
PLRA	10,5	18,6	16,8	3
MPQ	-	10,6	19	-
UNACE	-	6,7	8,5	21
Enc. Nacional	11,5	-	-	-
Volatilidade do sistema (ANR e PLRA)	12,2	17,6	11,6	5,25

Volatilidade do sistema (Todos os partidos)	17,9	26,3	31,15	15,75
---	------	------	-------	-------

Fonte: Construção a partir dos dados do Tribunal Superior de justiça paraguaio

A volatilidade apresentada pelos dois partidos mais tradicionais é comparável a de países com democracias maduras. Os dois maiores partidos, no agregado das cinco eleições presidenciais, apresentam índices de volatilidade muito próximos. Nota-se a pequena presença de novos partidos ameaçando o espaço dos mais estabelecidos. A baixa volatilidade média dos maiores partidos explica a regularidade do sistema partidário paraguaio, o qual permite pouco espaço para que partidos criados após a abertura democrática possam ameaçar os dois partidos mais antigos.

No entanto, quando analisamos o sistema como um todo, incluindo os partidos de menor representatividade, os resultados são diferentes. Neste caso, o Paraguai possui maiores níveis de volatilidade eleitoral. Contudo, apesar dos níveis de volatilidade serem relativamente altos, os padrões das competições presidenciais são bastante estáveis, pois apenas dois partidos apresentam chances concretas de vitória.

Uma das causas deste cenário ambíguo é que o índice de volatilidade eleitoral, como já mencionamos, pode ser alterado para mais ou para menos dependendo das coalizões feitas entre os partidos de uma eleição para a outra. A outra razão para este comportamento é que apesar de o sistema como um todo ser volátil, os dois principais partidos juntos frequentemente ocupam entre 70% e 80% da preferência total do eleitor paraguaio. Neste sentido, um terceiro partido pode obter 22% em uma eleição, como a UNACE em 2008, e 1% dos votos na eleição seguinte. Isto significará um impacto na volatilidade do sistema, já que este partido perdeu 21% do seu eleitorado, mas esta volatilidade não terá nenhuma consequência quanto à estabilidade do sistema, já que os dois principais partidos mantiveram-se estáveis nesse período.

Mainwaring e Scully (1995), bem como Mainwaring e Torcal (2005), consideram que o surgimento de movimentos sem tradição, concentrando muitos votos em períodos isolados é indício de “voto personalista”. Partindo deste critério, a política paraguaia seria pouco personalista, uma vez que tem um sistema partidário que permite pouco acesso para partidos *outsiders* em eleições presidenciais. Mesmo em eleições isoladas, em que surgiu um terceiro

partido com uma votação significativa, este partido conseguiu superar os colorados e os liberais.

2.2 – Raízes dos partidos na sociedade

A segunda dimensão da institucionalização do sistema partidário indica as raízes dos partidos na sociedade. Tal dimensão supõe que os vínculos entre partidos e eleitores são programáticos ou ideológicos. Um problema em utilizar este critério para analisar o caso paraguaio é que seus dois partidos mais importantes, ANR e PLRA, não possuem ideologias bem definidas - ao menos no modelo tradicional esquerda-direita. A principal diferença apontada por especialistas em política paraguaia é que os colorados possuem um discurso marcadamente nacionalista, com forte apoio nas regiões agrícolas do país (Rolon, 2010). No caso liberal, o discurso é de desenvolvimento na área da economia, obtendo maior base de apoio dentre a classe média urbana.

O nível de enraizamento dos partidos na sociedade é tirado pela diferença entre os votos de cada partido para a presidência e os votos obtidos para o legislativo. Em um cenário em que os eleitores definem seus votos partindo dos “rótulos partidários”, a diferença percentual entre as duas arenas deve ser mínima. Grandes diferenças entre as votações obtidas pelos partidos nas eleições presidenciais e legislativas indicam que os “rótulos partidários” não orientam a escolha eleitoral e que os partidos possuem fracas raízes na sociedade.

Além desta medida que já é tradicional em estudos sobre a institucionalização de sistemas partidários, para verificar a penetração dos partidos na sociedade, levaremos em conta um critério que torna o caso paraguaio talvez único no mundo - o altíssimo índice de afiliação partidária. A vinculação formal de eleitores a um partido político pode também ser um indício de enraizamento partidário.

Tabela 2.3 – Diferença entre votos para a presidência e para o legislativo paraguaio¹⁹

Partido	1993	1998	2003	2008	2013
Partido Colorado	P(39,9)	P (53,8%)	P (37,1%)	P(30,6%)	P (45,8%)
	L(41,7%)	L(53,8%)	L(33,7%)	L(36%)	L(41%)
	D (1,8%)	D (Aprox. Zero)	D (3,4%)	D (5,4%)	D (4,8%)
PLRA	P(32,1)	P (42,6%)	P (24%)	P(41%) ²¹	P (37%)
	L(35,4%)	L(42,37) ²⁰ %	L (24,58%)	L(34%)	L (30%)
	D (3,3%)	D (Aprox. Zero)	D (0,58)	D (7%)	D (7%)
Enc. Nacional	P (23%)	-	-	-	-
	L(17%)				
	D (6%)				
MPQ	-	-	P (21,3%)	P (2,35%)	P (1%)
			L(14,64%)	L (4%)	L (5%)
			D (6,6%)	D (1,65%)	D (4%)
UNACE	-	-	P (13,5%)	P (21,93%)	P (1%)
			L (14,06%)	L(20%)	L(6,5%)
			D (0,5%)	D (1,93%)	D (5,5%)

Fonte: **Base de Datos Políticos de las Américas**. (1999) Paraguay: 1998 Legislative Elections. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. Disponível em:

<http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Para/leg98.html>. 17 de enero 2000.; Tribunal Superior de Justiça Eleitoral Paraguai; disponível em: <http://tsje.gov.py>; e py global, disponível em: <http://elecciones.pyglobal.com/elecciones98.php>

No Paraguai, levando-se em conta a diferença percentual entre a arena presidencial e legislativa, poderíamos afirmar que os partidos desse sistema são fortemente enraizados e que os “rótulos partidários” desempenham importante papel na orientação das escolhas eleitorais no país.

Analisando primeiramente os dois maiores partidos, o Colorado e o Liberal. Na maior parte das eleições eles conseguiram manter pequenas diferenças entre os votos obtidos nas eleições presidenciais das eleições legislativas. O Partido Colorado tem conseguido menores diferenças entre as duas esferas, obtendo resultados praticamente idênticos nas eleições de 1993 e 1998. Nas disputas seguintes houve o crescimento da diferença, mas em nenhuma delas esta diferença superou a margem de seis pontos percentuais. Os liberais tiveram resultados semelhantes ao dos colorados nos três primeiros pleitos avaliados. Um dos fatores que eleva a diferença entre a votação na esfera presidencial e a legislativa é a estratégia deste partido de formar

¹⁹ Adotamos P como o percentual de votos obtidos para eleições presidenciais, L para eleições legislativas e D para a diferença obtida pelas duas arenas.

²⁰ Na eleição de 1998 o Encuentro Nacional compôs aliança com o PLRA

²¹ Votos para presidente da Alianza Patriótica para el Cambio (APC), na qual Fernando Lugo concorria para presidente e o Partido Liberal era o maior partido da coligação.

coalizões com partidos menores. Isto fica evidente nas eleições de 2008 e 2013.

Com frequência, a literatura tem indicado a eleição de Fernando Lugo, em 2008, encabeçando a *Alianza Patriótica para el Cambio* (APC), como uma quebra de trajetória no caráter bipartidário da política guarani. Dentre as explicações para a ascensão presidencial de Lugo, analistas enfatizaram a sua imagem de líder de movimentos sociais e sua carreira como ex-bispo católico. Até o presente momento, pouco tem sido dito sobre o peso em termos eleitorais que os liberais representaram na vitória da (APC).

Por essa razão, neste estudo, admitindo as falhas, preferimos incluir o total dos votos presidenciais da (APC) no comparativo com as eleições legislativas do Partido Liberal Radical Autêntico, em 2008. A principal razão é que o partido obteve uma votação expressiva no legislativo naquele período (34%), isto indica uma pequena diferença entre a votação presidencial da (APC) e a votação legislativa dos liberais, apenas sete pontos.

Com isso, apesar de reconhecermos as limitações, podemos afirmar que a figura carismática do ex-bispo católico não pode ser resumida como a única razão da vitória da (APC), como frequentemente é feito pela literatura. A pergunta que deve ser colocada, partindo do histórico de fidelidade partidária no Paraguai, é: Lugo teria atingido o mesmo resultado não fosse sua associação a um dos partidos mais tradicionais, em especial o PLRA?

Tabela 2.4 É membro de algum partido ou movimento político?

Afiliação	Quantidade de entrevistados	Total
Sim	2094	70,7%
Não	844	28,5%
Não respondeu	25	0,8%
Total	2996	100%

Fonte: PNUD (2009).

Um dos fatores que explica o forte enraizamento dos partidos na sociedade paraguaia é o alto índice de afiliação partidária encontrado no país. Sete em cada dez paraguaios, conforme os dados apresentados estão formalmente ligados a um partido. Em termos hipotéticos isto poderia significar um belo exemplo de envolvimento popular com a democracia e com suas

organizações. No entanto, analistas voltados à política paraguaia salientam os perigos desses números. Quando da ditadura militar de Alfredo Stroessner (1954-1989), o Partido Colorado passou a ocupar todos os poros da sociedade, de tal modo que para obter qualquer benefício do Estado os agentes tinham de estar ligados de algum modo ao partido. O partido não desmobilizou a cidadania, como em outras ditaduras na América Latina, mas a restringiu às paredes da instituição.

Quien no era colorado todavía no tenía derechos, quien lo fuera ya había contraído obligaciones - entre ellas la de asistir a los actos públicos organizados por el partido. El partido-Estado propendía, a través de esta exigencia, a ser un partido-Iglesia para el cual eran obligatorios el asentimiento, la filiación y la participación (RODRÍGUEZ, 1991).

O partido era um aparelho burocrático utilizado pelo regime ditatorial para estender os tentáculos do Estado, aumentando, por outro lado, a relação de dependência da população com o partido. Não é por outra razão, como apresenta Rodríguez, que se ouvia pelas *calles* do país que “*la mejor manera de ser paraguayo era ser colorado*”²².

Não obstante, o Partido Liberal também se beneficiou dessa conjuntura. Uma vez que era o único partido opositor em funcionamento durante a ditadura (mesmo que com todas as restrições impostas pelo regime), concentrou todos os descontentes dentro das portas do partido, obtendo com isso um alto número de afiliados.

3.0 – Críticas ao modelo: em busca de alternativas teóricas e empíricas

Partindo das duas dimensões analisadas, o índice de volatilidade eleitoral e o nível de enraizamento dos partidos na sociedade, podemos dizer que o sistema partidário paraguaio possui características de sistemas institucionalizados. No entanto, ao aplicar o modelo, nos deparamos com uma série de problemas de natureza empírica e teórica. A primeira das limitações é que ao tomar o índice de volatilidade eleitoral como único indicador para verificar a estabilidade nos padrões de disputa eleitoral encontramos dois cenários distintos no Paraguai.

²² Para saber mais sobre a relação partido-sociedade ver José Carlos Rodríguez (1991).

No primeiro cenário, considerando apenas os dois maiores partidos, o Paraguai possui um baixo nível de volatilidade. Contudo, caso levemos em conta os partidos menores, o país possui altos níveis de volatilidade. Neste sentido, deveríamos esperar altos níveis de instabilidade e imprevisibilidade nos padrões das disputas. Mas, por que isso na prática não acontece?

Uma das razões que apontamos é o peso que os dois principais partidos representam para o sistema. Neste sentido, a entrada ou saída de um terceiro ou até mesmo quarto ator, pode significar um aumento nos níveis de volatilidade, mas estes níveis não significam uma ameaça à estabilidade do sistema, já que os dois principais partidos mantêm seus resultados “congelados”, impedindo, inclusive, a chegada de um terceiro partido com possibilidade de vitória em eleições presidenciais. Conforme os teóricos da institucionalização de sistemas partidários, isto representaria a “consolidação” da democracia paraguaia, a qual não estaria à mercê do ingresso de líderes *outsiders* que pudessem ameaçar o sistema. No entanto, questiona-se: tal característica é realmente salutar para uma nova democracia que passou a maior parte de sua história política em condições autoritárias?

Autores como Peres (2013) e Randall e Svåsand (2002) apontam um dos paradoxos da baixa volatilidade eleitoral. Um sistema pode possuir baixos níveis de volatilidade eleitoral, portanto estabilidade nos padrões de disputa, mas isto também pode significar menores níveis de competitividade eleitoral desse sistema. Este fenômeno contraria um dos princípios básicos para uma democracia – a competitividade eleitoral. Considerando que em 20 anos de eleições no Paraguai o Partido Colorado saiu vencedor em quatro delas, podemos considerar que aquele país possui um sistema partidário altamente estável, mas com baixos níveis de competitividade eleitoral.

Para outros autores, como Taylor-Robinson (2001) e Hicken e Kuhonta (2011), os legados históricos devem ser considerados em modelos que visem analisar a institucionalização de sistemas partidários. Sem entender tais legados é impossível interpretar casos como o paraguaio, em que os partidos mais estabelecidos construíram sua hegemonia por meio de redes clientelistas em condições autoritárias. Por essa razão, analisar apenas os índices de volatilidade e o nível de enraizamento dos partidos na sociedade não explica

em que condições os resultados das duas dimensões da institucionalização foram construídas.

Luna e Altman (2011) apontam que os limites do modelo de institucionalização de sistemas partidários se devem a duas razões. A primeira é que a sua estrutura deveria ser revisada (tanto nas suas dimensões como nos seus indicadores). De acordo com estes autores o índice de volatilidade eleitoral adotado como critério máximo para definir a institucionalização de um sistema partidário é incompleto e enganador. Para exemplificar este argumento os autores lançam mão do caso chileno, onde é possível encontrar baixos níveis de volatilidade eleitoral, mas também baixos níveis de enraizamento dos partidos na sociedade. Isto mostra que as dimensões da institucionalização, conforme propostas pela teoria, nem sempre interagem entre si.

Das várias críticas apontadas pela literatura, nenhuma supera a de que os estudos sobre institucionalização de sistemas partidários carecem de indicadores operacionalizáveis que sejam congruentes com os diversos critérios de institucionalização exigidos pela teoria. Autores como Randall e Svåsand (2002), Luna e Altman (2011), Greyikçy (2012) e Peres (2013), destacam esta como uma das principais falhas de estudos sobre institucionalização de sistemas partidários. Dentre as consequências da carência de indicadores para medir a institucionalização, consiste que o número de critérios para a institucionalização acabou reduzido. O índice de volatilidade eleitoral é, na verdade, tomado como o principal indicador para medir a institucionalização de sistemas partidários. Contudo, como vimos partindo da análise do caso paraguaio, podemos apontar várias limitações em adotar este critério como único.

Além dos problemas empíricos dos estudos sobre institucionalização de sistemas partidários, também podemos apontar falhas no plano teórico. Estudos como o de Mainwaring e Scully (1995), Manwaring (1999), Mainwaring e Torcal (2005), Mainwaring e Zoco (2007), Ezrow (2011) apontam uma relação entre institucionalização de sistemas partidários e estabilidade democrática. Tais autores defendem que quanto mais institucionalizado é um sistema partidário melhor é a qualidade da democracia. Não obstante, como fora indicado na primeira seção deste trabalho, a origem do conceito de institucionalização esteve totalmente separado do conceito de democracia. O

modelo desenvolvido por Huntington (1968) poderia ser útil para avaliar se organizações eram estáveis tanto em condições democráticas como autoritárias.

Um dos problemas em considerar que sistemas partidários mais institucionalizados favorecem a democracia em termos de estabilidade e *accountability* eleitoral (Mainwaring e Torcal, 2005), pode ser percebido com o caso paraguaio. Neste país notamos um alto nível de estabilidade e de enraizamento dos partidos na sociedade. Contudo, seu sistema carece de competitividade eleitoral.

O cerne da ideia de institucionalização é a estabilidade que ela proporciona. Mas quando a institucionalização passou a ser um tema importante em estudos sobre partidos em democracias da “terceira onda”, não se discutiu suficientemente a origem dos partidos, o envolvimento desses partidos com os regimes autoritários, ou se realmente a alta volatilidade eleitoral de países como o Brasil, Bolívia e Equador significaria de fato uma ameaça para essas democracias.

Os casos de Brasil e da Venezuela podem ser emblemáticos para questionar o relacionamento que é feito entre institucionalização de sistemas partidários e estabilidade democrática. Em estudos da década de 1990, como de Mainwaring e Scully (1995), o sistema partidário brasileiro era considerado caótico e pouco confiável em termos de estabilidade democrática. No outro extremo, o sistema partidário venezuelano era destacado como um exemplo de estabilidade e institucionalização dos partidos.

Duas décadas depois, acredito que poucos cientistas políticos arriscariam dizer que a democracia venezuelana é mais estável e confiável do que a brasileira. A volatilidade eleitoral continuou alta no Brasil, mas isto não significou instabilidade democrática. Na Venezuela, mesmo com históricos baixos níveis de volatilidade, o país atualmente possui uma das democracias mais conturbadas da América Latina. Analisando o caso paraguaio, podemos afirmar que há um sistema partidário institucionalizado, mas a pergunta que se coloca é por que neste sistema não há uma democracia com organizações partidárias mais competitivas? A resposta para esta pergunta poderia estar na própria institucionalização dos dois principais partidos paraguaios, os quais dificultam o acesso de novos partidos com chances de êxito na arena eleitoral.

Por fim, além dos problemas da institucionalização dos sistemas partidários já indicados, Randall e Svåsand (2002) salientam que existem critérios problemáticos para avaliar o grau de institucionalização de um partido. Dentre os quais, autores como Mainwaring e Scully (1995) esperam que os partidos sejam ideologicamente bem definidos e que se movimentem com independência perante grupos sociais e organizações econômicas. De acordo com Randall e Svåsand (2002), valendo-se do caso do Partido dos Trabalhadores britânico, um partido pode ser institucionalizado mesmo que mude ao longo da história seus vínculos com setores da sociedade.

O mesmo fenômeno por ser indicado em outros países, como mostram os estudos de Anderson e Camiller (1996), para o caso do Partido Social Democrata alemão; bem como o trabalho de Amaral (2011), o qual indica que apesar das mudanças de trajetórias, o Partido dos Trabalhadores no Brasil continua a possuir fortes vínculos com a sociedade. Esses trabalhos são bons exemplos de que os partidos são organizações que estão em constante mudança e adaptação. Na verdade é isso que permite com que os partidos continuem competitivos em termos eleitorais.

Quando a literatura sobre institucionalização de sistemas partidários espera que partidos sejam capazes de configurar de forma eficiente “rótulos” ideológicos para o mercado eleitoral, inevitavelmente temos de voltar aos partidos de massa que eram basicamente definidos pela coerência ideológica e pelo apoio incondicional de seus eleitores ligados por uma condição de classe. Em tempos em que a mediatização da política está muito mais exacerbada, que as disputas se tornaram mais complexas que outrora, e que os custos econômicos da política se tornaram muito mais elevados, os partidos passam a ter de se adaptar às novas contingências. Por isso, esperar que um partido seja “uma ilha de coerência ideológica” e o formador de um “rótulo coerente” para um eleitorado cada vez mais diversificado em termos de interesses e demandas é esperar o fracasso dessas organizações num cenário marcado pela competição.

O forte enraizamento dos partidos no Paraguai só demonstra outra anomalia deste modelo. As raízes partidárias no país guarani são reflexos das décadas de governos despóticos que utilizaram as estruturas dos principais partidos para expandir seus horizontes de poder na sociedade. A

institucionalização do sistema partidário paraguaio foi iniciada quando do período autoritário, sobretudo durante a ditadura de Alfredo Stroessner (1954-1989). O regime stronista fundiu Estado, caudilho e partido criando uma relação de interdependência que foi alicerçada com o peso do tempo. A saída de Stroessner e a manutenção de seu partido no poder significa que o Partido Colorado estava extremamente institucionalizado. Tendo como único competidor o Partido Liberal Radical Autêntico, não por outra razão, o único partido com funcionamento permitido durante a ditadura.

Podemos concluir, com isso, que a relação entre institucionalização de sistemas partidários com qualidade democrática não é percebida no Paraguai. Isto pelo fato de que o domínio colorado e liberal não permitiu a chegada de um novo partido que pusesse em risco a hegemonia dos dois partidos mais tradicionais. Este quadro inviabilizou a efetivação da alternância nas esferas eletivas de poder.

A eleição de 2008 do ex-bispo católico Fernando Lugo foi interpretada por alguns analistas como a chegada de um líder carismático que conseguiu romper a tradição bipartidária. No entanto, como mostramos anteriormente, o PLRA teve peso decisivo na sua vitória, de modo que não se pode acreditar que Lugo seria eleito se não tivesse recebido apoio de um dos partidos tradicionais. A importância dos liberais para Lugo fica patente quando o parceiro mais tradicional rompeu com a base de governo, após uma crise interna em 2010. Desde então, o presidente, contando apenas com a coalizão de partidos nanicos representados pela Frente Guasú, com apenas três deputados e um senador, não conseguiu mais aprovar projetos e tornou-se uma presa fácil para seus adversários. Como epílogo, Fernando Lugo foi deposto por “mau cumprimento de suas funções”.

Considerações finais:

A literatura sobre institucionalização de sistemas partidários está baseada na importância que os partidos têm para as novas democracias. Analisando o caso paraguaio, percebemos que sistemas institucionalizados não estão presentes apenas nas democracias mais maduras ou em países desenvolvidos em termos econômicos e sociais. Desse modo, é possível um

sistema ser institucionalizado e não possuir uma democracia competitiva, tendo resquícios perduráveis do autoritarismo. O clientelismo, o personalismo e a corrupção são características que permeiam em maior ou menor grau os países da América Latina, mas que também estão presentes nas “democracias industriais”.

Por isso, contrariamente ao que a literatura sobre institucionalização de sistemas partidários tem afirmado. A ausência da institucionalização do sistema partidário não é a resposta do baixo nível de democracia encontrado em alguns países do continente. Da mesma forma, a presença de sistemas partidários institucionalizados não significa melhor qualidade de tais democracias.

Deste modo, mesmo nos estudos mais recentes sobre o tema, a competição entre partidos é menos importante do que a estabilidade proporcionada por organizações institucionalizadas. Com isso, os partidos não são tomados como organizações que evoluem em um processo contínuo e ininterrupto. Chegando-se ao “estado da arte” do desenvolvimento, que é a institucionalização, não haverá nada além do bojador.

Não obstante, existe uma rica literatura sobre a evolução histórica dos partidos, a qual indica que eles não só estão em evolução permanente como estão sujeitos a alterações quando em contato com o ambiente e com novos cenários institucionais. Nesse aspecto, importará a forma como o partido obtém recursos para a disputa, a maneira que ele transmite informações para seu eleitorado, os contatos estabelecidos direta ou indiretamente com o Estado. Modelos que buscam encontrar o “voto ideológico”, “coerência partidária”, “enraizamento dos partidos na sociedade” não correspondem a real evolução dos partidos nas democracias novas ou maduras.

Por fim, necessita-se o desenvolvimento de mais estudos que contemplem as dinâmicas ocorridas nas organizações partidárias, além do desenvolvimento de análises com maior espaço para os níveis de competitividade eleitoral. Modelos que tomam os partidos como organizações estáticas não só não correspondem com a realidade, como também pouco acrescentam para o desenvolvimento de análises mais realistas sobre partidos políticos.

Referências bibliográficas:

- ABENTE, Diego. A party System in transition: the case of Paraguay. In: MAINWARING, S.; SCULLY, T. R. (ed.). *Building democratic institutions: party systems in Latin America*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1995.
- ABENTE, Diego. Paraguay: ¿Jaque Mate?, *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, n. 1, 2008, pp. 329-345.
- ABENTE, Diego. Estabilidad y calidad de la democracia en Paraguay. *América Latina Hoy*, vol. 60, 2012.
- ALCÁNTARA, M. La elite parlamentaria latinoamericana y el continuo izquierda-derecha. In: HOFMEISTER, W.; THESING, J. (ed.). *Transformación de los sistemas políticos en América Latina*. Buenos Aires: Konrad Adenauer, 1995.
- ALMOND, Gabriel & COLEMAN, James S. *The Politics of developing areas*. Princeton University Press, 1960.
- AMARAL, Oswaldo. Ainda conectado: o PT e seus vínculos com a sociedade. *Opinião Pública* [online]. 2011, vol.17, n.1, pp. 1-44.
- ANDERSON, Perry e CAMILLER, Patrick. *Um mapa da esquerda na Europa Ocidental*. Rio de Janeiro, Contraponto, 1996.
- BARNES, S. H. *Representation in Italy: institutionalized tradition and electoral choice*. Chicago: The University of Chicago Press, 1977.
- BAREDA, Mikel; BOU, Marc. La calidad de la democracia paraguaya: un avance sobre caminos tortuosos. *América Latina Hoy*, vol. 56, dez. 2010, PP. 133-161.
- BASEDAU, Matias e SROH, Alexander. Measuring Party institutionalization in developing countries: a new research applied to 28 African Political Parties. *GIGA Research Program*, n. 69, Fev. 2008.
- BIELASIAK, J. The institutionalization of electoral and party systems in postcommunist states. *Comparative Politics*, v. 34, n. 2, p. 189-210, 2002.
- BIELASIAK, J. The institutionalization of electoral and party systems in postcommunist states. *Comparative Politics*, v. 34, n. 2, p. 189-210, 2002.
- CASAL-BÉRTOA, Fernando. Party Systems and cleavage structures revisited: A sociological explanation of party system institutionalization in East of Europe. *Party Politics*, Feb. 2012.
- CAROTHERS, Thomas. The end of transition paradigm. *Journal of democracy*, vol. 13, num. 1, 2003.
- CARRERAS, Luis Antonio F. La consolidación democrática em Paraguay. *América Latina Hoy*, Vol. 60, 2012, pp. 67-82.
- COPPEDGE, M. The dynamic diversity of latin american party systems. *Party Politics*, v. 4, n.4, p. 547-568, 1998.
- CROISSANT, Aurel; VÖLKEL, Philip. Party system types and party system institutionalization: comparing new democracies in East and Southeast of Asia. *Party Politics*, vol. 18, n. 2, 2012, pp. 235-265.
- DIAMOND, Larry, 'Introduction: Persistence, Erosion, Breakdown and Renewal', in L. DIAMOND *Democracy in Developing Countries*. Vol 3. Asia, 1989, pp. 1-52.
- DI PALMA, Giuseppe. *To Craft Democracies: an essay on democratic transition*. University of California Press, 1990.
- DIX, R. Democratization and the institutionalization of latin american political parties. *Comparative Political Studies*, v. 24, n. 1, p. 488-496, 1992.
- DOWNS, A. *An economic theory of democracy*. New York: Harper and Row, 1957.

- ENELOW, J.; HINICH, M. *The spatial theory of voting: an introduction*. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.
- FLISFISCH, Ángel. Governabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 51, n. 3, 1989.
- GREYIKÇI, Sebnem. Party institutionalization and democratic consolidation: Turkey and Southern Europe in comparative perspective. *Party Politics*, Jul. 2012, pp. 1-12.
- HAKIM, P.; LOWENTHAL, A.F. Latin America's Fragile democracies. *Journal of Democracy*, Baltimore, vol. 2, n. 3, jul. 1991, pp. 16-29.
- HINICH, M.; MUNGER, M. *Ideology and the theory of political choice*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1994.
- HICKEN, Allen; KUHONTA, Erik Martinez. Shadows from the past: Party System Institutionalization in Asia. *Comparative Political Studies*, Vol. 44, Feb.2011.
- HUNTINGTON, S. *Political order in changing societies*. New Haven: Yale University Press, 1968.
- _____. *The third wave: democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- HUNTINGTON, S. Political Development and Political Decay, *World Politics*, vol. 17, n. 3, apr. 1965, pp. 386-430.
- JIN, Youngjae. Testing political party institutionalization a theory and practice. *Journal of Political and military Sociology*, vol. 23, 1995, pp. 43-63.
- JONES, Mark P. The role of parties and party systems in policy making process. Trabalho preparado para o workshop sobre State Reform, Public Policies and Policymaking, de 28 de fevereiro a 2 de março, Washington, DC, 2005.
- KAASE, M. Is there personalization in politics? Candidates and voting behavior in Germany. *International Political Science Review*, v. 15, p. 211-230, 1994.
- KARL, T.L. Dilemmas of democratization in Latin America, *Comparative Politics*, vol. 23, n.1, Out. 1990, pp. 1-21.
- LEWIS, Paul. Democratization and Party development in Eastern Europe, *Democratization*, vol. 1, n.2, 1994, pp. 391-405.
- LINZ, Juan J. Transitions to democracy. *The Washington Quarterly*, vol. 13, 1990.
- LINZ, Juan J. & STEPAN, Alfred. *Problems of democratic transition and consolidation*, The Johns Hopkins University press, 1996
- LIPSET, Seymour Martin. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review*. 53 (March): 69-105, 1959.
- LIPSET, Seymor. The social requisites of democracy revisited. *American Sociological Review*, vol. 59, n. 1, 1994.
- LUNA, Pablo J.; ALTMAN, David. Uprooted but stable: Chilean Parties and the Concept of Party System Institutionalization. *Latin America Politics and Society*, Vol. 53, n. 2, 2011.
- MAINWARING, Scott. Rethinking party systems theory in the third wave of democratization: The importance of Party Systems institutionalization, APSA congress, Washington D. C., 1997.
- MAINWARING, S. *Rethinking party systems in the third wave of democratization: the case of Brazil*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1999.
- _____. Party objectives in contexts of authoritarianism or fragile democracy: a dual game. In: MAINWARING, S.; SCULLY, T. R. (ed.). *Christian democracy in Latin America: electoral competition and regime conflicts*. Stanford: Stanford University Press, 2003.
- MAINWARING, Scott. Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil. Mercado Aberto, 2001 [1999].

- MAINWARING, Scott; TOCAL, Mariano. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda da democratização. *Opinião pública*, Campinas, Vol. XI, n. 2, Outubro de 2005, p. 249-286.
- MAINWARING, S.; BRINKS, D.; PÉREZ-LIÑAN, A. Classifying political regimes in Latin America, 1945-1999. *Studies in Comparative International Development*, v. 36, n. 1, p. 37-65, 2001.
- MAINWARING, S.; SCULLY, T. R. Party systems in Latin America. In: MAINWARING, S.; SCULLY, T. R. (ed.). *Building democratic institutions: party systems in Latin America*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1995.
- MARTINI, Carlos. Paraguay: ¿Comienza la democracia?, *Nueva Sociedad*, vol, 161, n. 14, 2009.
- MELLO, Natália Nobrega de. O desenvolvimento político em Huntington e Fukuyama. *Lua Nova*, São Paulo, n. 80, 2010.
- MONCLAIRE, Stéphane. Democracia, transição e consolidação: precisões sobre conceitos bestializados, *revista sociologia e política*, n. 17, nov. 2001.
- MUNCK, Geraldo L. & LEFF, Carol Skalnik. Modos de transição em perspectiva comparada. *Lua Nova*, n. 40/41, 1997.
- O'DONNELL, Guillermo. Uma outra institucionalização: a América Latina e alhures. *Lua Nova*, n. 37, 1996.
- _____, Ilusiones sobre la consolidación. *Nueva Sociedad*, n. 144, 1996, pp. 70-89.
- O'DONNELL, Guillermo e SCHMITTER, Philippe. Transições do regime autoritário, Vertice, 1988.
- OSEI, Anja. Party System Institutionalization in Ghana and Senegal. *Journal of Asian and African Studies*, vol. 48 (5), 2012.
- PEDERSEN, Mogens. The dynamics of European Party Systems: changing patterns of electoral volatility, *European Journal of Political Science*, vol. 7, 1979, pp. 1-26.
- PERES, Paulo Sergio. Institucionalização do sistema partidário ou evolução da competição?: uma proposta de interpretação econômica da volatilidade eleitoral. *Opinião Pública*, vol. 19, n. 1, jun, 2013.
- PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, *Indicadores de Governabilidade democrática en Paraguay*, 2009.
- POWELL, Eleanor; TUCKER, Joshua. New approaches to electoral volatility: evidence from postcommunist Countries. APSA Meeting Paper, Toronto, 2009.
- PRZEWORSKI, Adam. Institutionalization of voting patterns, or is Mobilization source of decay? *The American Political Science Review*, vol. 69, n.1, 1975, pp. 47-67.
- RANDALL, Vickiy. Party institucionalization and its implications for democracy. Political Parties and Democratization, *IPSA Congress*, at Fukuoka, July 9-13 2006.
- RANDALL, Vickiy e SVASAND, Lars. Party institucionalization in new democracies. *Party politics*, vol. 8, n. 1, 2002.
- RECALDE, Liliana Duarte. Variaciones del comportamiento electoral en Paraguay. *América Latina Hoy*, 60, 2012.
- _____. Paraguay: interrupción al proceso de consolidación de la democracia. *Rev. de ciencia política*, vol. 33, n. 1, 2013, pp. 303-324.
- ROBERTS, Keneth; WIBBELS, Erik. Party systems and Electoral volatility in Latin America: a test of economic, institutional and structural explanations. **American Political Science Review**, vol. 93, n. 3, 1999.
- RODRÍGUEZ, José Carlos. Los laberintos de la obediencia: Paraguay de 1954-1989. *Nueva Sociedad*, N. 112, 1991.

- RODRÍGUEZ, José Carlos. Paraguay: mansa transición democrática. *Nueva Sociedad*, 127, 1993.
- RODRÍGUEZ, José Carlos. Paraguay: transición sin alternancia. *Nueva Sociedad*, n. 157, 1998.
- RODRÍGUEZ, José Carlos. El cambio frágil de Paraguay. *Nueva Sociedad*, n. 220, 2009.
- ROLON, José Aparecido. Política e poder no Paraguai. *Cadernos PROLAM/USP* (Ano 9 — Vol. 2 — 2010).
- RUSTOW, Dankwart. Transitions to democracy: toward a dynamic model. *Comparative Politics*, v. 2, n. 3, 1970.
- SANTOS, Eduardo Heleno. Alternância política e coalizão no presidencialismo paraguaio. *Observador On-Line*, v.5, n.09, set. 2010.
- SOLER, Lorena. Viejas estructuras para nuevos actores? Transformaciones del orden político y la democracia en Paraguay (1989-2008). *Concurrencias y Controversias Latinoamericanas*, ALAS, NÚMERO 2, Ano 1, Set. 2009.
- SOLER, Lorena. Viejas estructuras para nuevos actores? Transformaciones del orden político y la democracia en Paraguay (1989-2008). **Concurrencias y Controversias Latinoamericanas**, ALAS, NÚMERO 2, Ano 1, Set. 2009.
- SARTORI, Giovanni. *Parties and party systems*, vol.1, Cambridge University Press, 1976.
- TAYLOR-ROBINSON, Michelle M. Old parties and new democracies: do they bring out the Best in One Another? *Party politics*, vol. 7, n. 5, 2001.
- VALENZUELA, J. Samuel. Democratic consolidation in Post-Transitional settings: notion, process, and facilitating conditions. In: MAINWARING, Scott; O'Donnell, Guillermo & VALENZUELA, Samuel. *Issues in democratic consolidation*, University of Notre Dame Press, 1992.
- VITULLO, Gabriel E. Transitologia e consolidologia na América Latina: uma revisão crítica. *Revista de sociologia e política*, n. 17, pp. 53-60, 2001.
- WEBB, Paul e WHITE, Stephen. Conceptualizing the institutionalization and performance of political parties in new democracies. In: *Party politics in new democracies*, Oxford Scholarship Online: January 2008.