

PARTIDOS POLÍTICOS

SÉRIE
CIDADANIA
E POLÍTICA

4



oficina municipal
escala de cidadania e gestão pública



PARTIDOS POLÍTICOS **GUSTAVO ADOLFO P. D. SANTOS** | IDEOLOGIA
E DOCTRINA PARTIDÁRIA **JOAQUIM TORRINHA** | HISTÓRIA DOS
PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL **GRAZIELA TESTA** | DESAFIOS DOS
PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL **ASPÁSIA CAMARGO** | ASPECTOS
LEGAIS DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL **MARCELO ROSA**

Partidos Políticos

Partidos Políticos

Gustavo Adolfo P. D. Santos

Ideologia e Doutrina Partidária

Joaquim Torrinha

História dos Partidos Políticos no Brasil

Graziela Testa

Desafios dos Partidos Políticos no Brasil

Aspásia Camargo

Aspectos Legais dos Partidos Políticos no Brasil

Marcelo Rosa



SÉRIE

CIDADANIA E POLÍTICA

4



TODOS OS DIREITOS DESTA EDIÇÃO RESERVADOS:
OFICINA MUNICIPAL
Rua Padre Garcia Velho, 73 – Cj. 61 e 64 – Pinheiros
CEP: 05420-030 – São Paulo – SP
Tel.: (011) 3032-4330 – info@oficinamunicipal.org.br
www.oficinamunicipal.org.br

Editor Responsável

José Mário Brasiliense Carneiro

Organizadores

José Mario Brasiliense Carneiro
Gustavo Adolfo Pedrosa Daltro Santos
Raphael Borella
Eder dos Santos Brito

Revisão

Paulo Kaiser

Projeto gráfico, diagramação e capa
studiobepea.com

ISBN DA SÉRIE CIDADANIA E POLÍTICA

Prefixo Editorial: 89739
Número ISBN: 978-85-89739-07-8
Título: Cidadania e política
Tipo de Suporte: PAPEL

Apresentação

A Oficina Municipal, em parceria com a Fundação Konrad Adenauer, apresenta a segunda edição revisada do livro *Partidos Políticos*, uma obra da *Série Cidadania e Política*. Esta Série tem como objetivo contribuir com a formação política e com a efetiva participação dos cidadãos nas instâncias democráticas, em especial, em nível Municipal. A presente obra, como quarto volume da Série, aborda aspectos importantes da natureza, do funcionamento e do contexto institucional e histórico dos partidos políticos no Brasil e no mundo.

Após o terceiro volume da Série, dedicado à organização institucional da Democracia e aos Três de Poderes, talvez o assunto mais importante para um bom entendimento da política deva ser os Partidos Políticos, sua natureza e funcionamento. Os Partidos não são figuras circunstanciais que surgiram em algum momento da história política do Ocidente. Não são também e tão somente estruturas burocráticas. Os Partidos surgem com espírito de luta por causas determinadas. Por isso é fundamental compreender a pluralidade dos espectros partidários e sua efetiva participação na tomada de decisão com relação às grandes opções políticas nacionais e internacionais. Em poucas palavras, os Partidos são instituições fundamentais para o bom funcionamento da política democrática, em que pese seu descredito atual. Com efeito, um dos principais sintomas da degradação da Democracia é exatamente a abolição dos partidos de oposição que pode acabar levando a uma contradição em termos chamada de unipartidarismo, ou pior, de totalitarismo.

Tendo esta perspectiva em conta, este quarto volu-

me da Série Cidadania e Política se inicia com um artigo de Gustavo Adolfo P. D. Santos trazendo uma visão geral do que são os partidos políticos, suas funções e suas principais características nos contextos específicos em que atuam. Em seguida, o autor português Joaquim Torrinha desenha um panorama abrangente e objetivo das diversas ideologias políticas representadas ao longo da história pelos partidos políticos. Retornando à produção intelectual brasileira, Graziela Testa faz um percurso do desenvolvimento histórico dos partidos políticos no país, desde o Império até a retomada da Democracia tendo como marco a Constituição de 1988.

O terceiro artigo, de Aspásia Camargo, nos traz uma visão aguçada e original da história dos partidos brasileiros. A renomada autora nos mostra uma evolução partidária sempre associada ao desenvolvimento das elites brasileiras, e seus agrupamentos ideológicos, determinantes para o processo de constituição da nossa sociedade e de uma política com caráter nacional. Finalmente, o advogado Marcelo Rosa detalha as principais normas e institutos legais que regulam a criação e o funcionamento dos partidos políticos no Brasil. Habitado aos cursos para candidatos na Oficina Municipal, o professor Marcelo destaca as mutações na legislação eleitoral que, há cada dois anos, sofre as pressões circunstanciais do Congresso Nacional.

Cabe a nós concluir esta breve apresentação com um profundo agradecimento aos autores e autoras, já nominadas, por este belo conjunto de artigos. É também oportuno reconhecer o excelente trabalho da equipe editorial que tornou possível esta segunda edição, revisada e ampliada, da Série Cidadania e Política nas pessoas de Raphael Borella, Eder Brito, Gustavo Adolfo Santos, Lidianne Souza Santos, Sophia Veronesi, Olívia Dórea e Ana Luisa Scudeler Martino. Vale destacar o belo esforço que

este grupo de colegas e amigos fizeram ao redesenhar a sequência de temas de cada um dos volumes e revisar o excelente material recebido dos autores para garantir coesão, unidade e harmonia ao conjunto da obra.

Por fim, mas não menos importante, agradecemos o apoio da Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) que, há mais de duas décadas, tem viabilizado a oferta de cursos e a edição de livros numa estreita parceria institucional com a Oficina Municipal. Vale mencionar que, desde 2020, graças a este precioso apoio da KAS, a Oficina Municipal adentrou com coragem no mundo online e, a cada ano, cerca de quatro mil pessoas têm acessado os conteúdos produzidos por esta fecunda parceria. A cooperação permanente com os colegas da KAS-Brasil, sediada no Rio de Janeiro, tem produzido sinergias nos campos editorial, científico e administrativo, fundamentais para os progressos da Oficina Municipal (OM). Enfim, são incontáveis os impactos positivos da atuação dos cidadãos, políticos e gestores públicos municipais que passam pelos nossos Programas e constituem, juntamente com nossos professores, esta bela história da família OM-KAS.

Esperamos que a leitura destes artigos possa servir como um estímulo para reflexão permanente e aprofundada sobre a política e, sobretudo, possa impulsionar a participação democrática dos nossos leitores e leitoras nas instâncias da vida social e política que nos rodeiam.

Setembro de 2024

José Mario Brasiliense Carneiro
Fundador da Oficina Municipal

Sumário

Partidos Políticos	09
Gustavo Adolfo P. D. Santos	
Ideologia e Doutrina Partidária	29
Joaquim Torrinha	
História dos Partidos Políticos no Brasil	61
Graziela Testa	
Desafios dos Partidos Políticos no Brasil	91
Aspásia Camargo	
Aspectos Legais dos Partidos Políticos no Brasil	131
Marcelo Rosa	

Partidos Políticos*

Gustavo Adolfo P. D. Santos¹

Os partidos políticos sofrem às vezes de má reputação junto aos cidadãos. Sendo eles, com seus líderes à frente, atores centrais da política democrática ocidental, certamente os resultados nem sempre brilhantes da política e as suas lutas e problemas internos acabam por respingar também na sua imagem institucional. Por vezes, é importante reconhecer, os políticos e seus partidos parecem estar mais preocupados com o próprio bem-estar e estabilidade do que com o da sociedade que pretendem representar.

Entretanto, mesmo que grande parte das queixas sejam justificáveis, a democracia necessita dos partidos políticos, e se eles não existissem, ou deixassem de existir, num sistema democrático de governo seria necessário inventá-los de novo, e provavelmente seriam bem parecidos com o que já vemos hoje em dia.

Este artigo tem como objetivo explicar essa (talvez exasperante) afirmação, a partir de uma apresentação das principais razões, atribuições e características dos partidos políticos, indicando ao final alguns desafios e tarefas que, assumidas por todos, podem melhorar a qualidade e a efetividade dessas instituições fundamentais.

Por que existem partidos políticos?

Em toda sociedade, mas principalmente nas sociedades democráticas atuais, há uma grande pluralidade de crenças, interesses e posições políticas, baseadas em

**Artigo produzido em 2021*

1. Doutor em Teoria Política pela Catholic University of America (2013) e mestre em Teoria Política pela mesma instituição (2009). Possui também mestrado em Antropologia Social pela Universidade Estadual de Campinas (2002), PhD em Ciência Política (Catholic University of America) e graduação em Ciências Sociais pela Unicamp (1996). Atualmente, é editor-chefe do periódico *Dignitas - Revista Internacional do Instituto Brasileiro de Direito e Religião*, curador e tutor de cursos EaD na Universidade Mackenzie, Prof. Assistente Visitante de Ciência Política (Catholic University of America) e palestrante. Além disso, é coautor (com Wilhelm Hofmester) do livro *“Escola Política - Partidos Políticos”* (Fundação Konrad Adenauer, 2005).

circunstâncias sociais as mais variadas. A organização pacífica dessas sociedades, incluindo a tomada de decisões que afetam vários ou todos os seus grupos, exige mecanismos de apresentação, divulgação, seleção, negociação e escolha que evitem possíveis situações negativas para a estabilidade e o bem-estar da sociedade, tais como: a total indefinição acerca dos caminhos a tomar; a erupção de conflitos violentos entre grupos opostos; a tomada de decisões com resultados catastróficos para a maioria das pessoas, ou para alguns grupos minoritários.

Os partidos, cujo nome tem como raiz a palavra latina *pars*, que significa “parte”, são estruturas fundamentais para esses mecanismos de tomada de decisão democrática em sociedades plurais. E o primeiro passo para entender a importância dos partidos é aceitar esse caráter inevitavelmente conflitivo das sociedades humanas.

O principal desafio, nesse caso, é que há uma tradição antiga e respeitável de pensamento que entende ser a principal função da política a busca do bem comum, ou a colocação dos interesses da sociedade acima dos interesses privados de pessoas ou grupos. Essa tradição se confunde, na verdade, com a história do pensamento ocidental, iniciando-se com Platão e Aristóteles na Grécia Antiga, passando pelos pensadores romanos, os cristãos da Antiguidade (como Santo Agostinho) e da Idade Média (como São Tomás de Aquino), e chegando até mesmo aos contratualistas da era moderna, como Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau. Por detrás das profundas diferenças por vezes existentes entre esses pensadores, permanece uma preocupação com a manutenção da ordem social e política da sociedade como um todo. Não por acaso, nenhum desses autores foi um defensor entusiasmado das “facções” políticas, e em uma das primeiras e mais importantes aplicações dos frutos dessa tradição na época moderna, os partidos políticos não são citados nenhuma vez.

Referimo-nos, neste caso, à Constituição norte-americana, ratificada em 1789, que simplesmente desconhece a existência dos partidos. De fato, havia à época

mesmo uma resistência – que em pouquíssimo tempo mostrou-se vã – da parte dos redatores desse documento contra a própria existência de partidos no sistema político americano. James Madison, um dos líderes da convenção constitucional, alertava em artigos dos *Federalist Papers* contra os efeitos deletérios das “facções,” definidas como

Um número de cidadãos que constituem seja uma maioria seja uma minoria face ao todo, que se encontram unidos e mobilizados por algum impulso comum de paixão ou interesse, adversos aos direitos de outros cidadãos ou aos interesses permanentes e agregados da comunidade.²

Para Madison, o bem público era em geral vítima das lutas entre facções rivais, que buscavam vantagens exclusivas para os seus componentes. Isso, por sua vez, era uma reflexão natural do próprio caráter do ser humano, imperfeito e egoisticamente voltado para o seu próprio umbigo. No entanto, posto que entre os objetivos do sistema político em formação estava a defesa dos direitos naturais dos homens, entre os quais a liberdade ocupava uma posição central, Madison recusou qualquer solução que diminuísse a liberdade das facções de perseguir seus interesses, pela mesma razão que não se remove o ar de um ambiente humano para eliminar o risco de fogo – sem a liberdade, como sem o ar, não há vida verdadeiramente humana.³

Madison e seus contemporâneos, assim, já entendiam que as divisões filosóficas, religiosas, sociais e políticas são um dado irremovível da realidade, e que é necessário encontrar formas de lidar com elas na condução democrática das sociedades. Os mecanismos encontrados pelos redatores da Constituição de 1789 envolviam, entre outras coisas, os pesos e contrapesos entre os Po-

2. James Madison, *O Federalista*, 10.

3. *Idem*. A solução de Rousseau, conforme disposta em sua obra *O Contrato Social*, para o problema das facções é diferente.

deres da União e, posteriormente, a enumeração de direitos individuais que o Congresso não poderia infringir.

Os partidos, no entanto, não demoraram a aparecer na cena política e assumir um papel fundamental na condução dos assuntos do país, cristalizando propostas e posições frente às diversas questões que se apresentam na vida de uma sociedade. Aos poucos viu-se que, ao invés de inviabilizar a busca do bem comum, os partidos políticos são instituições que organizam e simplificam os mecanismos e as decisões necessárias para que uma sociedade possa agir como um sujeito articulado internamente ao longo da história.

Por fim, vale a pena uma palavra a respeito da solução proposta por Rousseau para o problema das facções – a definição da “vontade geral”. Em nome de um conceito diferente de liberdade e de uma antropologia política mais individualista, o pensador francês prescrevia a abolição de todas as ligações e lealdades dos cidadãos a grupos naturais e de interesse, para que a “vontade geral” pudesse emergir das vontades individuais de todos e de cada um dos indivíduos reunidos numa assembleia legisladora. Essa solução nos parece, entretanto, demasiado distante da vida concreta das pessoas em sociedade, em que os grupos e associações são fundamentais para o desenvolvimento da própria individualidade. O pluralismo é um dado irredutível da vida humana, e qualquer mecanismo que negue o valor da rede de relações, pertencimentos e interesses pelas quais cada pessoa se constrói, leva, no extremo, ao totalitarismo.⁴

Principais atribuições e definição de partidos políticos

A partir das reflexões realizadas até aqui, a definição e as atribuições dos partidos políticos parecem delinear-se naturalmente. Pode-se ver, por exemplo, que a ideia de partido político (como parte de um todo) está estreitamente ligada à diversidade de crenças e interes-

4. O sociólogo norte-americano Robert Nisbet dedicou-se bastante a esse tema, em obras como *The Quest for Community* e *The Twilight of Authority*.

ses na sociedade, no sentido de ser um canal para a defesa e a viabilização desses interesses por meio da atuação política. Os partidos também se revelam como um instrumento ou mecanismo que facilite os procedimentos de tomada de decisões num contexto democrático, de liberdade e de ordem. Esses procedimentos vão desde a preparação de eleições plurais e livres, nas quais os cidadãos possam escolher dentre opções e propostas claras e diversas, até os mecanismos e instituições regimentais dos órgãos representativos clássicos, como Parlamentos, Assembleias ou Câmaras Municipais.

Além do desafio do pluralismo social, porém, as atribuições dos partidos políticos também se associam às necessidades implícitas à tarefa de governar uma sociedade, especialmente no contexto dos Estados-nações contemporâneos. Ao contrário dos grupos de interesse, que podem se concentrar no tratamento de um tema, ou na defesa de uma única causa (de ambientalistas, trabalhadores, empresários etc.), a organização que se propõe a governar um país precisa se manifestar com coerência e propriedade sobre o conjunto das funções do Estado, com pautas sobre política econômica e social, política exterior, meio ambiente, justiça e segurança pública, tributos, federalismo etc. Some-se a essa complexidade de temas o imperativo de governar para toda uma sociedade, com suas clivagens de idade, gênero, etnias, categorias profissionais, níveis de renda, crenças religiosas e éticas etc. que implicam políticas, formas de comunicação e níveis de investimentos específicos para cada grupo. Finalmente, deve-se considerar que o Estado consiste em uma estrutura de instituições e organizações de deliberação, gestão, adjudicação e execução de políticas – a famosa “máquina do governo” – que precisa ser ocupada por profissionais de características técnicas, políticas e mistas. Os partidos, portanto, devem não só se manifestar sobre a pluralidade de temas e questões em programas coerentes de governo, mas são também as organizações que preparam, indicam e selecionam as pessoas que comandam e gerenciam as instituições por meio das

quais o Estado presta os serviços e executa políticas na vida concreta de seu país.

Não se deve esquecer, ainda, que essas funções são esperadas tanto dos partidos que efetivamente governam quanto dos partidos que ocupam temporariamente a oposição política ao governo estabelecido, na medida em que são responsáveis por criticar e fiscalizar as ações de governo, bem como propor alternativas às políticas em vigor.

Resumindo, entre as principais funções dos partidos políticos podem-se incluir:

1. Articular interesses (formar a “vontade política”)	2. Elaborar programas
a) Ouvir a população b) Refletir sobre os interesses c) Representar os interesses no Parlamento	a) Organizar os temas b) Propor direções gerais e metas para políticas públicas c) Dialogar com organizações sociais d) Governar com base em programas
3. Arregimentar dirigentes políticos	4. Incentivar a participação
a) Formar a cidadania b) Formar os quadros partidários c) Preparar as eleições d) Gerir a máquina do Estado	a) Oferecer um canal de participação de indivíduos e grupos b) Comunicar-se com a sociedade

Fonte: Hofmeister; Santos, 2007.

Depreende-se, do que foi tratado até aqui, que os partidos políticos são organizações que cumprem funções primordiais para o funcionamento das democracias representativas (e participativas) modernas, complexas e diversas.

As definições de partidos políticos utilizadas na literatura científica advêm das atribuições e características apresentadas acima, enfatizando uma ou outra dimensão desse universo de funções, de acordo com o interesse e a visão do analista.

Joseph Schumpeter, um economista, definiu os partidos em função do seu objetivo de luta ou competição

pelo controle do poder político; V.O. Keys, cientista político norte-americano, enfatiza a sua função de “tradução das preferências das massas em políticas públicas”; e Fred Riggs simplesmente descreve os partidos como “qualquer organização que indique candidatos à eleição para uma assembleia eleita.” Poderíamos venturar uma definição mais abrangente e descrevê-los como associações permanentes de cidadãos que almejam ocupar os cargos politicamente decisivos do Estado, com seus dirigentes, pela via eleitoral, com a finalidade de concretizar suas ideias referentes à organização da sociedade e as políticas públicas.

Tipologias

Conforme o contexto (momento histórico, cultura política, classes e grupos envolvidos) e as causas imediatas de seu surgimento, os partidos políticos podem ser incluídos em tipos específicos. Como exemplo, podemos nos referir ao surgimento dos primeiros partidos políticos modernos, analisado pelo politólogo Maurice Duverger (1970). Esse autor identificou dois processos principais por meio dos quais essas organizações se estruturaram, que permanecem até hoje estruturantes para a vida partidária:

- a) A criação de grupos parlamentares em casas legislativas, a partir de origens geográficas comuns, associadas a interesses específicos. O partido jacobino, tornado célebre pela Revolução Francesa, surgiu a partir do “Grupo Bretão”, da região homônima do Noroeste da França.
- b) O surgimento de comitês eleitorais estimulado pela ampliação do sufrágio a grupos e classes anteriormente excluídas. A história francesa também testemunhou esse processo, iniciado com a universalização do sufrágio, que levou a que os grupos dentro do Parlamento formassem organizações permanentes para captar o apoio dos grupos recém-incorporados ao eleitorado. Algo semelhante se deu nos Estados Unidos, com os influxos de imigrantes ao longo do século XIX.

Pode-se notar que, a depender do tipo de origem, as organizações partidárias resultantes tenderão a apresentar características diversas. No primeiro caso, por exemplo, o partido tenderá a se concentrar sobre a representação de um grupo de filiados com interesses particulares, tendo dificuldades de incorporar grupos considerados adversários das posições adotadas. No segundo caso, a tendência parece ser a de amearhar novos públicos em todo o território nacional, para manter o seu grau de representatividade nas instituições políticas. O primeiro se configurará como um partido de interesses, enquanto o segundo, como um partido popular, ou “catch all”. Algumas das principais tipologias de partidos existentes são:

- Partidos de Interesses: comprometem-se com os interesses de um setor ou setores específicos;
- Partidos Populares: levam em consideração interesses de um grande número de grupos demográficos dentro de uma proposta programática mais ampla;
- Partidos Eleitorais: centram seus esforços nas épocas eleitorais, buscando maximizar a quantidade de votos e cadeiras alcançadas;
- Partidos de Filiados ou de massa: buscam contar com o maior número possível de militantes, por meio de uma organização partidária consolidada e permanente.

Funcionamento dos partidos: organização interna, base de filiados, relações com a sociedade e trabalho parlamentar

Organização interna

Como organizações permanentes com múltiplas funções (vide abordagem acima) que, a serem bem executadas, necessitam de um trabalho contínuo nos vários níveis de gestão, os partidos políticos precisam ter uma estrutura e rotinas organizacionais claras e em constante aprimoramento. Infelizmente, via de regra o que se vê no Brasil são organizações marcadas por um formalismo

estrutural e baixos níveis de atividade, que somente são alterados antes e durante as campanhas eleitorais.

A organização partidária precisa ter uma estrutura de gestão compatível com as suas atividades-fim (articulação política e social, comunicação do programa, formação de lideranças e construção e assessoria de programas e políticas públicas) e com as atividades-meio que suportam o dia a dia do partido (orçamento e finanças, pessoal, jurídico etc.). Além disso, em função do seu papel político, os partidos devem constituir uma estrutura de governança (direção, representação de membros e grupos de classe e categorias, resolução de conflitos etc.) que favoreça a articulação política de seus filiados nas diversas unidades políticas em que o partido atua.

Dessa forma, o partido político – pelo menos aquele com funcionamento em todo o território nacional⁵ – terá uma organização própria em cada unidade territorial ou ente federativo (no caso de uma federação), e essas diversas organizações subnacionais “espelhadas” deverão constituir uma rede de representação e governança que acompanhe a estrutura de representação e gestão territorial de seu país. Assim, em geral partidos políticos apresentam uma estrutura organizada em:

- a) Órgãos deliberativos: Convenções ou assembleias (locais, distritais, estaduais e nacional);
- b) Órgãos diretivos: Diretórios (municipais, distritais, estaduais e nacional);
- c) Órgãos de cooperação ou representação de classes e interesses: Juventude partidária, Organização de mulheres etc. (municipais, distritais, estaduais e nacional);

5. A possibilidade de constituição de partidos exclusivamente no âmbito estadual ou regional depende da legislação de cada país. No Brasil, um partido político necessita demonstrar um mínimo de representação no território nacional para obter o registro legal, mas, em países como os Estados Unidos e a Alemanha, há partidos de atuação meramente regional. Em geral, estes últimos se associam a partidos ou coligações mais abrangentes para atuar nas esferas de representação nacional (por exemplo, os partidos Democrata e Republicano nos E.U.A., ou a coligação CDU-CSU na Alemanha).

- d) Tribunais partidários ou Comissões de ética (em geral regionais e federal).
- e) Institutos ou fundações políticas de formação de quadros e divulgação do programa partidário (em geral, estaduais e nacional).

Toda essa estrutura, no entanto, está fadada a ser uma mera ficção legal se não estiver habitada por um conjunto de filiados numeroso e participativo, além de ser oxigenada por meio da comunicação com diversos grupos de sociedade civil, do meio empresarial e da academia, entre outros.

Base de filiados e relações com a sociedade

Os filiados são o principal patrimônio de um partido político. Quanto maior for esse quadro de simpatizantes que participam voluntariamente das atividades sociais e políticas do partido, maior será a sua capilaridade social, com a consequência de ampliar o potencial de arrecadação de fundos, de mobilização social frente a diversos temas e a sensibilidade frente às demandas e tendências presentes na sociedade.

Há varias formas de se conquistar e manter uma base satisfatória de filiados. A começar por uma estratégia detalhada de visitas ou encontros pessoais, em que um representante do partido apresenta os princípios, projetos e atividades diretamente aos voluntários em potencial, os partidos políticos devem procurar demonstrar aos cidadãos a razão de sua existência e a diferença que pretendem fazer na vida dos cidadãos. Isso também pode ser alcançado por meio da organização de eventos de cunho político, cultural ou social, bem como da associação a iniciativas e fóruns públicos de debate sobre temas de interesse local, como a situação das escolas públicas, projetos de mobilidade social, segurança pública etc.

Por pior que seja a reputação atual dos partidos políticos, seus representantes não devem temer expor-se e apresentar suas posições em fóruns e discussões públicas, engajando cidadãos e organizações no diálogo a respeito dos temas que mais afetam a vida cotidiana.

Importante, neste caso, é a manutenção da identidade própria do partido político, em distinção a igrejas, ONGs, associações de bairro etc. Há sempre uma tentativa de “apropriar-se” da estrutura desses organismos sociais intermediários, no fenômeno também conhecido como “aparelhamento” (que pode se dar tanto no âmbito da máquina estatal quanto da sociedade civil). Ao fazê-lo, porém, o partido político intervém na legitimidade das organizações civis, baseada de forma privilegiada na liberdade interna e externa que estas têm de lutar por seus interesses e causas particulares, independentemente de quem esteja no poder. O resultado é o empobrecimento da diversidade e da vitalidade de uma autêntica sociedade civil. Se, pelo contrário, os partidos assumem uma atitude de diálogo constante, estarão contribuindo para a visibilidade dos debates públicos, a formação de seus filiados e da sociedade como um todo e a penetração dos temas e interesses sociais nas estruturas de representação política.

Uma vez formada uma sólida base de filiados, organizada em listas com informações detalhadas e atualizadas, é preciso constituir uma estrutura e uma dinâmica internas marcadas pela democracia e pela comunicação. A democracia interna é um dos principais desafios dos partidos políticos, em virtude de uma tendência normal à maioria das organizações de criar uma camada de dirigentes que concentram cada vez mais poder, com possibilidades decrescentes de controle externo.⁶ Mas essa tendência assume proporções ainda maiores no contexto de uma cultura política como a brasileira, marcada por relações clientelísticas (de dependência, ou troca de “favores” ou “benefícios” por apoio político-eleitoral) entre representantes e representados. Nessa lógica, para orientar as prioridades dos partidos, a deliberação das bases de filiados é preterida em favor da articulação entre os controladores dos fluxos de recursos orçamentários (ocupantes de cargos executivos ordenadores de despe-

6. Robert Michels designou essa tendência como “a lei de ferro das oligarquias”, em obra clássica de 1911. (*Os partidos políticos*. São Paulo, Senzala.)

sas, deputados com direitos a emendas parlamentares, dirigentes de estatais etc.) para atender a populações dependentes. O partido político se transforma, assim, em mais um elemento da correia de transmissão da troca de favores e votos.

Logicamente, essa estrutura perversa repele potenciais filiados interessados em ter suas opções e valores representados nas instâncias políticas. Mas uma instituição que tem como missão promover a democracia deveria vivenciar as práticas e os valores democráticos antes de tudo na sua vida interna. Isso significa, entre outras coisas:

- Promoção da participação dos filiados nos assuntos internos, inclusive no desenvolvimento de plataformas políticas, planos de governo etc.
- Irrestrita liberdade de expressão dos filiados no interior do partido;
- Participação de vários grupos e setores nas instâncias de governo e deliberação;
- Definição e ampla divulgação pública das regras de conduta e funcionamento;
- Respeito e aplicação rigorosa dessas regras para todos os filiados, de forma isonômica;
- Prestação de contas contínua dos líderes para a base de filiados.

Da mesma forma que constrói um ambiente aberto e democrático para dentro, o partido político precisa manter seus canais de comunicação, diálogo e debate com a sociedade sempre abertos e ativos. Não é necessário, nem positivo, que o partido abarque todas as organizações da sociedade dentro de si – estas, como já mencionado, têm uma identidade e autonomia próprias, e devem manter relações com vários partidos. Portanto, as diversas instâncias de organização partidária devem tomar atitudes que permitam a “oxigenação” das ideias e debates do partido com o que acontece em seu entorno. Dentre algumas ações possíveis, destacam-se:

- Informação periódica e detalhada sobre posturas e ações do partido;

- Integração de pessoas e/ou grupos “independentes” (i.e., não filiados) em forças-tarefa, projetos e comissões, inclusive com direito de voto;
- Abertura para apreciar e eventualmente adotar os resultados dessas comissões em instâncias de deliberação partidária;
- Pesquisas entre filiados sobre temas e decisões;
- Inclusão de candidatos independentes (dentro de uma determinada margem) em listas partidárias, sobretudo no nível local.

Para completar estas observações sobre o funcionamento desejável dos partidos políticos, é necessário tocar ainda em dois pontos que guardam relações próximas com a organização, a filiação e a abertura do partido político: a comunicação interna e externa e a formação dos filiados.

Comunicação e formação política são funções complementares fundamentais para instituições que pretendem ser correias de transmissão da vontade política dispersa na população e formadoras dos líderes políticos que ocuparão os órgãos executivos e representativos. Os esforços de comunicação devem ser planejados, profissionais e focados tanto externa quanto internamente. Em geral, no Brasil, onde a ocupação de cargos públicos é uma das principais fontes de recursos para os partidos (cargos comissionados, fundo partidário etc.), a comunicação acaba se concentrando na produção de peças complexas de marketing para manter o eleitorado identificado com o partido. No entanto, a comunicação organizacional começa com o estabelecimento de canais, meios e mensagens bem desenhadas para o público interno: dirigentes, funcionários e filiados em geral. É fundamental que estes estejam sempre informados das prioridades, conquistas e desafios do partido político, de modo que possam contribuir para o seu crescimento nos diferentes níveis em que se encontram.

Deste esforço interno nascerão as mensagens e estratégias de comunicação e relacionamento com o público externo, que inclui as instituições colaboradoras mais próximas (academia, fundações, ONGs etc.), os setores

sociais implicados nas diversas posições defendidas pelos partidos e o eleitorado como um todo. Os meios utilizados vão desde boletins e publicações seriadas, passando pelos meios de comunicação de massa, até chegar nas estratégias mais avançadas de uso das redes sociais. Note-se que, no caso dos pequenos diretórios municipais e distritais, nem todos os meios estarão disponíveis para utilização – nesses casos, as conversas e encontros de pequenos grupos podem ser as oportunidades mais importantes de comunicação da função e dos objetivos do partido.

Para que todo filiado seja um comunicador em potencial das ideias e valores do partido, de modo que sua base possa crescer sempre mais, é necessário que todos os filiados recebam uma formação básica sobre a história, a organização e as plataformas partidárias, além de formação específica para as atribuições que deverá receber ao longo de sua vida partidária. Para além das vantagens de se contar com filiados capacitados para defender as ideias do partido e cumprir funções específicas, a formação política, pela própria natureza, pode ser um processo de desenvolvimento humano significativo, na medida em que dá um sentido mais profundo e comunitário à trajetória pessoal de cada filiado, que se vê fortalecido como cidadão participativo e responsável.

A formação dos filiados, portanto, deve ser planejada com cuidado, levando-se em conta os conteúdos e técnicas/habilidades a serem trabalhados, a adequação destes para os diversos públicos internos (e eventualmente externos) do partido, bem como os recursos necessários para a realização de um programa contínuo de formação. Esta é uma das principais responsabilidades das fundações ou institutos políticos, ligados aos partidos, que em alguns países (como o Brasil, a Alemanha e os Estados Unidos, entre outros) recebem verbas estatais para cumprir sua missão.

Funcionamento Parlamentar

Uma parte significativa do funcionamento dos partidos políticos ocorre nas instâncias de representação política nos vários níveis de governo. Pode-se dizer que a ação

parlamentar é, ao lado da administração do Poder Executivo, o termo final das atribuições dos partidos, que mobilizam a sociedade, desenham programas e cultivam seus líderes para influir na condução das políticas públicas no âmbito do Estado. Por essa razão, a ocupação de cadeiras parlamentares não é apenas um dos principais objetivos da máquina partidária, mas mantém relações próximas com a estrutura de liderança das organizações partidárias.

Vale notar que, em que pese a separação dos poderes de Estado (que tradicionalmente confere ao Executivo a atribuição de governar e ao Legislativo a de legislar e fiscalizar o Executivo), a tarefa de governar é na verdade dividida entre o Executivo e o Legislativo. Com efeito, os mandatários do Executivo e a burocracia que executa as políticas públicas somente podem agir e utilizar recursos, em qualquer sentido, se estiverem amparados em leis específicas autorizando-os ou obrigando-os a tais ações.

Portanto, a primeira coisa a se determinar, para um partido no Parlamento, é sua postura diante do Poder Executivo: de acordo com suas posições políticas, com a história política de suas lideranças e com acordos realizados no contexto das campanhas eleitorais, o partido poderá fazer parte da base de sustentação do governo ou da oposição ao mesmo no Poder Legislativo. Em geral, o governo precisará constituir uma bancada majoritária para garantir a governabilidade, circunstância que se dá a priori em regimes parlamentaristas (vide quadro a seguir), mas que no presidencialismo precisa ser construída a partir da “gravidade” exercida pelo Poder Executivo, com seus cargos na administração direta e indireta, seu controle de recursos e sua capacidade de mobilizar a sociedade.

Uma vez determinada a composição da situação e da oposição, os partidos se organizam no Parlamento, indicando seus líderes e representantes para as diversas mesas, bancadas, comissões e grupos de trabalho. Exemplos dessas posições são: Mesa Diretora, liderança do governo no Congresso, liderança de uma bancada partidária, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) ou a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fisca-

lização (CMO), ambas permanentes, além das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), criadas com um prazo definido para investigar determinadas questões. Essas organizações internas são criadas e regidas pelo Regimento Interno das casas legislativas, e na prática controlam o ritmo ou a agenda legislativa, que consiste de todas questões, projetos e votações que serão priorizadas, processadas e decididas no tempo escasso disponível para o trabalho parlamentar.

Desta forma, de acordo com o tamanho de cada bancada partidária e sua relação com o bloco majoritário no Parlamento, os partidos terão mais ou menos representantes ocupando essas funções de controle e influência sobre os atos legislativos. Tudo isso mostra que, mesmo que o voto de cada representante tenha o mesmo peso numa votação em plenário, os parlamentares na verdade não são sempre iguais uns aos outros, e seu poder e influência relativos dependem de sua ocupação de cargos e posições na estrutura interna do Parlamento, cuja atribuição e coordenação se encontram na mão das principais lideranças partidárias. Assim governam os partidos, tanto no Legislativo quanto no Executivo.

Relações entre partidos e o sistema eleitoral e de governo

A importância da ocupação de cargos eletivos, majoritários ou proporcionais, no Executivo ou no Legislativo, revela a íntima relação que existe entre o sistema de governo, o sistema eleitoral e o sistema partidário em qualquer país. Basicamente, a depender da forma como se estrutura o Executivo (mais ou menos ligado ao Legislativo e aos partidos no Parlamento) e de como os cargos de representação são preenchidos (exigindo uma concentração maior ou menor de votos para eleger um candidato), existirão mais ou menos partidos, e estes tenderão a ser mais ou menos coesos e disciplinados.

Os dois principais sistemas de governo (que aparecem na realidade concreta em estado mais ou menos “puro”, em alguns casos admitindo variações importan-

tes) são o Parlamentarismo e o Presidencialismo. No primeiro, o Poder Executivo nasce diretamente do Poder Legislativo – o partido ou coalizão majoritária tem a prerrogativa e a responsabilidade de formar um governo, com o primeiro ministro e seu gabinete (ministros) saindo das próprias bancadas parlamentares. No segundo, o presidente é eleito diretamente pela população, e retém uma significativa independência do Parlamento para escolher seus ministros e as principais direções da política de governo (ainda que o Legislativo tenha poderes de confirmação para certas indicações).

Quanto às formas de preenchimento das vagas no Parlamento e no Poder Executivo, em meio a uma infinidade de variações, os sistemas eleitorais são divididos geralmente em sistemas majoritários, proporcionais ou de pluralidades. Nos sistemas majoritários o candidato com a maioria absoluta dos votos em um território determinado (o distrito) ganha a vaga; nos de pluralidade, basta que o candidato tenha mais votos que os outros dentro do distrito, ainda que não alcance a maioria; e nos proporcionais, as vagas de um distrito eleitoral são preenchidas proporcionalmente à quantidade de votos que cada partido (e seus candidatos) receberam. Como princípio geral, quanto mais proporcional for um sistema eleitoral, maior a chance de que haja mais partidos – com maior diversidade de correntes e visões políticas – representados no Parlamento. Em contrapartida, sistemas majoritários tendem a diminuir o número de partidos no Parlamento, devido à oportunidade reduzida de eleição para uma vaga em cada distrito.⁷

A combinação entre o sistema de governo e o sistema eleitoral fornecerá incentivos para que os partidos se organizem desta ou daquela forma, de modo a aumentar suas chances de ter o maior número possível de candida-

7. O clássico da literatura da Ciência Política que descreve os diversos tipos de sistema eleitoral e suas relações com sistemas partidárias é a obra de Arendt Lijphart, *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. O autor também escreveu uma obra que sintetiza vários modelos de democracia, incluindo os sistemas eleitorais e políticos, traduzida para o português: *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

tos eleitos. O quadro abaixo, retirado do manual introdutório *Os Partidos Políticos na Democracia* (Hofmeister e Santos, 2007), lista quatro sistemas de governo eleitorais em países diferentes, e descreve algumas de suas consequências para a organização e a natureza dos partidos no Parlamento e na sociedade.

Com isso, pretendemos ilustrar como o aprimoramento e a sustentabilidade dos partidos políticos, na direção virtuosa do cumprimento das funções insubstituíveis para a democracia representativa, depende tanto de esforços e atitudes dos líderes e ativistas partidários quanto de uma arquitetura institucional que leve em conta as características de cada país e os eventuais vícios do sistema partidário que precisam ser corrigidos.

Presidencialismo	Norte-americano	• Separação ou divisão de poderes; • Eleições para Executivo e Legislativo temporalmente não-coincidentes; • O partido majoritário no Parlamento tem fortes poderes legislativos – “governa” a partir do Congresso.	• Principais líderes partidários em cargos parlamentares com grande força política; • Partidos pragmáticos e pouco coesos; • Necessidade de acolher várias correntes políticas no interior do partido; • O apoio do partido majoritário, mesmo se o mesmo que o do presidente, não é automático
	Brasileiro	• Separação ou divisão de Poderes; • Eleições para Executivo e Legislativo temporalmente coincidentes; • Executivo com fortes poderes sobre a agenda legislativa; • Parlamento como espaço de “Governo de coalizão”; • Multipartidarismo acentuado	• Partidos mais dependentes do Poder Executivo; • Alta taxa de negociação de cargos para a constituição da aliança governista; • Mecanismos de clientelismo e patronagem; • Alta taxa de trocas de partido por parlamentares.

Fonte: Hofmeister; Santos, 2007.

Parlamentarismo	Inglês	• “Fusão de poderes”: o Executivo surge do partido majoritário no Legislativo; • O partido majoritário controla o Executivo, através de seus principais líderes, acima dos quais está o Primeiro Ministro; • Parlamento como “foro de debates”; • Bipartidarismo tradicional, com partidos menores regionais ocupando espaços em alianças circunstanciais.	• Partidos com alta rigidez e disciplina parlamentar; • Existência de uma hierarquia de posições estabelecida no do partido; • A atividade legislativa é predominantemente reservada aos quadros partidários nos ministérios (Gabinete). O partido de oposição se organiza em um “gabinete-sombra” para acompanhar e criticar as ações do governo, propondo políticas alternativas.
	Alemão	• “Fusão de poderes”: o Executivo surge da coalizão de partidos majoritária no Legislativo; • Parlamento como espaço de “governo de coalizão”, em geral com um partido predominante, do qual sai o Chanceler; • Multipartidarismo moderado.	• Partidos fortes, com alta disciplina parlamentar; • Dois partidos principais, em geral formando coalizões com partidos menores, funcionam como “fiéis da balança”; • Negociação de políticas de governo, além de cargos políticos, para a formação de coalizão; • Responsabilização dos partidos pelos resultados das políticas de governo.

Fonte: Hofmeister; Santos, 2007.

Desafios e tarefas dos partidos políticos na atualidade

Para concluir falando de vias de ação para a correção dos vícios históricos e o aprimoramento do funcionamento dos partidos políticos, é preciso em primeiro lugar reconhecer que, no Brasil e no mundo, essas instituições enfrentam sérios desafios.

Corrupção, concentração de poder e influência na cúpula partidária (tendências oligárquicas), diminuição do número de filiados, fragmentação social, mudanças

aceleradas nos meios de comunicação e redes sociais, são apenas alguns dos problemas enfrentados pelos partidos políticos, muitas vezes conectados mutuamente como causa e efeito, que contribuem para o seu afastamento da população e, logo, para o seu descrédito, bem como para a diminuição de sua capacidade de realizar suas funções precípuas.

As soluções para estes problemas não se encontram na busca de alternativas aos partidos na democracia. Como vimos, as funções que estas instituições exercem na política contemporânea de massas, democrática, marcada pelo pluralismo e pelo respeito aos direitos humanos, permanecem necessárias e insubstituíveis. Os partidos políticos devem, assim, voltar-se aos fundamentos de sua missão e funções, e reinventar os meios e estruturas para que possam continuar a ser cumpridas. A vítima do fracasso não serão apenas os líderes partidários, mas o próprio futuro do sistema democrático e das liberdades sobre as quais ele se encontra instituído.

Referências Bibliográficas

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. *O Federalista*.

ROUSSEAU, Jean Jacques. *Contrato Social: Princípios de Direito Político*. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

NISBET, Robert. *The Quest for Community - The Twilight of Authority*. Oxford University Press, 1975.

DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. São Paulo: Ed. Zahar, 1970.

MICHEL, Robert. *Os partidos políticos*. São Paulo: Senzala, 1978.

LIJPHART, Arendt. *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*. Oxford University Press, 1994.

_____. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

HOFMEISTER, Wilhelm; SANTOS, Gustavo Adolfo P. D. *Os Partidos Políticos na Democracia. Uma Introdução para Formação Política*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

Ideologia e doutrina partidária*

Joaquim Torrinha¹

Introdução

Desde a Antiguidade, a humanidade pratica aquilo que hoje conhecemos como política. Das antigas civilizações mesopotâmicas à Grécia Antiga, até aos dias de hoje, sociedades se organizaram para criar sistemas de governança. Com efeito, houve também uma evolução notável na forma como se apresentam esses sistemas ao longo da história da política mundial. Contudo, a partir do século XVIII, surge um conceito que haveria de se tornar incontornável na nossa visão da política enquanto parte da nossa vida em sociedade: a ideologia.

Em qualquer debate político-social, haverá sempre acordo e desacordo. Antes da humanidade entender o que é a ideologia, o debate político era encarado como uma luta pela oportunidade de governar com base em objetivos concretos. Mas a ideologia vai mais além, pois é a sistematização de uma filosofia ou conjunto de valores pelos quais lutam políticos e governantes, para depois poderem materializar de forma global sua forma de governar. É famosa a noção entre muitos politólogos de que a primeira grande definição dessa ideia aconteceu na era moderna com o trabalho do filósofo francês Antoine Destutt de Tracy (1754-1836). Ele é muitas vezes utilizado para balizar a definição do conceito que hoje conhecemos como “ideologia política”.

*Artigo produzido em 2021

1. Diretor Adjunto da EuroCham Vietnam, sedado na Cidade de Ho Chi Minh, Vietnã, tem um passado acadêmico marcado por estudos em governança, assuntos europeus e comunicação, em Lisboa (Universidade Católica Portuguesa), Polónia e Bélgica (“College of Europe”). Desenvolveu uma carreira multidisciplinar, particularmente na área de gestão de projetos públicos, passando por organizações em Lisboa, Portugal e pela Comissão Europeia (Bruxelas, Bélgica). Em 2013, trabalhou em Singapura como Gestor de Programa na Fundação Konrad Adenauer e como Académico Associado do “EU Centre in Singapore”. Continuando a ligação à ciência política como autor e comentarista na mídia, Joaquim geriu durante dois anos o projeto da União Europeia “EU-Indonesia Business Network”, em Jacarta, Indonésia.

Ao longo dos tempos, este conceito serviu para que, através do trabalho de humanistas, políticos, economistas e outras personalidades da história mundial, pudéssemos compreender as ideias, movimentos, motivações e ações nas quais se baseia a prática política e, mais concretamente, político-partidária.

A ideologia política está estreitamente ligada ao nascimento da democracia partidária após a Revolução Francesa. Nessa conhecida fase da história mundial, a ação dos partidos revolucionários, com base num programa, numa doutrina, partilhada por uma dada facção, serviu para consolidar entre autores e académicos aquilo que hoje conhecemos como “doutrina partidária”.

Este texto tem como objetivo apresentar algumas ideias sobre a evolução da ideologia e da doutrina partidária, explicando como dados momentos históricos geraram filosofias políticas de base que moldaram essa construção sociopolítica que hoje conhecemos como partidos políticos.

Depois de analisada a difusão das ideologias, veremos como a sua evolução deu origem às grandes correntes políticas e partidárias da história recente do mundo. Mais concretamente, estabeleceremos a evolução das ideologias e sua relação com as doutrinas partidárias. Esta é uma relação fundamental à compreensão da política e da formação de perspectivas políticas que possam nos ajudar a compreender melhor a nossa História e a nossa sociedade.

O que é ideologia política?

Nas Ciências Sociais, o debate sobre a natureza do que entendemos por ideologia política continua vivo. No entanto, essa discussão assenta numa construção conceitual mais ou menos definida do que significa ideologia política. Regressando à nossa referência da era moderna e do que afirmou Destutt de Tracy, é fácil encontrarmos nas Revoluções Francesa e Americana uma manifestação da ação de um determinado grupo, inspirado num “manual” de ideias sobre o qual se baseia para provocar uma

mudança na sua sociedade. Para facilitar essa discussão, podemos assumir que as ideologias são “sistemas de crença política evolutivos e maleáveis, e que surgiram durante as Revoluções Francesa e Americana, competindo com as doutrinas religiosas sobre os valores e ideias que deveriam guiar a sociedade.” (Steger, 2008, p. 5). Até então, e como antes referido, era a religião, em particular a católica, que detinha um “monopólio” ideológico sobre como a sociedade deveria se guiar. Esses valores estavam também refletidos na forma como o poder político do Antigo Regime (uma sociedade dividida entre nobreza, clero e povo) governava os países da Europa.

No entanto, essas ideias não deixariam de ser apenas ideias se não houvesse um grupo de pessoas que as seguisse e as consolidasse num só texto, um manual de pensamento e de ação. Muitos pensadores identificam esse grupo como as elites, que, com deferência da sociedade, organizam ideias, muitas vezes complexas, de uma forma consistente e apelativa para atrair seguidores e assim liderar um movimento.

E assim foi na Revolução Francesa de 1789, que se formou contra a injustiça sentida no reinado de Luís XVI. Na França, era visível a grande desigualdade no sistema do Antigo Regime ao qual referimos acima, e onde o “povo” consistia em 95% da população e a riqueza se concentrava maioritariamente nos 5% do clero e da nobreza. Alguns pensadores do “povo” – nomeadamente Jean-Jacques Rousseau, conhecido pela sua ideia de “vontade geral” (a qual explica que todos devem participar do poder, respeitando o “contrato social” estabelecido com a sociedade) – escreveram as ideias sobre as quais se iria reger o movimento revolucionário.

Com ideias claramente definidas, girando em torno da “trindade” Igualdade, Liberdade e Fraternidade, a Revolução Francesa iniciada em 1789 acabaria por se tornar um dos grandes “laboratórios ideológicos” da história. Até 1804, ano em que Napoleão Bonaparte se declararia Imperador da França, o país experimentou quatro regimes diferentes, debate parlamentar político intenso en-

tre forças conservadoras e reformistas, golpes de estado, sublevações populares, repressão, entre outros fenômenos político-sociais únicos na história da humanidade em tão pouco tempo.

De todo esse acontecimento, duas coisas se verificaram largamente: a primeira, a manifestação de ideologias distintas, conjuntos de ideias distintas que os seus “pais” definiram (Eccleshal, 2003, p. 4) na mesma época. Neste caso, foi o embate entre o Antigo Regime e a Revolução, e depois entre conservadores e radicais. Em segundo lugar, se manifestou a variedade de aplicações das filosofias liberais e iluministas que todos diziam seguir no programa político e forma de governar dos vários “vencedores” ao longo desses 15 anos de Revolução. Na prática, elas resultaram em construções políticas e ideias sociais bem distintas.

Contudo, devemos lembrar que os protagonistas desses acontecimentos não conheciam a palavra “ideologia” como um conceito inclusivo de valores partilhados por um grupo que definem uma abordagem à governança e reconstrução social de um país.

Como dissemos anteriormente, muitos cientistas políticos atribuem a primeira definição de ideologia ao filósofo francês Antoine Destutt de Tracy. Ele foi um dos intervenientes num grande debate intelectual na sequência da Revolução Francesa: um debate entre filósofos da razão e da ciência, ou da “metafísica” e das “ciências sociais”. Este gerou muitos conceitos que aplicamos hoje, como “revolução”, “psicologia” e – o que mais nos interessa para o presente texto – “ideologia”. Destutt de Tracy definiu desde o início a “ideologia” como algo do plano teórico, mas também prático, uma espécie de “ideia para aplicar” e não só para “se pensar”. Segundo ele, o propósito da ideologia é “o conhecimento dos seus efeitos e das suas consequências práticas” (Destutt de Tracy, 1796, p. 323). Na sua forma original, este debate filosófico em torno da definição do que é ideologia estendia-se muito para além do uso que fazemos do trabalho de Destutt de Tracy para entender o que é a ideologia política.

Esta noção de ideologia política iria guiar a forma como grandes pensadores e líderes políticos na nossa história contemporânea apresentaram e espalharam as suas ideias com base a alcançar os sistemas que consideravam serem os melhores. No século XIX, dois pensadores políticos alemães haveriam de definir e utilizar o conceito de ideologia entendida como um sistema legível de ideias políticas e projetos nacionais. Apesar de não concordarem com as definições iluministas de Destutt de Tracy, Karl Marx e Friedrich Engels mostraram no seu “Manifesto Comunista” (1848) um modelo de apresentação de ideias políticas (um manifesto e um partido) que haveria de perdurar até os nossos dias.

Finalmente, lembramos que o conceito de ideologia não é estanque, nem pode ser nunca oferecida uma definição que estabeleça de forma “sagrada” o que é ou o que não é ideologia política. O uso do conceito de ideologia em nossas observações e estudos deve ser sempre encarado como um instrumento facilitador e não uma “caixa” fechada: “a ideologia, em suma, não é um conceito que denote um fenómeno particular no mundo. Não é um modelo perante o qual algo é ou não é uma ideologia; nem sequer é uma receita de como fazer uma ideologia corretamente. É sim mais uma agenda de coisas a discutir, questões a colocar, hipóteses a avançar. Deveremos ser capazes de as utilizar quando consideramos a interação entre ideias e política, especialmente com sistemas de crenças que oferecem reivindicações, quer justificativas, quer peremptórias.” (Ball, 2004, p. 9)

Momentos-chave da História: o surgimento da diferenciação partidária com base na ideologia política

A história mostrou-nos, em alguns momentos, como a ideologia política influencia as ações de um determinado grupo, que se organiza em torno de um conjunto de ideias para formar um movimento político com um programa definido. Neste texto, apresentamos três momentos-chave na história moderna da política ocidental

que demonstram como certas facções políticas determinaram mudanças radicais em relação ao modo de governança vigente. Entre esses, escolhemos a Gloriosa Revolução Inglesa, a Revolução Francesa e a publicação do “Manifesto Comunista” de Marx e Engels.

Em cada um destes importantes momentos na história, foi a ideologia o fator de união entre os apoiantes daqueles movimentos, forças sociais que mudaram o panorama político dos regimes onde eles aconteceram. Além disso, com o avanço da história, observamos como conceitos de ideologia e doutrina partidária claramente mais definidos se tornam assumidamente na base da luta política daqueles movimentos. Por exemplo, enquanto na Gloriosa Revolução Inglesa os motivos eram um conjunto de medidas políticas sem uma orientação filosófica que possamos chamar de ideologia sistematizada, os motivos do movimento comunista da Revolução Bolchevique estavam já manifestados em textos que determinavam a sua ideologia, organizados em torno de um Partido já formado com base nas ideias do economista Karl Marx e no sistema político que ele definiu. Vejamos como se deu esta evolução na Europa.

A Gloriosa Revolução Inglesa de 1688

Tido como um dos acontecimentos fundadores da democracia europeia, a Gloriosa Revolução na Inglaterra foi o resultado de mudanças que ocorreram na sociedade britânica ao longo do século XVII. A Inglaterra vivia de forma quase única na Europa daqueles tempos. Ali, se respirava um ambiente democrático bastante precoce, com um parlamento que exercia algum poder governativo e onde estavam em vigor algumas limitações ao poder do próprio Rei. A Gloriosa Revolução veio, por um lado, fortalecer a tendência democrática e representativa da Inglaterra e, por outro, terminar com a possibilidade de uma presença da Igreja Católica na evolução da história do país.

Em 1534, o Rei Henrique VIII rompeu com o Vaticano, declarando-se o líder da religião anglicana inglesa e expropriando toda a propriedade da Igreja Católica. Desde

então, o país não mais conhecera qualquer influência supranacional à sua soberania. Contudo, os reis da dinastia Stuart do século XVII mostrariam vontade de abrir o país à liberdade religiosa, numa sequência de monarcas que acabaria com o curto reinado do rei pró-católico Rei Jaime II, ascendido ao poder em 1685. A Gloriosa Revolução foi uma resposta a um século de instabilidade social, a uma guerra civil, a uma ditadura (conhecida como a “República de Oliver Cromwell”) e sobretudo, à oposição burguesa. Além da muita contestação para com a orientação católica do rei, um fator essencial para a sublevação foram as suas tentativas de manter a burguesia mercante fora da economia, impedindo suas ideias que considerava demasiado inovadoras. A Gloriosa Revolução acabaria por se tornar marcante para soltar todo o potencial do comércio internacional e da revolução tecnológica a que depois se assistiu, dando origem ao início da Revolução Industrial dos séculos XVIII e XIX.

No parlamento inglês, e durante debate sobre a sucessão ou manutenção do Rei Jaime II antes da Revolução, reconheceram-se, nessa altura, duas facções distintas que haveriam de marcar o nascimento do sistema bipartidário na Inglaterra e a sua óbvia influência na democracia ocidental. De um lado, os *Tories*, a facção que defendia que o parlamento tinha o direito de decretar a remoção completa do monarca, com base nas suas raízes católicas. Do outro, os *Whigs*, que defendiam que o poder do rei era indisputável, apesar da sua orientação religiosa. Do primeiro partido, faziam parte muitos membros da baixa nobreza inglesa e um pequeno grupo da alta burguesia mercante, a quem era permitida uma participação política limitada. Do segundo, sobretudo simpatizantes do poder absoluto e divino do rei, pertencendo à alta nobreza. A Gloriosa Revolução haveria de se consolidar com o afastamento do Rei Jaime II e a coroação do rei holandês Guilherme de Orange. O novo rei aceitou assim as condições dos revolucionários apoiados pelos Tories, que fixavam inéditas limitações ao poder real e que potenciariam a inclusividade do Parlamento inglês a partir de então.

A Gloriosa Revolução é considerada por muitos como o nascimento da democracia partidária na civilização ocidental. Apesar de ser uma manifestação precoce e ainda pouco inclusiva da democracia parlamentar, ela deu origem àquele que é conhecido como o primeiro sistema que incluía a possibilidade de participação política a todos os cidadãos, pelo menos em teoria. Além disso, toda esta nova abordagem foi um resultado, como observamos, de um debate ideológico claramente definido entre duas facções distintas num parlamento, tentando estabelecer na prática política da governança inglesa as suas ideias para o futuro.

A Revolução Francesa de 1789

A Revolução Francesa foi na verdade muito inspirada pelos valores da Revolução Americana e da Declaração da Independência que originou o país que hoje conhecemos como Estados Unidos da América em 1783. A importância da igualdade entre os cidadãos e da necessidade de uma nova ordem social teve na Revolução Americana, e depois na Francesa, sua primeira expressão real na história moderna da humanidade.

Este acontecimento histórico foi a conclusão de um longo processo político e social na França do século XVIII. A Revolução na França nasceu num contexto marcado pela instabilidade social, o surgimento das ideias iluministas, a pobreza grave em que vivia 95% da população, guerra e má gestão por parte do último rei, Luís XVI. Em 1789, e face ao grave estado das finanças públicas do reino e da contestação popular, o Rei Luís XVI concordou em reunir um órgão chamado Cortes Gerais. Nesta espécie de assembleia estavam representados os três “Estados”, o Primeiro (Clero), o Segundo (Nobreza) e o Terceiro (Povo, incluindo a burguesia). Os membros do Primeiro e Segundo Estados estavam isentos de impostos, que na época se tornaram ainda mais insustentáveis e injustos para o povo. As Cortes Gerais não permitiam que o Terceiro Estado se manifestasse e expressasse. Assim, seus mais proeminentes líderes decidiram formar

uma Assembleia Constituinte e elaborar uma Constituição para a França, à semelhança do que tinha acontecido nos EUA, apenas 6 anos antes. Com o apoio de uma facção de militares, o grupo da Assembleia Constituinte conseguiu atrair as massas para a sua causa. Assim aconteceu a Tomada da Bastilha (1789), uma velha prisão no centro de Paris, que simbolizava para o movimento a tirania dos monarcas franceses.

A França tornava-se assim numa república constitucional, tendo experimentado seguidamente quatro regimes políticos diferentes. Entre 1789 e 1799, todo o poder no país foi discutido e reclamado com base em motivações ideológicas visíveis, moldando a forma como era feito o debate parlamentar e a implementação de medidas políticas. É um momento-chave na história da civilização ocidental que nos ajudou a compreender como seria o mundo moderno no aspecto da intervenção política. Na França, os novos líderes revolucionários eram altamente inspirados pelas filosofias iluministas desse mesmo século. Contudo, nos dias após a execução do Rei Luis XVI, não foi preciso esperar muito para entender que cada facção tentaria impor a sua ideologia como a melhor forma de governar o futuro da França. Havia claras diferenças de interpretação e na aplicação de ideias perspectivas sobre liberdade, igualdade, fraternidade e poder. Havia, portanto, uma divisão política baseada em interpretações distintas dos valores da revolução, a maioria calcados de trabalhos de Jean-Jacques Rousseau, Voltaire ou Montesquieu. É aqui que encontramos a ideologia política da Revolução Francesa, no contexto deste debate de ideias: “visões compreensivas de sociedades e desenvolvimentos sociais, que contêm explicações, valores e objetivos, para desenvolvimentos presentes, passados e futuros.” (Hofmeister e Gabow, 2011, p. 24). Nos anos que se seguiram, a rivalidade se intensificou.

Numa primeira fase, a Assembleia Legislativa procurou reformar o funcionamento do país, abolindo o feudalismo, os direitos do clero e estabelecendo uma Constituição. Em 1792, no mesmo órgão, agora designado

Convenção Nacional, voltou-se à abolição da monarquia, forçada pelas facções republicanas mais radicais, entre elas os Jacobinos e os Girondinos. Após esta vitória, Girondinos e Jacobinos debateram sem consenso o que fazer quanto ao aprofundamento da Revolução e ao conflito da França com países vizinhos, que entretanto tinham invadido o país aproveitando o clima de transição. Acabando por dominar o parlamento e com o apoio do povo de Paris, os Jacobinos iniciaram uma “purga” contra os Girondinos, agora considerados “inimigos da revolução”. Seus líderes e todos aqueles que consideravam adversos à sua ideologia radical foram executados. Esta foi a fase mais radical da Revolução Francesa, também conhecida como o “Reinado do Terror”, mas que também incluiu medidas políticas de fixação de salários e preços de bens essenciais, numa inédita forma de governar até então.

Depois da violência dos Jacobinos, que acabou com a execução do seu líder, Maximilien Robespierre em 1794, a democracia parlamentar foi abolida com o apoio popular e substituída pelo sistema do Diretório. Os novos líderes procuraram com este sistema assegurar uma representação entre velhos e novos poderes, evitando maiorias absolutas. Os 4 anos do sistema do Diretório provaram que os franceses estavam cansados de batalha ideológica, de reformistas e conservadores, de republicanos e monarcas, de golpes de estado e de deportações. A ineficiência do Diretório e o estado de guerra permanente em que a França se encontrou até 1799 determinou que o povo fosse receptivo ao golpe de Estado e à ideologia imperialista do general Napoleão Bonaparte, que haveria de se tornar imperador da França em 1804 fechando a Revolução Francesa.

Concluindo, serve este resumo histórico para explicar como, na Revolução Francesa, aquilo que entendemos como ideologia se tornou a “bandeira” de movimentos políticos pela primeira vez. Por exemplo, enquanto alguns entendiam que a nova França seria de liberdade e reconciliação para todos os franceses, os Jacobinos defendiam que liberdade só seria assegurada se fossem

eliminados todos os “inimigos da liberdade” (definidos por eles próprios). Outro exemplo está na forma como alguns defendiam o aprofundamento da revolução interna e outros um regresso à monarquia constitucional. Outros ainda, como os Girondinos, defendiam que a França devia invadir os países vizinhos e “espalhar” a Revolução. São facções, grupos e agendas claramente identificados, que operaram em quatro diferentes sistemas políticos entre 1789 e 1799. Desde a Revolução Francesa, vários regimes na Europa se foram tornando gradualmente mais inclusivos, mudando um mundo até então marcado pela exclusividade de reis, nobreza e clero na intervenção política. Ao contrário do conflito de interesses que marcava a intervenção política dos privilegiados, a inclusão do Terceiro Estado, como aconteceu na Revolução Francesa, trouxe para a discussão política a grande diversidade de opiniões que naturalmente existem em toda a sociedade e não apenas em 2% da população como era o caso na França. Foi ali que tivemos, pela primeira vez, um sinal claro de que a ideologia política tem um impacto direto na vida dos cidadãos e merece ser observada.

O Manifesto Comunista de Marx e Engels: o estabelecimento da ideologia como o conceito que conhecemos hoje

Nos dois episódios históricos que abordamos, foi possível verificar já uma certa noção de ideologia. Esses fenômenos estiveram na base das conclusões de Destutt de Tracy. A referência à sua noção de ideologia é muito importante para o presente capítulo, pois foi o embrião de um conceito que seria usado por Karl Marx e Friedrich Engels na sua definição de “socialismo”, marcando o início dos “ismos” como chamamos às ideologias desde então.

Karl Marx (1818-1883) e Friedrich Hengels (1820-1895) nasceram pouco depois dos acontecimentos da Revolução Francesa. Eles cresceram e estudaram numa Alemanha em que o debate “ideológico” nas universidades era influenciado tanto nas consequências da ideologia francesa, como da própria escola do pensamento alemão.

Eles se conheceram em 1843, tendo já uma carreira substancial na escrita para publicações radicais, criticando o sistema que viriam a chamar de “capitalista” e desafiando aquilo que chamavam de “ideologia burguesa”. Tendo-se envolvido profundamente na luta pelos direitos dos trabalhadores, Marx e Engels acabariam por marcar a noção de ideologia política na criação do que chamaram de “socialismo” e que teve sua primeira grande manifestação na publicação do seu “Manifesto Comunista” em 1848.

Tendo em conta o que já discutimos relativamente às definições de ideologia, o socialismo é claramente um conjunto de ideias e valores, que tanto identifica o que considera injusto para a sociedade, como planeja as fases de sua transformação. Mas o comunismo foi mais além, sendo a primeira ideologia que podemos chamar de verdadeiramente “política” e não apenas filosófica. Muito para além de definir o seu cardápio de valores, Marx e Engels elaboraram a sua teoria baseados na ação direta, um programa de mudança para a sociedade e de transferência de poder para o povo em direção à máxima igualdade entre todos.

Muito resumidamente, Marx e Engels, no seu Manifesto, identificaram como os padrões exploram os trabalhadores e quanto isso é economicamente e socialmente injusto. Para além disso, eles propuseram algo chamado materialismo histórico e dialético. Não entrando em pormenores, Marx e Engels defendiam, sobretudo, que todas as ideias de governança até então tinham favorecido sempre uma elite: primeiro a nobreza e depois a burguesia. No Manifesto Comunista, eles criticam todas as ideologias modernas anteriores, segundo eles utilizadas para “mascarar” o domínio burguês sobre os trabalhadores. Como alternativa, Engels e Marx propunham o modelo comunista, que dizia que a História se movia num único sentido e que o fim seria inevitavelmente o comunismo, elemento que dá à sua teoria o nome de “socialismo científico”.

Mais concretamente, o comunismo postula que a sociedade é uma permanente “luta de classes” e que a sua mudança começa na Revolução. Para eles, todas as revo-

luções até então tinham sido realizadas pelas elites, que logo esqueceram os trabalhadores e o povo uma vez que conquistaram o poder. Por isso, só a Revolução Socialista, feita pelo povo e para o povo, poderia triunfar. Numa segunda fase, Marx e Engels propunham que o povo iria formar uma “ditadura do proletariado”, acabando com toda a propriedade individual e privada, forçando ou excluindo elementos da sociedade que resistissem à partilha da riqueza. Esta deveria ser, segundo o seu modelo econômico e após um processo de transição, partilhada por todos. Por fim, sua terceira fase seria o Comunismo, no qual o Estado já não faria sentido, pois a distribuição e o trabalho de todos estaria tão perfeitamente dividido que a humanidade viveria numa paz eterna, sem reis nem senhores. Numa sociedade verdadeiramente comunista, qualquer autoridade ou violência não seria necessária, uma vez que todos os membros da sociedade possuiriam o mesmo. Marx e Engels viriam a elaborar a sua ideologia política numa obra que ainda hoje é uma referência para várias ciências, independentemente da sua carga ideológica, o famoso *O Capital* (1867).

Marx e Engels foram os primeiros “ideólogos” a afirmar a sua própria ideologia política e a apresentar a sua doutrina, uma espécie de manual para colocar as ideias em prática.

Grandes correntes ideológicas

Muito por influência da ideologia comunista, conjuntos de ideias políticas anteriormente sem uma designação clara, quer opostos, quer relacionados, passaram gradualmente a ser designados desta forma. Podemos afirmar que o século XIX foi então o ponto de viragem, uma época em que as doutrinas políticas, nas suas mais diversas formas, passaram a ser amplamente designadas como “ideologias políticas”. Estas “ideologias”, mais ou menos abrangentes nas suas propostas para mudar a sociedade na sua diversidade de valores e prioridades, nos mostram que hoje podemos pegar essas duas palavras, “ideologia política”, e entender o que significam.

São as “fronteiras conceituais” criadas no século XIX que hoje nos permitem definir de forma relativa o que é, por exemplo, o constitucionalismo monárquico, o liberalismo, o nazismo e o fascismo, o socialismo democrático, a democracia cristã, o neoliberalismo, o ambientalismo, o feminismo e até os partidos “piratas”, entre outros.

Porém, e como vimos acima, essa definição provém de uma longa história de contrastes e confrontos de valores e ideias, cuja evolução determinou como vemos hoje a política na nossa família, na nossa cidade, no nosso Estado, no nosso país e até no mundo.

Existem várias correntes, subcorrentes, ideologias que se fundem entre si, reinvenções, versões, e até doutrinas que se proclamam “anti-ideológicas”. Como já explicamos também, convém sempre tomar o conceito de “ideologia política” como relativo. Pensemos nele como uma espécie de “rede de pesca”, com a qual podemos apanhar o peixe de forma eficaz, não esquecendo que é provável que o menor, que tem sua importância também, nos escape.

Para nossa referência, não poderíamos deixar de referir quatro ideologias que formam a base de muitas outras. Como é conhecido, a sociedade contemporânea costuma classificar as ideologias como sendo de esquerda e de direita. Se pensarmos numa linha, na extremidade esquerda teríamos o comunismo, e na direita o fascismo. Esta distinção esquerda-direita tem origem no debate pós-Revolução Francesa, quando, na Assembleia, os apoiantes da monarquia se sentavam do lado direito do rei, e os apoiantes da revolução do lado esquerdo. Com efeito, a “esquerda” é normalmente conotada como as ideologias reformadoras, que planejam um movimento para a sociedade. Por oposição, a “direita” é relacionada com doutrinas que defendem a manutenção da ordem e da conservação dos valores de base de uma sociedade ou de uma nação.

Esta definição tem sido largamente utilizada porque é uma forma de simplificar a nossa compreensão da política. Contudo, mais uma vez, não devemos olhá-la como um conceito estanque, já que, entre uma extremidade e

outra, nos dias de hoje, nas questões que os políticos têm que tratar e nos milhares de sistemas de políticos que existem no mundo, encontraríamos casos onde essa divisão não faria sentido. Por exemplo, fará sentido dizer que, nos EUA, o partido democrata é mais “esquerda” do que o partido republicano? Poder-se-á dizer que o partido socialista francês, apesar do nome, é realmente “socialista” quando governa num sistema capitalista e liberal? Ou que o Partido dos Trabalhadores brasileiro é totalmente de “esquerda” quando fomenta investimento em obras nacionais em detrimento de programas sociais? Depende da forma como se olha para esta divisão.

Contudo, de uma forma geral, essa divisão é útil para referência e ainda amplamente utilizada pelos próprios políticos, particularmente no mundo ocidental. De forma muito geral, se tivermos que escolher uma amostra para cada lado, poderemos dizer que dentro dessas duas categorias cabem as seguintes ideologias políticas: à direita, encontramos o conservadorismo, reacionismo, conservadorismo e neoconservadorismo, capitalismo, o neoliberalismo, o autoritarismo, a democracia cristã, a teocracia, monarquismo, nazismo, fascismo, entre outros. E à esquerda: socialismo, comunismo, a social-democracia, o feminismo, o anti-fascismo (entre outros “anti”), o ambientalismo, o anarquismo, o libertarianismo, entre outros.

Todas as formas ideológicas que misturam elementos de “esquerda” e de “direita” são normalmente designados como ideologias de “centro”. Hoje em dia, os partidos principais das democracias ocidentais, apesar de terem tido uma ou outra origem, se comportam como partidos de “centro”. É muito raro, contudo, dar-se o caso de partidos que foram fundados como puramente de “centro” e que ocupem um lugar proeminente em qualquer ideologia ocidental.

Olhemos, agora, para quatro grandes correntes que marcaram a humanidade até aos dias de hoje. Estas quatro ideologias identificáveis deram origem a muitas formas de governo e geraram várias sub-correntes ideológicas, que continuam a fazer parte dos nossos dias.

Liberalismo

O Liberalismo tem origens nas transformações profundas na sociedade ocidental a partir do século XVI. O mundo mudou nessa altura, com os descobrimentos portugueses e espanhóis, o protestantismo e os inícios das economias baseadas no mercado livre. Na Europa, o iluminismo, racionalismo e o início da revolução científica inspiraram novas ideias políticas para um novo mundo que surgia então, sendo que o seu maior produto ideológico foi o liberalismo.

O liberalismo clássico é composto das ideias de vários autores, mas, se pudermos escolher um primeiro grande ideólogo liberal, esse teria de ser o britânico John Locke (1632-1704). Locke era um fervoroso opositor do absolutismo e as suas ideias estiveram no centro dos acontecimentos da Gloriosa Revolução que discutimos anteriormente. Os seus “Dois Tratados sobre o Governo” (1689) abordaram de forma inovadora para a época conceitos sociais, econômicos e políticos. Suas ideias são centrais ao liberalismo e estão na base da organização da nossa sociedade ainda hoje em dia. Entre outros, Locke consolidou conceitos importantes para o tipo de sociedade em que hoje vivemos, uma “sociedade civil”, estabilizada por um “contrato social” (que estabelece que os indivíduos constroem sociedades porque abdicam de certos direitos perante um conjunto de regras). Contudo, sem deixar de lembrar que existem “direitos naturais” do homem (nomeadamente a liberdade, a propriedade e a vida) que, quando ameaçados pelo poder político, justificam que os cidadãos se revoltam contra ele.

Na sociedade idealizada por Locke, a propriedade individual seria fruto do trabalho de cada um e deveria ser respeitada como tal. Locke desenvolveu e discutiu as teorias de Thomas Hobbes (1588-1679) e influenciou largamente as ideias de Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). Esse último desenvolveu o trabalho de Locke com o seu conceito de liberdade individual e cujo trabalho foi central na inspiração da Revolução Francesa que acima discutimos.

As ideias liberais, particularmente na exaltação da

liberdade e do individualismo, estão na base não só da maioria dos sistemas políticos do mundo, mas também na forma como está estruturada a economia mundial. Aproximação destas ideias ao funcionamento da economia e do mercado, baseado no mercado livre e na livre competição sem intervenção do poder político, tem na obra e nas ideias de Adam Smith (1723-1790) o seu texto fundador (com destaque particular para a sua obra “A Riqueza das Nações”).

As ideias políticas, filosóficas e económicas do liberalismo estão na base do sistema hoje em prática na maioria dos países democráticos do mundo.

Resumidamente, o liberalismo defende os seguintes ideais:

- *Racionalismo*: os seres humanos são capazes de usar a razão e a lógica para resolver problemas e criar novas ideias.
- *Liberdade*: os indivíduos devem ser livres para fazer as suas próprias escolhas em plena liberdade de expressão e liberdade religiosa. Contudo, a liberdade do liberalismo não concede ao indivíduo certos comportamentos que possam afetar os direitos naturais do próximo ou o bem-estar geral da sociedade.
- *Igualdade*: todos os indivíduos são iguais moralmente, politicamente e perante a lei.
- *Individualismo*: o indivíduo tem primazia sobre a sociedade
- *Progresso*: o avanço social, científico, cultural e económico da sociedade só será possível com novas ideias e a tradição não deve ser mantida em detrimento do progresso humano.
- *Mercado Livre*: o liberalismo e o capitalismo são duas faces da mesma moeda ideológica, na qual a liberdade e a responsabilização do indivíduo é central. A sociedade deve deixar que as leis da oferta e da procura e o sucesso individual ditem o movimento do mercado, não a intervenção regulatória do poder político.

Conservadorismo

O conservadorismo como ideologia política é alvo de algum debate entre politólogos, devido a não ser baseado em textos estruturantes como o liberalismo e o comunismo. Contudo, é claro que a sua gênese se encontra primeiramente com o irlandês Edmund Burke (1729-1797), em resposta ao violento desenrolar da Revolução Francesa, inspirada pelos ideais liberais e racionalistas. Acreditando que a culpa do terror que aí se observou se devia principalmente às ideias que o inspiraram, Burke publicou o livro “Reflexões sobre a Revolução na França” (1790). Burke acreditava que a destruição da moral, da religião e das tradições não deve ocorrer, já que estas formam a base de uma sociedade. Para Burke, a Revolução Francesa foi um exemplo disso, já que, para impor ideias novas e uma democracia, várias minorias acabaram por sofrer as consequências de ações de uma elite. Apesar de ser um irlandês católico, Burke nunca defendeu a independência da sua Irlanda natal perante o Reino Unido, já que isso seria pôr vidas em perigo por uma “ilusão”. Ilusão era também algo que ele considerava ser a igualdade social e política, considerada subversora da ordem e fruto da inveja. Burke é uma primeira referência para a tradição do conservadorismo que ainda sobrevive em vários partidos da democracia ocidental.

Convém lembrar que o legado do conservadorismo é grande. Essas ideias não são só ideias antiprogressistas, mas sim outras perspectivas sobre a humanidade, tendo em conta, tal como nos liberais, a liberdade e o direito à vida. Apesar de ter surgido como uma reação aos ideais liberais (daí também o termo “reacionismo”), o conservadorismo conserva elementos ainda hoje presentes na política em todo o mundo, tendo lançado uma importante questão: será que o novo é sempre melhor que o velho? Correntes contemporâneas do conservadorismo mostram como estas ideias se misturam com ideias de outras ideologias, formando matrizes como o gaullismo nacionalista (França), o conservadorismo Americano, o neoconservadorismo (popularizado pela ação política da

primeira-ministra britânica Margaret Thatcher nos anos 1980), a democracia cristã (que teve um papel central na reconstrução da Alemanha), o conservadorismo liberal, o monarquismo, entre outros.

O Conservadorismo clássico defendia, sobretudo, o seguinte:

- *Estabilidade*: a mudança deve ser gradual para que se evitem o caos e a violência.
- *Ordem moral*: existe uma ordem moral que surge naturalmente entre os homens e pela qual é atingida uma harmonia na sociedade.
- *Falibilidade humana*: a ação política deve ser responsável e integrada numa estrutura, uma vez que os humanos são seres falíveis e que criam suas próprias opiniões inesperadamente. Colocar no indivíduo a responsabilidade de zelar pelas vidas dos seus próximos é um risco demasiado grande.
- *Circunstancialidade*: não existe uma resposta universal para os problemas da sociedade, já que cada país e cada cultura têm suas dinâmicas próprias.

A Democracia Cristã

Pela sua importância histórica, particularmente na Europa e nos EUA, a democracia cristã merece ser aqui referenciada. Ao contrário do que o nome indica, a Democracia Cristã não defende que todo o mundo deva ser cristão ou que a religião deva ter forçosamente uma preponderância formal na sociedade, instituições ou governo. O que os democratas-cristãos defendem é uma sociedade pluralista, baseada nos princípios cristãos da solidariedade, paz, justiça e liberdade. Esta orientação ideológica teve muito sucesso na Europa e, ainda que informalmente, nos Estados Unidos. A Democracia Cristã tem aspectos em comum com muitas outras ideologias, acreditando num sistema liberal, capitalista, conservador, mas colocando neles os valores da democracia, da paz e da humanização da sociedade, da defesa dos mais desfavorecidos e da moral cristã (caridade, direito à vida, a preservação da família tradicional etc).

Fundamentalmente, a democracia cristã não acredita num Estado que domine a vida das pessoas, mas sim numa cidadania inclusiva, participativa e guiada pelo mérito. A sua origem encontra-se nos textos de São Tomás de Aquino (1225-1274) e sobretudo nos textos do Papa Leão XIII (1810-1903). A sua encíclica *Rerum Novarum* (1891) procurou abordar os problemas sociais do operariado do século XIX (oferecendo a sua crítica ao capitalismo e à falta de valores éticos, mas também sua solução humanista e cristã, oposta àquela que era oferecida pelo comunismo de Marx).

Por volta da mesma altura e durante o princípio do século XX, a Europa viu nascer muitos partidos e movimentos sindicais cristãos. Ao longo do século, eles foram-se opondo aos regimes fascistas e nazistas da Itália e Alemanha e consolidando a sua ideologia, nomeadamente com os textos *Quadragesimo Anno* (1931) do Papa Pio XI (1857-1939) e a contribuição de vários autores e filósofos, como é o caso de Karl Barth (1886-1968), Jacques Maritain (1882-1973), Étienne Gilson (1884-1978) e Emmanuel Mounier (1905-1950). Os democratas-cristãos tiveram um papel fundamental na Europa do pós-II Guerra Mundial e na fundação da União Europeia (UE) entre 1945 e os anos 1970, incluindo nomes como Winston Churchill (1874-1965, ex-PM do Reino Unido), Konrad Adenauer (1876-1967, ex-chanceler da Alemanha), Alcide de Gasperi (1881-1954, ex-PM de Itália) e o mais conhecido dos “pais” da UE, Robert Schuman (1886-1963, ex-Ministro das Relações Exteriores da França). Nos anos 1980, o Papa João Paulo II (1920-2005) inspirou definitivamente o movimento democrata-cristão moderno, com a sua intervenção política não-partidária que contribuiu indiretamente para uma consciência social que levou à queda da União Soviética e do comunismo na Polónia e na Alemanha de Leste.

Apesar do seu “período de ouro” na Europa, os partidos democratas-cristãos de raiz foram perdendo expressão no século XXI, mas as suas ideias perduraram

e evoluíram com as necessidades e a secularização das sociedades do Ocidente. Contudo, ela vive forte e imparável na Alemanha, onde a CDU de Angela Merkel lidera consistentemente no governo e na economia alemã. Além disso, a democracia cristã continua bem viva nas ideias de muitos líderes políticos europeus, cujos partidos não são originalmente democratas-cristãos, mas nos quais essas ideias têm um papel muito importante. Entre esses estão José Manuel Durão Barroso (Presidente da Comissão Europeia da União Europeia entre 2004 e 2014), Jean-Claude Juncker (o atual Presidente da mesma instituição), Donald Tusk (ex-PM da Polônia e Presidente do Conselho Europeu), Mariano Rajoy (primeiro-ministro de Espanha), Viktor Órban (primeiro-ministro da Hungria), entre muitos outros.

Na América do Sul, a democracia cristã conheceu grande sucesso a partir dos anos 1950. Atualmente, muitos partidos que estão na frente da política de seus países se proclamam total ou parcialmente democratas-cristãos, como é o caso na Argentina com o Partido Justicialista (tendo já eleito três presidentes, a atual Cristina Kirchner, Carlos Menem e Eduardo Duhalde); no Chile (Partido-Democrata Cristão); no México (Partido de Ação Nacional, dos ex-Presidentes Vicente Fox e Felipe Calderón), entre outros.

No Brasil, a expressão da democracia cristã em doutrinas partidárias não é muito forte. Os Democratas (do ex-Prefeito do Rio de Janeiro, César Maia) e o Partido Humanista Brasileiro são talvez os partidos que mais explicitamente se fundaram nessa ideologia. Contudo, também no Brasil a democracia cristã se encontra nas linhas de muitos partidos. Este é o caso mesmo do próprio PSDB, que teve como um dos fundadores o assumido democrata-cristão André Franco Montoro (1916-1999, governador do Estado de São Paulo entre 1983 e 1987).

Os partidos democratas-cristãos do mundo inteiro se reúnem em várias organizações regionais, mas sobretudo na Internacional Democrata Centrista.

Socialismo

A Revolução Industrial, a mecanização dos processos produtivos, a expansão da tecnologia e do comércio internacional foram todos fatores que alteraram profundamente a sociedade dos séculos XVIII e XIX. O Socialismo surgiu como uma resposta à urbanização em massa da população, que passou a trabalhar massivamente nas novas indústrias que apareciam nas grandes cidades do mundo ocidental. O socialismo foi uma resposta a essas mudanças, numa busca de justiça pessoal que pudesse dar às novas sociedades urbanas e industriais da Europa e da América uma nova consciência.

Considerações que se cruzam com o que hoje entendemos como socialismo provêm já desde a Antiguidade, com politólogos a identificarem elementos seus em antigos filósofos gregos e chineses. Suas matérias foram colocadas em papel primeiro por uma corrente fundadora que ficou conhecida como o “socialismo utópico”. Essas correntes primitivas da ideologia socialista foram as primeiras ideias estruturadas que colocavam os trabalhadores e a igualdade para além do estatuto econômico no centro das suas propostas. Apesar de terem sido populares apenas entre algumas elites francesas e inglesas, os socialistas utópicos foram pioneiros ao integrarem no seu plano de ação – apesar de serem movimentos dispersos – noções de cooperativismo, sindicalismo e qualidade de trabalho que são um legado para a organização e políticas laborais ainda em prática em vários países em todo o mundo. Entre os socialistas utópicos, o galês Robert Owen (1760-1825) e os franceses Charles Fourier (1772-1837) e Henri de Saint-Simon (1760-1825) ficaram conhecidos como os “pais” desses movimentos.

A designação de “utópicos” foi criada pelo grande teórico do socialismo, ao qual já referimos anteriormente, Karl Marx. Além de Marx, outros pensadores do socialismo incluem os históricos Vladimir Lenin (1870-1924), Antonio Gramsci (1891-1937), Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865), entre muitas outras figuras que influencia-

ram de forma determinante aquilo que é hoje a política e as opções de governança de que hoje dispomos.

Não é possível dizer que existe apenas um só “socialismo”, já que a ideia do coletivismo na sociedade não partiu apenas de um só autor e a própria noção desta ideologia continua em contínua evolução até os dias de hoje. De forma geral, podemos determinar alguns princípios básicos do socialismo clássico, lembrando que, hoje, muitos destes conceitos foram adaptados, alterados ou mesmo excluídos por muitas das novas correntes socialistas:

- *Coletivismo*: a sociedade é uma parte inevitável do ser humano, que se agrupa, inevitavelmente, como espécie. O individualismo é perigoso para a sociedade porque tenta reprimir este comportamento natural do homem ao permitir que uns se tornem de alguma forma superiores a outros.
- *Igualdade econômica absoluta*: todos os indivíduos são iguais, logo todos devem ter o mesmo nível de prosperidade e oportunidades.
- *Propriedade pública dos meios de produção*: a propriedade deve ser partilhada por toda a sociedade, bem como os meios de produção necessários à sua prosperidade. A propriedade privada não deve existir e os bens devem ser equitativamente divididos por todos os cidadãos.
- *Administração e governança central e economia planejada*: o governo deve controlar a sociedade de forma centralizada e transparente, assegurando que o mercado livre não queira desigualdades e injustiça.
- *Luta de classes*: a partir de Marx e Engels, o pensamento socialista nunca mais seria o mesmo com a definição da luta de classes. Esta ideia esteve sempre presente, mas foi Marx que propôs que existe uma classe explorada e uma classe dominadora, e que estas se confrontaram sempre entre si ao longo da história. A conclusão desta luta – o comunismo – não é partilhada por todas as correntes

do socialismo, mas marca certamente a forma de pensar de todos os socialistas que frequentemente identificam, de uma forma ou de outra, que há poderes dominantes que é necessário controlar para que o bem-estar de toda a sociedade seja possível.

Como já foi dito, o socialismo se manifesta de muitas formas, ideias e por pensadores diferentes desde há mais de 200 anos. Para compreender o que é o anarquismo, o socialismo cristão, o socialismo libertário, o socialismo de mercado, o sandinismo, o chavismo, o ecossocialismo, entre outras correntes, seria necessário estudar cada uma destas variações. Contudo, é para o presente propósito útil considerar que todas as modernas correntes do socialismo – à exceção do anarquismo moderno, que tem sua própria origem, particularmente nas teorias de Mikhail Bakunine (1814-1876 – originaram, de uma forma ou outra, no comunismo ou no socialismo democrático.

Vejamos alguns elementos sobre a origem e papel destas duas grandes famílias do socialismo.

Comunismo

Como vimos anteriormente, o “filho” de Marx e Engels propõe uma abordagem revolucionária armada, para destruir as injustiças do passado e levar a sociedade para um futuro de igualdade. Na realidade, a complexa teoria de Marx, o determinismo histórico, que ele tentou provar inevitável como o próximo passo da evolução da humanidade, nunca resultou na prática da forma como os seus seguidores que exerceram poder político o implementaram. De fato, Marx nunca estabeleceu de forma clara uma estrutura institucional de Estado para aplicar o comunismo. A prática foi sendo criada segundo as interpretações de cada movimento que chegou ao poder em vários países do mundo. Como é conhecido, a União Soviética durou entre 1922 e 1991 e passou por várias versões do comunismo, contudo sem nunca ter chegado ao “estado final” que Marx previra. Pelo caminho, ficou a violência e a repressão da liberdade de expressão, que era justificada por pen-

sadores e líderes comunistas como necessária para não permitir que capitalistas e intelectuais perturbassem a inevitável caminhada do povo em direção ao comunismo. Esta posição deu origem a muita violência e desgraça ao longo da história dos países comunistas, com óbvias consequências para o povo e raramente em seu favor.

Na China, o regime oficial é ainda hoje o comunismo, mas a centralização do poder político que perdura contrasta com a liberdade da propriedade privada e até um encorajamento deveras intenso do capitalismo e do individualismo. Outros casos, como o de Cuba e Coreia do Norte, não têm comprovado que é possível que a sociedade evolua para o comunismo de forma justa e igualitária.

O comunismo deixou de ter a popularidade de antigamente devido ao seu passado negro como a ideologia do poder em muitos países. Apesar dos partidos que o defendem estarem muito presentes na política de muitas nações, raramente os comunistas voltaram a ter a proeminência de outrora após a queda da União Soviética e o fim da chamada Guerra Fria.

Socialismo Democrático

No fim do século XIX, alguns políticos e pensadores começaram a trabalhar sobre uma evolução das teorias socialistas de Karl Marx. Contudo, foi a rejeição da violência e a crença de que poderia existir socialismo sem luta armada e revolução violenta que prevaleceu sobre todos os outros “revisionismos”. A social-democracia seria uma transição pacífica e gradual num contexto democrático em direção a uma alteração equilibrada do sistema. Para os social-democratas, Marx e Engels não estavam corretos na sua previsão de que a queda do capitalismo era algo iminente e inevitável e rejeitavam a necessidade de uma “ditadura do proletariado”, afirmando que era possível estabelecer uma democracia num sistema socialista. Para isto, defendiam a contratação coletiva de trabalhadores e um Estado-providência sustentado por todos os cidadãos e que asseguraria gradualmente uma igualdade entre todos os cidadãos.

Muitos historiadores consideram o alemão Eduard Bernstein (1850-1932) e o seu livro “As Premissas do Socialismo e as tarefas da social-democracia” (1899) como o grande símbolo do reformismo socialista do século XX e o consolidador do socialismo democrático. Ele apoiou-se sobretudo na ideia de que as ideias de Marx deveriam “evoluir” e se tornar mais “realistas” num caminho evolutivo (daí sua teoria ser chamada também de “socialismo evolutivo”). Bernstein teve uma grande influência na sua Alemanha natal tendo sido eleito para o *Reichstag* (parlamento imperial alemão, hoje Bundestag, parlamento federal) como deputado. Apesar do seu papel como político não ter tido muito impacto, Bernstein contribuiu muito para uma alternativa socialista ao modelo de Marx e as suas recomendações acabaram por fazer parte da forma de governar na Europa Ocidental. Por exemplo, as suas ideias de um sistema gratuito de educação e a insistência num Estado-providência são hoje elementos típicos de quase todos os países da Europa, para além do óbvio sucesso que têm os partidos social-democratas em quase todos os países do “velho continente”. São partidos que têm vindo a governar regularmente os seus países, como é, por exemplo, o caso da Alemanha (com o SPD, *Sozialdemokratische Partei Deutschlands*), Reino Unido (*Labour Party*), França (*Parti Socialiste*), Espanha (*Partido Socialista de Obrero Español*), Portugal (Partido Socialista), entre muitos outros. No fundo, a social-democracia contemporânea não procura derrubar o capitalismo e a democracia parlamentar, mas sim integrar elementos reformistas e de justiça social na busca de uma sociedade mais solidária e humana.

No Brasil, essa é a ideologia mais bem-sucedida até agora no século XXI, marcando a orientação ideológica de três dos maiores partidos do país: o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB). O PT e o PSB foram, à semelhança dos grandes partidos socialistas europeus, fundados com ideias mais ortodoxas, mas que se colocam hoje, de fato, no centro-esquerda, já

que propõem em sua teoria reformas sociais dentro de um sistema capitalista. Já o PSDB foi fundado com base na social democracia, não propondo uma alteração de regime político, mas sim uma atitude reformadora com “a prevalência do trabalho sobre o capital”.²

Ideologia e Doutrina Partidária

Como vimos, as ideologias são sistemas de crenças, de valores, de princípios, muitas vezes conotadas com seus pensadores e obras fundadoras e aplicados depois na prática pela ação política de um determinado grupo, que se junta em torno dessa crença comum. A partir daí, esse grupo partirá em busca de mais seguidores para alcançar o poder e finalmente ter a oportunidade de moldar o futuro da sua sociedade consoante as suas ideias. É esta a gênese dos partidos políticos.

Entretanto, o panorama ideológico de hoje nas democracias ocidentais é apenas influenciado e não determinado por esses textos novecentistas. Hoje em dia, os partidos socialistas, social-democratas, democratas-cristãos, liberais, entre outros não aplicam os textos que fundaram o movimento político ao qual dizem pertencer como um manual de instruções. Esses grupos, os partidos políticos, materializam a ideologia numa doutrina partidária, uma reorganização dos conceitos explicados no plano intelectual para criar uma estrutura real, que existe num tempo, num espaço e é moldada por vários militantes. Os partidos são o reflexo e não um produto direto de uma ideologia, que não só têm que se adaptar à prática, como o fazem dentro do contexto no qual existem e no das pessoas que os protagonizam.

Para melhor explicar, pensemos na religião católica como exemplo. A bíblia contém tudo o que é sagrado para a Igreja, mas a estrutura da Igreja criada a partir dos textos sagrados e a forma como opera foi moldada pelo contexto em que ela existe. A decoração das Igrejas, os hábitos dos padres, a sequência das cerimônias, é uma

2. *Partido da Social Democracia Brasileira, Estatuto, Capítulo II, Artigo 2º, Brasília, 2013*

adaptação da teoria à prática, dando forma aos ensinamentos aí contidos. A Igreja Católica, pegando nos textos sagrados, organizou as ideias e os valores morais de forma a que pudesse propagar a fé e satisfazer os crentes. Por seu turno, tudo isso se foi adaptando e mudando com o passar dos tempos. É a doutrina da Igreja Católica.

Essa materialização das ideias numa forma e num inevitável contexto do plano da realidade envolve inevitavelmente o contributo dos seus criadores, seres humanos que fazem o melhor para que a forma que essas ideias assumem na realidade seja de acordo com as suas crenças.

Desta transição do plano inteligível da ideologia para a realidade da ação político-partidária nasce a doutrina partidária. Um bom exemplo é o partido comunista russo. Após a Revolução de 1917, Lenine chegou ao poder disposto a seguir as ideias de Marx, excluir a burguesia, coletivizar todos os meios de produção e centralizar todo o poder no Partido Bolchevique. Contudo, Marx nunca deu indicações claras de como essas estruturas iriam ser, preferido oferecer apenas a indicação de “superestrutura” a ser “definida pela base”. Na realidade, chegado ao poder, Lenine não tinha nos textos de Marx e Engels – a sua “bíblia” – indicações claras de como se pareceria o socialismo revolucionário na prática, como ele seria na Rússia, como o seria no contexto de 1917. As ideologias são conjuntos de “verdades” que demonstram ser melhores soluções que outras ideias, expondo o que está em falta na sociedade. Mas são “verdades” universais, não têm em conta quem as aplica, o indivíduo, o tempo e o espaço em que a sua aplicação acontece. A doutrina, por seu lado, nasce de um aplicador da ideologia, tendo em conta o seu contexto e os seus objetivos reais nesse espaço e tempo.

As doutrinas partidárias provêm dos planos teórico e prático, juntando-se ainda um lado “funcional”. A parte teórica é normalmente o texto fundador do Partido, os grandes princípios defendidos por este partido e por que o faz, se referindo sobretudo aos princípios que os seus militantes devem partilhar. A parte prática é a sua

disciplina interna, “regras da casa”, atos de gestão, linhas orientadoras do trabalho partidário, comportamento moral. Uma terceira parte da doutrina partidária nasce do plano “funcional”, no qual o partido mantém a sua identidade mas se transforma de acordo com as necessidades do seu tempo ou das pessoas que o governam.

Atualmente, as democracias ocidentais têm sido marcadas por um rotativismo partidário, alterando entre os dois ou três principais partidos. Normalmente, uns são vistos como estando mais à esquerda e outros mais à direita, consoante a doutrina inscrita no plano teórico. No entanto, nos dias de hoje, temos observado que o debate ideológico deixou de ter a relevância que tinha no passado, vendo que o tipo de políticas aplicadas por um ou outro grande partido numa dada democracia ocidental não diferem muito do seu adversário. Por exemplo, como pode um partido socialista privatizar patrimônio público ou como pode um partido conservador sustentar sistemas de saúde gratuitos sem sustentabilidade financeira? De acordo com seus textos fundadores, isso seria contra seus princípios: é aqui que temos a natureza funcional das doutrinas partidárias atuais.

Contudo, a doutrina partidária segue sendo a base fundadora de um partido, um cardápio daquilo que este oferece e o propósito por que luta. É a doutrina partidária, e não uma ideologia longínqua em que possivelmente se baseou, que chama aos partidos os seus militantes.

Um bom exemplo é o do manifesto do PT do Brasil, que, afirmando-se socialista e usando na retórica elementos como “interesse dos trabalhadores”, “luta de classes”, “partido de massas”, entre outros; não dedica na sua doutrina partidária uma grandiosa missão marxista. Integra sim esses elementos socialistas, mas coloca sua doutrina no contexto da ditadura em 1980: “O Partido dos Trabalhadores surge da necessidade sentida por milhões de brasileiros de intervir na vida social e política do País para transformá-la.” Aqui, podemos ver a diferença entre o que é o ideal original socialista e como funciona como um reflexo e não um manual de instruções nos partidos

que hoje partilham suas ideias. Para além disto, hoje, o PT que governa o Brasil não segue forçosamente a missão de uma “construção de uma sociedade que responda aos (...) setores explorados pelo capitalismo.” Neste sentido, mesmo Dilma Rousseff tem um discurso diferente daquele que tinha o seu predecessor Lula da Silva, por exemplo. A doutrina partidária tem uma matriz imutável, mas a forma como se manifesta muda com os tempos.

Ela é também a força aglutinadora de um partido, cujo funcionamento e estratégia dependem da interpretação que fazem dela seus líderes partidários. Os estatutos dos partidos normalmente determinam que os seus membros sigam aquilo que é a estratégia definida pelos líderes. Por exemplo, os estatutos Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), especificam, como é aliás comum, que os membros se comprometerão a “atuar politicamente de acordo com as deliberações partidárias” e a “obedecer às normas do Estatuto.”

Concluindo, a diferença entre as grandes deliberações ideológicas e intelectuais tem reflexo sim na existência de um partido. Contudo, na materialização dessas ideias, a ideologia por si só não explica o carácter e natureza de uma estrutura, ação, liderança ou tipo de militância de um dado partido político. Por isso a doutrina partidária nos responderá à questão: o que faz esse partido?

Conclusão – Ideologias políticas e doutrinas partidárias hoje: que sentido?

Como vimos anteriormente, a nossa ideia de ideologia é fruto de uma longa história e longo processo que o gênio humano conseguiu definir conceitualmente. Contudo, chamar um “nome” a um conjunto de ideias complexas não é por si só um dado absoluto. Como observamos, as ideologias se originaram em contextos concretos que foram dando espaço a que novas ideias respondessem às preocupações das diferentes épocas. Vimos também que é difícil, mesmo no caso de Karl Marx e Friedrich Engels, dizer que há um só “pai” ou “mãe” de uma dada ideologia política. A estruturação e consolidação de todas as

ideologias é fruto de uma longa linha de contribuições, de tempos e de espaços, que só podemos compreender quando olhados em pormenor. Contudo, a ideologia política tal como a entendemos hoje, os “ismos”, a divisão “esquerda-direita”, apesar de carecerem de precisão, são boas “balizas conceituais” para que todos os indivíduos possam entender e discutir a política de maneira informada. Para se ter uma opinião política, não é necessário saber quem era Marx, Rousseau ou Locke, mas sim olhar o mundo atual e compreender para além do discurso dos políticos e da comunicação social o que está por trás da ação política que estamos vendo.

Depois do fim da Guerra Fria e do fim da União Soviética, os grandes debates ideológicos perderam algum fôlego, já que não tínhamos mais duas potências globais influenciadas por ideologias completamente opostas competindo pelo estatuto de maior força do planeta. Contudo, as ideologias não morreram, nem a própria História, como previa a obra de referência do americano Francis Fukuyama “O Fim da História e o Último Homem” (1992). Ele talvez tivesse razão ao dizer que o capitalismo tinha vencido, mas, na verdade, talvez se tenha ele próprio tornado numa arena de debate de ideias políticas.

A crise financeira global de 2007 voltou a lembrar-nos o debate ideológico de antigamente, com várias perspectivas diferentes, particularmente na Europa, em discussão sobre o que deveria ser feito para compensar os erros do setor bancário e do mercado financeiro, se deveria haver mais ou menos regulação. No Brasil, o investimento público e privado em torno de grandes eventos desportivos, por exemplo, não se coaduna com a raiz socialista do partido governante forçosamente. Outro exemplo que nos mostra que o debate ideológico continua em constante evolução é a permanente reinvenção das correntes ideológicas do século XIX, adaptando-se aos nossos tempos, integrando elementos como a liberdade eletrônica, os direitos dos animais, o comércio mundial de serviços, energia renovável entre outras.

Essa última, por exemplo, era algo que só os parti-

dos “verdes” defendiam não há muito tempo. Hoje, faz parte do programa político de qualquer partido no poder em todo o mundo. Será que esses partidos viraram ambientalistas? Como vimos, não forçosamente. Os partidos se manifestam no plano da realidade pela sua doutrina partidária, adaptando-se aos tempos e às necessidades, moldados pelos seus líderes e militantes, que se reúnem em torno de uma matriz comum originada na ideologia que os funda. Contudo, esta é também uma noção dinâmica. Por isso, só uma observação cuidada do comportamento político de um determinado partido nos dará respostas sobre como se está manifestando a sua doutrina partidária.

Ideias e debate sempre existirão em democracia, e, graças ao gênio humano, temos a noção de ideologia e doutrina partidária para nos ajudar a compreender a realidade e a nossa sociedade.

Referências bibliográficas

BALL, Terence; DAGGER, Richard. *Ideals and Ideologies: A Reader*. Fifth Edition. Arizona: Pearson Longman, 2004. p. 9.

DESTUTT DE TRACY, Antoine. *Memoir sur Faculté de Penser*, 1796, p. 323.

ECCLESHAL, Robert et al. *Political Ideologies: an Introduction*. Third Edition. New York: Routledge, 2003. p. 4.

HOFMEISTER, Wilhelm; GABOW, Karsten. *Political Parties: Functions and Organization in Democratic Societies*, Singapore: Konrad Adenauer Stiftung, 2011. p. 24.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. *Estatuto*, Capítulo II, Artigo 2º, Brasília, 2013.

STEGER, Manfred B. *Political Ideologies and Social Imaginaries*. New York: Oxford University Press, 2008. p. 5.

História dos Partidos Políticos no Brasil*

Graziela Testa¹

Partidos políticos são a forma como as pessoas se organizam para competir pela direção do Estado ou por cadeiras no Legislativo. Há dois critérios para justificar o alinhamento dessas pessoas em forma de partido. O primeiro são as motivações comuns e concordâncias em torno dos rumos da direção do Estado, o critério ideológico. O segundo é a estratégia que esse grupo utilizará para buscar exercer funções de comando. Os dois critérios são indissociáveis e, em alguns casos, a ideologia irá influenciar na estratégia, e vice-versa. Ao falar sobre os partidos políticos do Império, Chacon (1998: 36) irá ironizar: “Por outras palavras: sem qualquer trocadilho, além do inevitável, os conservadores eram em primeiro lugar pragmáticos, e só depois, programáticos, enquanto os liberais eram antes de tudo programáticos e, em função disto, pragmáticos.”.

Neste capítulo, vamos falar sobre como os partidos se organizaram em torno desses dois critérios, ideologia e estratégia, ao longo da história política brasileira. É uma história de continuidades e rupturas, que ajuda a interpretar os mais recentes dilemas que se apresentam em nosso sistema partidário, tanto nas aparentes contradições ideológicas quanto nas estratégias para a conquista e a manutenção do poder.

*Artigo produzido em 2021

1. Doutora em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2017) e mestre em Ciência Política pela Universidade de Brasília (2008), onde também concluiu sua graduação na mesma área em 2011. Foi pesquisadora visitante no Weatherhead Center for International Affairs da Universidade de Harvard (2015) e na Universidad Nacional de San Martín (2011). Atuou como professora substituta na Universidade de Brasília (2009-2013) e como assistente de pesquisa no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) em 2012. Atualmente, é professora da Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getúlio Vargas. Tem experiência como consultora do Banco Mundial e da Corporação Financeira Internacional nas áreas de educação e inovação. Sua especialidade inclui Presidencialismo de Coalizão, a relação entre poderes e o Congresso Nacional, com foco em instituições informais.

Em ciência política, há um conceito amplamente utilizado para caracterizar as instituições de determinado Estado e que nos será caro durante este capítulo. É o conceito de dependência da trajetória, do inglês, *path dependency*. “*Path dependency* não significa simplesmente que a história conta. Isto é tanto verdade quanto trivial. *Path dependency* significa que um país, ao iniciar uma trilha, tem os custos aumentados para revertê-la. Existirão outros pontos de escolha, mas as barreiras de certos arranjos institucionais obstruirão uma reversão fácil da escolha inicial” (LEVI, 1997: 28).

Uma boa metáfora para entendermos a dificuldade em modificar instituições profundamente enraizadas, sejam elas instituições formais, como presidencialismo, bicameralismo, federalismo, ou informais, como cultura política, mandonismo local, fisiologismo, é a dos trilhos do trem. As instituições de um Estado seriam como um trem, que só pode andar em cima de trilhos construídos anteriormente à viagem. Isso não significa que não seja possível construir novos trilhos para criar novas rotas para a passagem dos trens, porém é evidente que o custo envolvido em construir novos trilhos será substancial, e o processo, demorado. Por isso, é preciso que haja uma excelente justificativa e um esforço deliberado para que se justifique a construção de novos trilhos. A história da democracia brasileira, e, conseqüentemente, a dos partidos políticos no Brasil, não foge a essa regra.

Não é possível usar normativamente o argumento de que as coisas devem ser feitas assim porque sempre foram feitas assim, mas seria ingênuo pensar que as instituições são como *mountain bikes*, sempre prontas a desbravar novos caminhos com grande facilidade. Em parte, isso acontece porque os responsáveis por modificar as regras são aqueles que ascenderam ao poder sob o conjunto de regras vigente e dificilmente farão mudanças que os prejudiquem, seja porque não querem largar o poder, seja porque pensam que estão fazendo um bom trabalho para todos e todas.

Começaremos falando sobre a gênese dos partidos,

ainda sob o contexto aristocrático do Império. Depois, discorreremos sobre os períodos republicanos e as mudanças e continuidades nos partidos ao longo do período. Então descreveremos o período da ditadura militar e a experiência bipartidária. Por fim, trataremos da redemocratização e os desafios atuais do sistema partidário brasileiro.

Partidos no Império (1822-1889): o sistema partidário no contexto aristocrático

A vinda da família real portuguesa para o Brasil no contexto europeu das guerras napoleônicas inaugurou o período do Império. Enquanto outros países da região já se tornaram repúblicas no mesmo processo da independência, no Brasil é adotada a solução monárquica. A solução agradou as elites, receosas tanto de uma divisão do território quanto de revoltas e desobediências civis em geral. Ainda assim, a opção da nomenclatura “Império” parecia mais moderna do que a tradicional “Reino”.

O espírito liberal que caracterizou a época tornaria insustentável a tentativa de manter os poderes ilimitados do Imperador e, por isso, prosperou a ideia da eleição de uma Assembleia Constituinte para escrever a Constituição. No entanto, quando começaram a surgir os primeiros conflitos, dom Pedro manda fechar a Assembleia Constituinte eleita e nomeia uma comissão de juristas para elaborar uma constituição, outorgada em 1824. “Nosso primeiro governante não tolerou conviver com um Poder Legislativo autônomo e promoveu um ato de força que comprometeu o já frágil arranjo liberal” (MOTTA, 2008:22). Assim nasce a representação política no Brasil.

A Carta Magna estabeleceu além do Poder Legislativo bicameral, a figura do Poder Moderador. Tal figura permitia ao Imperador o direito de dissolver o parlamento de forma absolutamente discricionária, prerrogativa que foi efetivamente utilizada, e indicar o ministério sem consultar os parlamentares. Apesar dessas características, a Constituição era imbuída do espírito liberal da época e uma das explicações seria que talvez a Assembleia,

então dissolvida, não fosse assim tão diferente daquela indicada pelo Imperador.

As ideias liberais que inundavam o Novo Mundo poderiam ser mitigadas, mas não completamente contidas pela Monarquia vigente. Apesar do liberalismo político, as discussões em torno da abolição só viriam à tona meio século depois e a cidadania, claro, permanecia restrita aos livres. Mesmo assim, nem todos os livres poderiam votar e ser votados: havia um critério censitário para votar e um corte ainda mais alto para ser votado. Assim, havia sim uma assembleia eleita, mas os eleitores eram poucos, muito diferente de como acontece hoje, com a cidadania estendida a todos cidadãos capazes acima dos 16 anos de idade. O contexto é de poucos escolhendo pouquíssimos.

O início do Império foi caracterizado pelas turbulências e pelo exercício do Poder Moderador por parte do imperador e consequente fechamento do Parlamento, que dificultou a articulação em torno da formação de grupamentos políticos coesos. Dois grupos mais significativos irão surgir no período compreendido entre a crise de abdicação de dom Pedro I e a maioria de dom Pedro II e ter atuação significativa entre as décadas de 1830 e 80. São eles os partidos Conservador e Liberal. Alguns outros grupos tiveram participação no período, mas a representação parlamentar e o acesso ao debate público se davam principalmente por esses dois.

O principal aspecto que dividia as agremiações eram as discordâncias acerca da centralização do poder do Estado. A atuação do Partido Conservador não girava em torno do estabelecimento de determinadas práticas ou instituições, senão de um esforço para manter as coisas como estavam. A nomenclatura “conservadores”, ao contrário de muitas nomenclaturas de partidos contemporâneos, não era espúria e dizia muito sobre o posicionamento e a atuação do partido. Os objetivos programáticos dos conservadores eram sobretudo de manutenção. Manutenção do Senado vitalício, da profunda ligação entre Estado e Igreja Católica, da Guarda Nacional.

Os conservadores eram chamados jocosamente pelos liberais de saquaremas, nome da cidade do estado do Rio de Janeiro onde ocorreu um conflito entre as facções locais dos dois grupos, num episódio que foi resolvido após uso de violência física por parte dos conservadores. A violência se justificava porque o posicionamento político dos conservadores era fruto sobretudo do medo que as reformas propostas pelos liberais trouxessem a ingovernabilidade e o consequente caos. O receio era fruto da observação da experiência contemporânea da América espanhola, marcada por instabilidade, violência e guerras civis. Os conservadores tinham como missão sobretudo barrar as “reformas anarquizantes” propostas pelos liberais, apelidados de luzias. O apelido, também irônico, era uma referência à derrota dos liberais numa batalha na cidade de Santa Luzia, em Minas Gerais, no ano de 1842. “Programáticos, os conservadores, sem deixar de ser pragmáticos” (CHACON, 1998: 36).

Os liberais foram sobretudo uma expressão brasileira do antiautoritarismo bonapartista de Napoleão III, que inspirou os ímpetus autoritários do primeiro imperador brasileiro. O fechamento da Assembleia Constituinte foi considerado pelos liberais como um atentado imperdoável à liberdade e, portanto, não reconheciam a legitimidade da Constituição de 1824. Encabeçaram a articulação que culminou na abdicação do imperador de 1831 e, durante o período da Regência, ficaram à frente da direção do Estado a maior parte do tempo. As principais iniciativas liberais seguiam a linha de diminuir o poder central, isto é, descentralizar o poder.

Em 1824, eles conseguiram inserir no sistema jurídico o Ato Adicional, que limitava o escopo do Poder Moderador. Parte dessa descentralização, e na trilha da ideia iluminista da Separação de Poderes, consistia em fortalecer o parlamento nacional e os governos das assembleias de deputados provinciais. Para os luzias, seria mais fácil conter o despotismo imperial por meio do fortalecimento dos órgãos legislativos e governos locais. Da Revolução Francesa, os liberais ficaram com o anticlericalismo mili-

tante e esse será outro aspecto que dividirá os dois partidos: os saquaremas eram mais próximos e defendiam a manutenção dos privilégios da Igreja Católica.

Curiosamente, os liberais não eram contra a Monarquia. Sua intenção era limitar o poder do Imperador, e não destituí-lo. Tal medida era considerada mais extrema e foi contemplada no programa do Partido Liberal Radical, um grupamento menos importante do que os outros dois citados mas que entendemos importante ser considerado. O Partido surge na última fase do período Imperial, em 1868, já após a queda de Napoleão, e tem propostas tidas como mais extremistas para o período, como separação entre “judicatura” e política, como prenúncio da Separação dos Poderes como conhecemos hoje; polícia eletiva, como nos Estados Unidos; abolição da Guarda Nacional; Senado temporário e eletivo; extinção completa do Poder Moderador. Surge também uma proposta social ausente até então: a substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre.

Na outra ponta, cabe mencionar o surgimento do Partido Católico, que não se via contemplado no Partido Conservador. “Era um discurso teocrático antipartidário, capaz de desgostar não só os minoritários liberais radicais quanto os moderados, espalhados inclusive por dentro do Partido Conservador” (CHACON, 1998:40). Ainda que não se possa dizer do Partido Católico que fosse uma força expressiva, sua herança será resgatada pelo Partido Democrata Cristão (PDC) em período posterior.

Partidos Políticos na Primeira República (1889-1930): regionalismo oligárquico

A crise política do Império foi, enfim, uma expressão da crise dos partidos:

O discurso programático partidário do Império acabava sucumbindo praxis imediatista do poder, por conta de incipiência do patrimonialismo, latifundiário e, portanto, pré-capitalista, e de insuficiência teórica do estamento, deixando-se dividir internamente e golpear-se por seu braço armado.

Vale a pena concluir repetindo Aristides Lobo, ao anoitecer da “jornada de otários”: “O povo assistiu àquilo bestializado, atônito, surpreso, sem conhecer o que significava”. A Primeira República iria procurar mantê-lo neste torpor, apenas sacudido pelas crises econômicas, tensões sociais e pregações dos profetas que sempre reaparecem. (CHACON, 1998: 40)

O movimento de 15 de novembro de 1989, que resultou na Proclamação da República, foi resultado sobretudo de um movimento do Exército, que também se incumbia de indicar o primeiro governante republicano. Se a República reagir ao centralismo do Estado imperial e destituir o poder do Imperador, não constava no escopo dos revolucionários expandir a participação política da população e tampouco fortalecer os partidos nacionais. Ao contrário, a República Velha foi um período de profunda descentralização do poder político, com o estabelecimento dos Estados em oposição às anteriores Províncias e a adoção do Federalismo de inspiração norte-americana.

Na esfera da participação, ocorreu uma redução significativa da população apta a votar. Durante o Império, mesmo com os critérios censitários de renda, algo em torno de 10% da população estava apta a votar. Com o estabelecimento da República e a Reforma Eleitoral de 1881, esse percentual cai para 0,8% nas eleições de 1886, 2,2% em 1894 e 5,6% em 1930. Isso porque o código estabeleceu um aumento da renda mínima para o exercício do voto e excluiu os analfabetos, que só viriam a ser novamente incluídos no rol dos cidadãos mais de cem anos depois, com a Constituição de 1988. Do ponto de vista social, se o clã patriarcal e o mandonismo local já eram a regra na organização social, a República foi caracterizada por uma organização de elites sem critério ideológico senão regional. Assim, a tentativa de estabelecimento de um Partido Republicano (PR) Federal sucumbiu a agremiações regionais, como o Partido Republicano Mineiro (PRM) e o Partido Republicano Paulista (PRP).

Seria impossível tratar do sistema político na República Velha sem falar do Coronelismo, na Política dos Governadores e no sistema Café com Leite. O Coronelismo é um fenômeno de organização política que explica a organização do poder no nível local e que se sustenta por causa do voto de cabresto e da fraude eleitoral generalizada (LEAL, 2012). A organização não é uma novidade da República. A novidade é a decadência econômica do mandonismo local, consequência da crise do café e da abolição da escravidão. O sistema econômico baseado na violação dos direitos humanos básicos de uma parcela significativa da população havia caído por terra e, ainda que essa população não tenha tido nenhuma chance de estabelecer e se inserir novamente no sistema produtivo, a reação dos barões do café foi trazer mão de obra estrangeira remunerada. Não estavam acostumados a remunerar sua força de trabalho. Some-se a isso a crise de demanda do café e você terá um grupo de “imperadores locais”, responsáveis pelo poder político, social e pelas fraudes eleitorais, sem a capacidade econômica que um dia tiveram.

A resposta para a crise das elites locais foi o clientelismo. Em troca dos votos de suas regiões, os “coronéis” recorriam aos governadores para o socorro financeiro do estado (CARVALHO, 2013). Os governadores, por sua vez, não ousavam romper o acordo informal clientelista que conferia estabilidade ao presidente da república. A ausência de partidos nacionais configurou a principal característica definidora do sistema partidário no período da República Velha:

Desta forma, acabou por se consolidar uma estrutura partidária absolutamente regional, cada Estado da Federação tendo o seu PR (Partido Republicano) próprio. Porém o regionalismo extremado não foi a única característica negativa dos partidos republicanos nem a pior. Eles se transformaram em verdadeiras oligarquias, dominando o poder sem deixar qualquer espaço para outras forças. Surgiu um sistema de partido único em todos os estados,

caracterizado pela ausência quase absoluta de competição partidária. O partido oficial sempre ganhava as eleições, mesmo porque dificilmente apareciam concorrentes dispostos a disputar. A competição real ocorria no interior dos PRs [partidos regionais], entre facções disputando o controle da “máquina partidária”. (MOTTA, 2008:43)

Já ao final do período, há um esforço no sentido de estabelecer o Partido Democrático (PD), uma tentativa de conquistar a opinião pública intelectualizada dos grandes centros urbanos. Concomitante a esse movimento das elites urbanas e rurais, alguns setores que não encontravam espaço para se verem representados na política institucional construíam sua participação em outras esferas, com destaque para os “tenentes”, trabalhadores urbanos e setores intelectualizados da classe média. Indignados com os vícios e imoralidades da República dos Coronéis, os oficiais de baixa patente organizaram uma série de levantes armados, que culminaram nos “18 do Forte”, em 1922, e no emblemático 1924, quando a rebelião tomou a cidade de São Paulo de assalto, antes de se recolher ao interior e dar origem à Coluna Prestes. Atenta aos acontecimentos, mais uma vez a elite se reinventa, se adianta aos revolucionários e, assolada por divisões internas, cede à Revolução de 1930.

Partidos Políticos na Era Vargas (1930-1945)

O período que compreende a fase republicana e ditatorial teve fases muito distintas, mas dois elementos entram como chaves de análise fundamental. O primeiro foi a grande efervescência participativa pós-revolução, que num primeiro momento resultará na criação de diversas agremiações partidárias com vieses efetivamente ideológicos e que, na fase da ditadura do Estado Novo, será operacionalizada por Vargas como corporativismo de Estado. O segundo é a instauração, a partir do Código Eleitoral de 1932, da Justiça Eleitoral, que resultou

na diminuição expressiva da fraude eleitoral e da prática do voto de cabresto. Vamos falar um pouco mais detidamente sobre esse período.

O período inicial foi de grande efervescência de ideologias antiliberais e de ascensão de propostas estatistas e autoritárias. O descrédito nas eleições depois de décadas de fraude eleitoral resultou num profundo descrédito no processo eleitoral e as influências internacionais de ideologias antidemocráticas e extremistas resultaram na formação, nessa primeira fase do período, da Aliança Integralista Brasileira (AIB) e da Aliança Nacional Libertadora (ANL). Em comum entre elas, a curiosa junção do despreço da democracia eleitoral e a capacidade de mobilização de massas populares (MOTTA, 2008).

A ANL abrigou a ideologia de esquerda num contexto de ilegalidade do Partido Comunista Brasileiro (PCB). “Em síntese: anti-imperialismo, reforma agrária em favor da pequena e média propriedades, e reforma tributária. Programa simples, discurso direto” (CHACON, 1998: 126). O medo do sucesso do discurso de esquerda e de figuras extremistas, como a de Luiz Carlos Prestes, levou ao decreto federal de 1935, que fechou a incipiente agremiação de esquerda. O fechamento de mais uma legenda foi o estopim para a Intentona Comunista, a tentativa revolucionária armada. A tentativa de golpe foi duramente reprimida e a tortura de presos políticos passa a ser uma prática corriqueira.

Já a AIB foi o mais relevante dos diversos partidos de inspiração nazifascista que surgiram no período e teve como principal expoente Plínio Salgado. Se diferenciava das demais siglas semelhantes ao denotar esforço por conceber um regime original brasileiro, em consonância com o profundo nacionalismo que é característica da ideologia em questão (CHACON, 1998). A existência foi “permitida” pelo poder público por um período bem mais longo que a da ANL, tendo funcionado de 1933 a 1938, quando foi fechada por ordem também de Getúlio Vargas. Sobre a AIB:

Na ótica da AIB, os principais problemas brasileiros

estariam ligados à degradação moral e à desestruturação da nação. Culpavam a modernidade pela destruição da sociedade tradicional, considerada positiva a seus olhos por basear-se nos valores cristãos e na harmonia social. O mundo moderno, com sua avalanche de transformações econômicas e sociais – industrialização, urbanização, surgimento do proletariado, democracia, revoluções – seria o fermento gerador do caos. (MOTTA, 2008: 60)

Cabe também ressaltar o papel relevante da Liga Eleitoral Católica (LEC), mais uma tentativa de retomar a tentativa do Império e da República Velha de criação de um Partido Católico. Dessa vez, a ideia seria a eleição de políticos católicos alinhados com a pauta da Igreja Católica ainda que não organizados em forma de partido político. A agenda segue sendo a de conservadorismo na pauta de social de costumes: indissolubilidade do casamento, ensino religioso facultativo nas escolas públicas, assistência eclesiástica às Forças Armadas. Tendo usado de uma estratégia não institucional semelhante às atuais Frentes e Bancadas, a LEC nunca foi um partido formalizado, mas elegeu uma quantidade suficiente de representantes na Assembleia Nacional Constituinte para não só garantir a pauta inicial como incluir também o reconhecimento do casamento religioso para efeitos civis, assistência do Estado às famílias numerosas, voto dos religiosos, descanso dominical, autorização aos cemitérios religiosos, garantia da ordem social contra a propaganda subversiva² (BRASIL, 1934).

O período de 1937 a 1945 é caracterizado sobretudo pela ausência de partidos políticos. Getúlio Vargas culpa os partidos pela crise e conta com a força do antipartidarismo, “uma norma ideológica vigorosa e assaz enraizada no sistema político brasileiro” (CAMPELLO DE SOUZA, 1976:30). A criação do inimigo oculto foi a arma argumentativa de Vargas para impedir o desenvolvimento do incipiente sistema partidário: “E dessa situação perigosa

2. Respectivamente, artigos: 144, 153, 113, 138, 108, 121.

que nos vamos aproximando. A inércia do quadro político tradicional e a degenerescência dos partidos em clãs facciosos são fatores que levam, necessariamente, a armar o problema político, não em termos democráticos, mas em termos de violência e de guerra social” (*apud* CARONE, 1976:10).

A inclinação fascista do Estado Novo aproxima Vargas, num primeiro momento, da AIB, mas o choque entre os dois atores ocorrerá em decorrência da característica profundamente centralizadora de Getúlio. Ele não estava disposto a compartilhar a direção do Estado com um partido político e sofrer a concorrência do possível surgimento de novas lideranças ou do próprio partido. “Uma associação com a AIB implicaria o estabelecimento de limites ao poder pessoal de Getúlio, que passaria a contar com um concorrente perigoso.” (MOTTA, 2008: 63). Após o fechamento do grupo político que mais se aproximava ideologicamente do presidente, não há muito o que dizer sobre o sistema partidário. A vida política fora do ciclo pessoal do presidente só voltará a existir após o fim da Segunda Guerra e o declínio do autoritarismo.

A Quarta República (1945-1964)

Quando Getúlio Vargas se dá conta de que o regime autocrático se tornou insustentável, convoca eleições para o final do ano de 1945. O mesmo decreto que convoca as eleições também estabelece os parâmetros para a formação de partidos políticos. Isso viria a ocorrer depois de quase dez anos sem que os partidos ocupassem o cenário da política nacional. Para isso, precisariam contar com o apoio de pelo menos dez mil eleitores, distribuídos em pelo menos cinco estados, e atuarem em âmbito nacional. Pela primeira vez em sua história, já quase na metade do século XX, a República vê nascer partidos efetivamente nacionais (FRANCO, 1974). Outras mudanças que precisam ser mencionadas é o voto feminino, que, após ser introduzido pela primeira vez em 1933, ganha o status constitucional a partir de 1946, a redução da idade mínima dos eleitores e eleitoras de 21 para 18 anos

e a implementação do voto obrigatório, extinto desde os tempos do Império.

Durante o período de 1945 a 1964, houve mais de uma dezena de partidos que elegeram representante no Legislativo Federal brasileiro. A maioria deles pequenos, com destaque para o maior dentre os menores, o Partido Social Progressista (PSP), de Adhemar de Barros, ex-interventor em São Paulo no Estado Novo e que, nas eleições de 1955 e 1960, alcançou um quarto do total de votos para a presidência e exercia um importante papel na construção de coalizão de governo. O PSP, em conjunto com outros três partidos maiores, concentraram algo entre 84 e 95% da representação parlamentar do período. Vamos falar um pouco sobre esses três importantes partidos e sobre o Partido Comunista Brasileiro (PCB), que volta à legalidade em 1945 e chega a obter 5% dos votos da Câmara dos Deputados nesse mesmo ano.

Como falávamos no início deste capítulo, os trens só podem andar onde há trilhos e essa dependência resultou em que dois dos três maiores partidos políticos terem fortes ligações com a herança varguista. Foram eles o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e o Partido Social Democrático. Por outro lado, a União Democrática Nacional (UDN) nasce na outra ponta da clivagem varguista, marcando sua oposição ferrenha ao ex-ditador. Curiosamente e de forma tão contraditória e ambígua como foi a figura de Getúlio Vargas, se o PDT pode ser considerado mais à esquerda no espectro político, a UDN e o PSD, a despeito de suas posições contrárias em relação a Vargas, eram ambos partidos conservadores.

Depois de tanto tempo no poder, Getúlio já havia assumido diferentes posições no espectro político e recebido apoio e ojeriza de diversos atores políticos. Alguns inclusive revezavam nesse apoio e oposição. No final de seu governo, o Getúlio do PTB era o Getúlio já desgastado pelos ventos democráticos vindos de fora e pela relação curiosa com o fascismo, de quem era ideologicamente próximo, mas contra quem se posicionou na Segunda Guerra. A partir de 1930, com a criação do Ministério do

Trabalho, começa uma política de proximidade entre os sindicatos e o Estado. Diferentemente do aparecimento e desenvolvimento dos sindicatos em contraposição ao Estado, como era a realidade em diversos outros lugares, como na Argentina, no Brasil os sindicatos chegam a se confundir com a estrutura do Ministério do Trabalho. Já desgastado pela perda de apoio das elites e necessitando fazer cada vez mais concessões, a Consolidação das Leis Trabalhistas, em 1943, termina por associar em definitivo Getúlio Vargas ao trabalhismo e ajuda a explicar as aparentes contradições do sistema partidário subsequente.

O PTB era tão ambíguo quanto Getúlio Vargas. Se, por um lado, o partido tinha uma ala indiscutivelmente fisiológica, preocupada somente com a ocupação de cargos e a manipulação do apoio dos trabalhadores, o PTB também tinha uma ala ideológica, focada nas causas sociais e na luta da melhoria das condições de vida dos mais pobres. Os dois grupos viveram e conviveram dentro do PTB, sendo que o segundo foi o responsável pela localização à esquerda do partido no espectro político brasileiro e que somente se tornará expressivo no cenário político na década de 1960. Cabe lembrar que a esquerda do partido era uma esquerda reformista, que em alguns momentos se alia ao PCB, mas que não coaduna com os objetivos desse último.

E, por falar em PCB, no seu primeiro ano de volta à legalidade, já se posiciona como o quarto partido mais votado para o Legislativo Federal, em 1945. Após dez anos de ilegalidade, que se seguiram ao levante armado da “intentona”, o partido ainda é visto com desconfiança pelos conservadores, mas a essa altura os ventos da democracia pós-Segunda Guerra tornaram impossível manter um partido na ilegalidade. Parte da projeção e importância imediata do partido foi consequência da figura popular de Luiz Carlos Prestes, agora tido como um mártir do Estado Novo. Após esse voo de galinha, no entanto, o partido perde força na mesma medida em que cresce internacionalmente a visão negativa do comunismo, no contexto da Guerra Fria.

No ano seguinte, em 1946, um decreto-lei do Presidente Dutra declara o cancelamento do registro do PCB. O argumento é a aplicação do artigo 141 da Constituição, que proibia o funcionamento de partidos que contrariassem os fundamentos do regime democrático (FRANCO, 1974). O Tribunal Superior Eleitoral, então, declara a cassação do registro do partido e, consequentemente, cassa o mandato dos parlamentares eleitos pelo partido. Os ex-membros se espalham pelas demais siglas e o partido segue na situação clandestina, mas jamais irá recuperar a popularidade desse período.

PSD e UDN ocupavam a direita do espectro político, tinham posicionamentos conservadores e eram ligados às classes dominantes. Porém eram muito diferentes por diversos motivos. A primeira diferença estava na clivagem em relação a Vargas: enquanto PSD apoiava o legado varguista, a UDN se lembrava frequentemente do Vargas ditador e se colocava contra sua herança. A UDN tinha mais membros nas classes médias urbanas do que nas elites rurais, enquanto o PSD tinha mais votos em pequenas cidades e em zonas rurais. A UDN tinha um posicionamento ideológico mais claro também. Era liberal e “criticava o excesso de intervencionismo estatal, adotado em nome da proteção da economia e dos interesses nacionais, e posicionava-se a favor da abertura aos investimentos estrangeiros e à entrada do capital externo” (MOTTA, 2008:77).

O PSD era mais pragmático. Disposto a comprometer seus posicionamentos ideológicos, eram conhecidos pela costura de consensos e disposição para fazer acordos e, por isso, eram considerados as “raposas” do sistema político brasileiro (HIPOLITO, 1985). Esse comportamento, pouco doutrinário, afastava os udenistas, que consideravam tais atitudes fisiologismo e até mesmo corrupção. A UDN apregoava moralidade e combate à corrupção o tempo todo. Junto com o discurso anticorrupção, outra bandeira era a do antiautoritarismo. Contraditoriamente, a UDN estava sempre pronta para enxergar tendências autoritárias na esquerda, enquanto

em diversas oportunidades se aliava às Forças Armadas e conspirava contra a democracia vigente. O golpe de 1964 foi articulado e executado com o apoio do partido.

Muitos quadros da UDN migraram para a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) após o Golpe Militar de 1964. Todavia, uma de suas principais lideranças permaneceria na oposição. Carlos Lacerda foi um dos líderes civis do golpe, mas voltou-se contra ele ainda em 1966, quando foi prorrogado o mandato do presidente Castelo Branco. Lacerda acreditava que a prorrogação do mandato de Castelo Branco levaria à permanência da ditadura, o que de fato aconteceu. Carlos Lacerda irá lançar então, ao lado dos antigos adversários João Goulart (PTB) e Juscelino Kubitschek (PSD), a Frente Ampla, um movimento de resistência ao golpe militar de 1964. O arrependimento foi rápido. A Frente seria lançada em novembro de 1966, apenas dois anos depois do Golpe que teve o apoio da UDN e de Lacerda.

Ainda no período, cabe ressaltar o papel do Partido Democrata Cristão (PDC). A encíclica católica *Rerum novarum* deu origem a uma série de partidos nacionais que buscavam organizar a sociedade civil católica. Tinha como agenda um projeto modernizador e reformista que visava um capitalismo social, assim como a encíclica. A pauta seria algo como um meio-termo que acomodaria pautas próprias do comunismo e do capitalismo, num momento em que a polarização ideológica dificultava tais acomodações. A liderança do partido teve como importantes expoentes Antônio Cesarino Júnior e Alceu Amoroso Lima, além de Heráclito Sobral Pinto, Altino Arantes e José Carlos de Macedo Soares. O partido teve relevância em São Paulo e alguma participação parlamentar, mas atinge seu ápice com o êxito eleitoral de Jânio Quadros na prefeitura de São Paulo, em 1953. Posteriormente o prefeito iria se desentender e ser expulso do partido. Juarez Távora (PDC) ainda alcançou o segundo lugar nas eleições de 1955, perdendo para Juscelino Kubitschek (PSD), mas ficando na frente de Ademar de Barros (PSP) e Plínio Salgado (PRP).

Mas, voltando ao PSD, a aparente contradição do partido é consequência da composição de seus quadros: ex-interventores e governadores indicados no período da ditadura do Estado Novo (OLIVEIRA, 1981). O PSD foi o primeiro a se adiantar e a apoiar a candidatura de Vargas em 1950, quando explorou exaustivamente a imagem de “pai dos pobres”. O PSD se recusa a apoiar a candidatura, mas sobe no barco quando vê que não há como contê-lo. A aliança entre os dois partidos foi uma das principais características do período. Em conjunto, PSD e PTB venceram três das quatro eleições do período (Eurico Gaspar Dutra em 1945, Getúlio Vargas em 1950 e Juscelino Kubitschek em 1955). Começava a circular o mito de que a coalizão PSD/PTB era invencível, despertando cada vez mais a repulsa da UDN: “Na ótica dos udenistas, a aliança rival reuniu tudo o que mais desprezavam e temiam, getulismo e populismo, e a acusavam de utilizar-se de meios imorais para permanecer no poder, corrupção e manipulação dos anseios populares” (DULCI, 1986: 38).

A invencibilidade da coalizão PSD/PTB será quebrada em 1960, quando a UDN finalmente conseguirá eleger seu candidato, Jânio Quadros. Quadros, no entanto, renunciou menos de um ano após a posse e em seu lugar assume João Goulart, filiado ao PTB e eleito separadamente, conforme rezava a regra à época. Sobre o papel do Congresso e da paralisia decisória na administração de Goulart:

Tal configuração levou a um impasse, pois a pressão pelas reformas tinha muita força na sociedade e o presidente da República estava empenhado pela aprovação das mudanças. Como as reformas requeridas precisavam do apoio do Congresso, pois em alguns casos seria necessário emendar a Constituição, estabeleceu-se um impasse, havendo a ameaça de uma ruptura entre o Poder Executivo e o Legislativo. (MOTTA, 2008: 90)

Na mesma época, o Partido Comunista tinha se aproximado da coalizão PSD/PDT ao entendê-la como uma alternativa viável à implementação de reformas so-

ciais no Brasil. O apoio ocorre num contexto de profunda polarização política no debate público. No início do governo de Goulart, o PSD permanecerá firme na aliança, mas a aproximação do presidente com a esquerda irá fazer o partido saltar do barco e o que se sucedeu todos nós sabemos e lamentamos: um golpe antidemocrático sob o discurso de salvamento da democracia.

O Bipartidarismo da Ditadura Militar (1964-1979)

O sistema partidário em vigor de 1945 a 1965 tinha muitos problemas. Os analfabetos continuavam excluídos do processo eleitoral e práticas clientelistas resistiam em muitas regiões do país. No entanto, o sistema também tinha seus méritos: pela primeira vez na história, os partidos políticos tinham enraizamento na sociedade e eram nacionais, e não locais ou regionais. Foi também o período que incluiu efetivamente o voto feminino, ainda que a prerrogativa de poder ser eleitas tenha feito muito pouco ou quase nada pela participação feminina no espaços decisórios eletivos até os dias atuais. O enraizamento social dos partidos foi observado inclusive por pesquisas, que demonstraram que uma parcela significativa do eleitorado se identificava com os partidos existentes (LAVAREDA, 1991).

O período ditatorial iniciado em 1964, diferente do da ditadura do Estado Novo, optou por manter o funcionamento dos partidos políticos e do Congresso Nacional. Em meio a um cenário internacional de Guerra Fria e de constante reafirmação da democracia como valor universal, seria difícil justificar internacionalmente o fechamento do Congresso. Evidentemente que seu funcionamento foi prejudicado, controlado e coagido e que os parlamentares não gozavam de autonomia. No entanto, a partir do Ato Institucional 2, em 1965, o presidente Castelo Branco decreta extinção dos partidos políticos vigentes e o sistema partidário brasileiro sofre uma completa transformação (MOTTA, 1997). O discurso oficial era o de que a nova legislação visava “simplificar” a estrutura partidária,

reduzindo o sistema a dois ou, no máximo, três partidos. Isso ocorreria porque o requisito para a formação de partido seria o apoio de ao menos um terço dos membros do Congresso. O espaço para o terceiro partido não é ocupado e o Brasil vive sua primeira experiência bipartidária forçada.

Os dois partidos que emergem da mudança são a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). O principal elemento agregador dos membros da ARENA será o governismo: parlamentares espalhados pelos diferentes partidos que apoiam o governo se filiam à legenda (KINZO, 1988). No outro lado, o MDB reunia todos que eram contra o regime, de comunistas a liberais, e, mesmo somados, quase não alcançaram o número mínimo para a formação do partido. No Senado, o governo chegou a convencer senadores governistas a assinarem a ficha de inscrição no MDB para manter o verniz democrático do bipartidarismo. Sobre os primeiros anos do período, a oposição do MDB não será efetiva. “As atitudes dos dois partidos em relação ao Estado autoritário seriam muito parecidas, ambos muito obedientes e dóceis. A diferença era que o MDB seria o partido do ‘sim’, e a ARENA seria o partido do ‘sim senhor’, ou seja, os dois se dobravam à vontade do poder, mas a ARENA o fazia com mais servilismo e menos pudor” (MOTTA, 2008:97).

A base da ARENA é formada a partir dos membros da UDN, o principal apoiador do golpe, e opositores aos governos reformistas que o antecederam. Havia também ex-membros do PSD e até alguns futuros petistas, mas o núcleo duro era realmente udenista. Já o MDB se formou com os políticos provenientes do PTB, exceto os que foram cassados e exilados, e alguns membros do PSD mais fiéis à democracia (MOTTA, 1997). O único aspecto programático compartilhado pelo grande guarda-chuva “oposicionista” que caracterizou o MDB era a defesa do Estado de Direito (a volta de democracia). Havia outras pautas, de proteção social e nacionalista, mas não eram compartilhadas por todos do partido.

As diferenças entre as agremiações não eram percebidas pela população, e o MDB segue sem alcançar um terço das cadeiras nas eleições de 1966 e de 1970. A partir de 1974, no entanto, o cenário muda e o MDB conquista dois terços das vagas em disputa no Senado e 37,8% das cadeiras na Câmara, contra 40% da ARENA (KINZO, 1988). Isso acontece principalmente quando o MDB começa a adotar uma postura mais crítica e contundente, a partir de 1973, e estreita laços com organizações da sociedade civil, que então se organizava (sindicatos, entidades estudantis, comunidades eclesiais de base etc.). Tinha acabado também o período do “milagre econômico” e a televisão passa a ter importância na campanha, bem aproveitada pelo MDB. O fortalecimento do MDB era concomitante à perda de legitimidade popular do regime, como deve acontecer com partidos de oposição. Para aplacar a sangria, são adotadas medidas liberalizantes, como a suspensão do Ato Institucional 5, o fim da censura prévia e a anistia política.

A Reforma partidária de 1979 e a Redemocratização

A estratégia de desinstitucionalização dos partidos nacionais do período de 1945-1964 por meio da instauração de um sistema bipartidário ficou para a história como o bom o velho “tiro pela culatra”. Ao agrupar todos os opositores do regime numa única agremiação, a ditadura consegue resolver os problemas de ação coletiva e reúne artificialmente todos os opositores, que dificilmente conseguiriam formar tão ampla coalizão de forma orgânica se não fossem obrigados a conviver no MDB. O crescimento da popularidade do MDB passa a ser um problema para a ARENA e, na tentativa de alongar a transição “lenta e gradual”, o retorno ao pluripartidarismo surge como tábua de salvação da manutenção do poder nas mãos dos militares. A ideia era desarticular a legenda, que se fortalecia, e ressaltar as diferenças entre os correligionários (MOTTA, 2008). No lugar de ARENA e MDB, surgem PDS, PMDB, PDT, PTB e PT. Está aí também a origem da

atual sopa de letrinhas que caracteriza nosso atual sistema partidário, que tem suas origens na reforma iniciada em 1979 e concluída em 1980.

A antiga ARENA mudará seu nome para Partido Democrático Social. Parte do objetivo com a reforma seria o de fortalecer o partido a partir da sua mudança de nome. Na oposição, se cumpriu a expectativa de fragmentação: os parlamentares eleitos pelo MDB se dividem em quatro partidos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Partido Democrático Trabalhista (PDT).

O PMDB surge como o principal herdeiro do popular MDB da resistência democrática. A ideia era manter a força da agremiação anterior e unir a frente oposicionista. A própria herança do nome foi decisiva, muito semelhante ao popular (P) MDB. O PDT concentra a herança trabalhista e a fidelidade a Vargas: estava profundamente ligado à ala reformista e ideológica do PTB pré-ditadura e tinha como principal expoente Leonel Brizola, defensor de reformas sociais. Na verdade, num primeiro momento foi feita a tentativa de resgatar e utilizar a sigla PTB, que é frustrada pelo Tribunal Superior Eleitoral ao conferir-lo a outro grupo. O (novo) PTB, por sua vez, tem suas origens também no MDB, mas seria um exagero caracterizá-lo como oposicionista, tendo inclusive recebido a sigla em função de sua proximidade com o governo. Não tinha programa definido e não era semelhante ao antigo PTB. Tinha um comportamento fisiológico e a ausência de uma definição programática permitiu reunir diversos “desgarrados” do período.

O PT surge como o único sem precedentes, nascido a partir de acontecimentos na ditadura. Os principais quadros do partido não vinham de parlamentares, mas das bases sociais, em especial líderes sindicais, intelectuais, militantes populares ligados à Igreja Católica. Em seus primeiros vinte e cinco anos de existência, o partido se caracterizou por um grande apoio da militância e proposta social clara, além do discurso de

ser uma proposta nova, não comprometida com as tradicionais elites sociais e políticas do país (KECK, 1991 e MENEGHELLO, 1982).

A estratégia de fragmentação da oposição ou não funcionou ou não foi suficiente para estancar a queda na popularidade do governo militar sob a crescente crise econômica. Esse processo de deslegitimação do regime e de pressão da sociedade culminou na campanha popular por eleições diretas, o movimento Diretas Já. Em 1985, o Brasil elege seu primeiro presidente civil após mais de vinte anos de ditadura militar e, com a morte do presidente eleito, Tancredo Neves, assume o vice, José Sarney. O desgaste do PDS parecia insustentável e os dissidentes da sigla fundam o Partido da Frente Liberal, com um nome mais honesto que o anterior e visando superar o descrédito do antigo regime. Em 2004, mais uma vez a sigla mudará seu nome para Democratas (DEM) e terá um importante papel Legislativo nos três níveis da federação.

A convocação da Assembleia Constituinte, em 1988, coroa o processo de redemocratização e também de consolidação do atual sistema partidário. A nova Carta ficou conhecida como Constituição Cidadã: incluiu os analfabetos, antes excluídos desde o Império, facultou o voto dos que têm de 16 a 18 anos. A Constituição estabeleceu as bases para as primeiras eleições diretas desde 1960 e, em 1989, 72 milhões de pessoas vão às urnas para exercer seu direito ao voto (de 82 milhões aptas) (CARVALHO, 2013). A partir daí são derrubados os entraves à organização dos partidos e o registro é facilitado. Só entre 1985 e 1995, há 68 tentativas de registro de partidos junto ao TSE, 23 delas bem-sucedidas (NICOLAU, 1996).

Nesse período são registrados partidos menores, mas que têm uma atuação constante no sistema político brasileiro: Partido Social Democrático (PSD), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Comunista Brasileiro (PCB), Partido Democrata Cristão (PDC) e o Partido Social Cristão (PSC). Dentre esses registros cabe ainda ressaltar o PSDB, dissidência do PMDB que surge nos anos de 1987/88. O Parti-

do da Social Democracia Brasileira (PSDB) surgiu a partir de um grupo de parlamentares descontentes com os posicionamentos do PMDB nas votações da Constituinte. Contando com figuras de relevo na luta contra a ditadura, o partido vê frustradas suas primeiras tentativas eleitorais, mas, em 1994, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República, passa a ser um partido relevante no sistema político.

É nesse momento que nascem os três partidos que se revezarão na ocupação da presidência da república durante a maior parte do período. O PMDB, que ocupará a presidência em dois momentos, ambos em consequência de impeachment da cabeça de chapa, em 1992 e 2016, com Itamar Franco e Michel Temer. O PSDB elegerá por dois mandatos Fernando Henrique Cardoso, em 1994 e 1998. O PT, depois de diversas tentativas conseguirá emplacar a candidatura de Luís Inácio Lula da Silva, em 2002 e 2006, e depois de Dilma Rousseff, em 2010 e 2014. Há ainda dois presidentes do período que, se não foram eleitos de forma “independente”, optaram por agremiações pouco institucionalizadas, são eles Fernando Collor de Mello, pelo nanico Partido da Reconstrução Nacional (PTN), e Jair Bolsonaro, recém-recebido no partido pelo qual se candidatou, Partido Social Liberal (PSL), e que abandonou após pouco menos de dois anos de mandato

Reformas recentes e desafios

Para voltar à nossa metáfora do início do capítulo, é como se construíssemos os trilhos, processo caro e demorado, e depois decidíssemos que o ideal seria que estivessem alguns centímetros mais adiante ou que ligassem dois pontos completamente diversos. Empreendemos então a destruição dos trilhos e a construção de novos, que também não durarão muito, num claro desperdício de tempo e recursos. A constante mudança de regime e o processo pouco linear de organização da sociedade civil dificultou a institucionalização das demandas, ideologias e doutrinas em forma de agremiações partidárias no Brasil. Assim como em outros países de dimensões

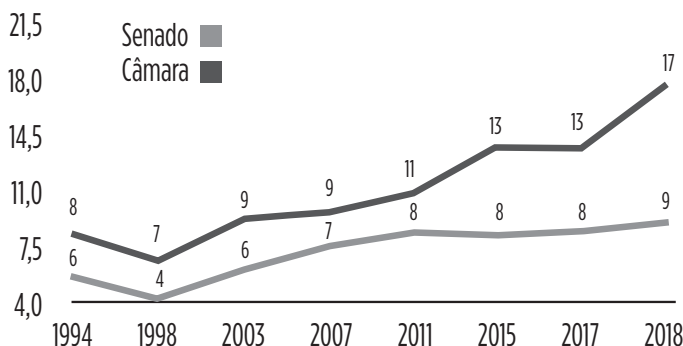
continentais, há ainda o desafio de nacionalização de grupos locais e regionais.

Contudo, vivemos o mais longo período democrático de nossa história e temos um grande potencial para consolidar os partidos e aprofundar a representação política democrática. Essa é a finalidade normativa do sistema partidário: diminuir a distância e a assimetria informacional entre representantes e representados. Pensemos num eleitor que escolhe um candidato ou candidata por sua história de vida e/ou formação profissional que é membro de um partido trabalhista. O pertencimento ao partido permite ao eleitor gerar uma expectativa crível sobre as decisões a serem tomadas pelo parlamentar e esse eleitor pode esperar que, caso esse parlamentar aja de forma a prejudicar os trabalhadores, o partido será responsável por repreendê-lo e puni-lo. O exemplo, claro, é hipotético.

Duas questões impedem que esse quadro hipotético se realize e torne o sistema partidário efetivo no Brasil. A primeira diz respeito ao sistema como um todo e a segundo aos partidos em particular. O maior desafio do sistema político é a hiperfragmentação partidária. O maior desafio dos partidos é o da democratização e a maior transparência de seus processos internos.

O desafio da hiperfragmentação é sobretudo um desafio de governabilidade. Nossa Constituição de 1988 estabeleceu um sistema político que, a despeito de presidencialista, depende da formação de coalizões de governo quase nos moldes de um parlamentarismo. A multiplicação de partidos vai tornando mais difícil a construção de coalizões e a governabilidade (TESTA, 2018). Para ter uma ideia, no ano de 1994, Câmara e Senado tinham um índice de fragmentação partidária³ de oito e seis partidos, respectivamente. Esse índice subiu para 17 e nove, respectivamente, conforme representado no gráfico a seguir:

3. O conceito de número efetivo de partidos (NEP), introduzido por Marku Laakso e Rein Taagepera em 1979, define o grau de fragmentação do sistema partidário ponderando a força relativa das legendas que o compõem. O valor calculado aponta a quantidade de partidos com alguma relevância no processo político em um dado sistema político. Por exemplo, um NEP de 4,30 indica que um sistema partidário é fragmentado em quatro partidos, mesmo que haja outros que o compõem.

Gráfico 1 - Fragmentação Partidária Câmara e Senado

FONTE: ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2018.

Algumas ações importantes foram empreendidas no sentido de conter e reduzir a hiperfragmentação. A mais importante delas foi a Emenda Constitucional 97/2017, que definiu que os partidos que não tiverem uma representação mínima na Câmara dos Deputados não receberão mais o fundo partidário, importante recurso para seu funcionamento. Essa representação mínima começou a ser calculada em 2018⁴ e irá aumentar paulatinamente⁵ a cláusula de barreira para que o partido continue recebendo recursos. Cabe observar que o legislador tomou cuidado para não ser drástico a ponto de fechar o partido que não obtiver o critério mínimo, mas de limitar os recursos. A ideia é criar incentivos para que ocorram fusões de legendas semelhantes. O período de três Legislaturas

4. Em 2018, esse critério foi de 1,5% dos votos válidos para deputado federal, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com o mínimo de 1% dos votos válidos em cada uma delas; ou se tiverem elegido pelo menos nove deputados, distribuídos em pelo menos um terço dos estados. Isso significa pelo menos nove deputados.

5. Em 2022, o critério mínimo passará para 2% dos votos válidos para deputado federal, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com o mínimo de 1% dos votos válidos em cada uma delas; ou se tiverem elegido pelo menos nove deputados, distribuídos em pelo menos um terço dos estados. Isso significa pelo menos 11 deputados. Em 2026, o critério mínimo passará então para 2,5% dos votos válidos para deputado federal, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com o mínimo de 1,5% dos votos válidos em cada uma delas; ou se tiverem elegido pelo menos nove deputados, distribuídos em pelo menos um terço dos estados. Isso significa pelo menos 13 deputados.

para aplicação da norma também permite aos partidos se organizarem e formarem seus acordos.

A segunda questão é a baixa representatividade dos partidos. A crise da representação política não se resume aos partidos e tampouco ao contexto brasileiro – ela é global e profunda. O que temos enxergado nas últimas décadas é um constante desencanto e desinteresse por política associado a líderes que flertam com práticas totalitaristas (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018). A crise brasileira segue à esteira do que vem acontecendo em todo o mundo “Mas nossa crise tem elementos endógenos que não devem ser subestimados, suficientes para gerarem uma grave crise de confiança política independente dos fatores gerais” (ABRANCHES, 2018). Um desses componentes é a falta de transparência nos processos internos dos partidos políticos e, conseqüentemente, poucos instrumentos de democracia interna.

Como são escolhidos os membros do partido que poderão concorrer a cargos eletivos? Há critérios claros, objetivos e observados na distribuição de recursos eleitorais entre os candidatos e candidatas do partido? Como são tomadas as decisões acerca de questões controversas no âmbito do partido? Como são geridos os Institutos e o fundo partidário? Qual é o critério para a distribuição de posições de lideranças na Câmara dos Deputados pelas lideranças? Há processos e estruturas predefinidos para que os membros dos partidos que ocupam cargos eletivos na arena municipal e estadual consigam acessar e participar na tomada de decisão dos dirigentes nacionais?

As respostas a essas perguntas serão tão diversas quanto o número de partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral, mas há uma constante reclamação por parte tanto dos membros quanto dos que se interessam e buscam entrar na política e que não encontram caminhos com critérios ideológicos ou técnicos. O baixo grau de institucionalização associado a práticas patrimonialistas de muitos partidos contribui para o processo de descrédito na política como um todo.

Uma das consequências disso é a formação de um quadro político composto de pessoas que representam uma parcela muito pequena da sociedade, com baixíssima representação de mulheres e negros. O ideal seria que os próprios partidos se organizassem e buscassem atrair correligionários por meio da exposição de práticas positivas e inclusivas e que promovessem ações no sentido de aumentar a diversidade e o acesso. No entanto, isso não se mostrou efetivo e nos resta agora pensar em novas formas de incentivos para reduzir práticas patrimonialistas e reforçar a democracia interna dos partidos. Enfim, se Winston Churchill bem observou que a democracia é a pior forma de organização política, com exceção de todas as outras, os partidos políticos são a pior forma de organização da representação democrática, com exceção de todas as outras.

Referências bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio. *Presidencialismo de coalizão: raízes e evolução do modelo político brasileiro*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2018.

BRASIL. *Constituição Da República Federativa do Brasil*, de 17 de outubro de 1969. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao-Compilado.htm>. Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. *Constituição Dos Estados Unidos Do Brasil*, de 10 de novembro de 1937.

Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm>>. Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. *Constituição Da República Federativa do Brasil*, de 17 de outubro de 1969.

Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm> . Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 15 abr. 2014.

CAMPELLO SOUZA, Maria do Carmo. *Estado e partidos poli-*

ticos no Brasil (1930 a 1964). São Paulo, Alfa-Omega, 1976.

CARONE, Edgard. *A Terceira República (1937-1945)*. São Paulo/Rio de Janeiro: Difusão Européia do Livro, 1976.

CARVALHO, J. M. de. *Desenvolvimento de la Ciudadania en Brasil*. Trabalho & Educação, [S. l.], v. 4, p. 212-215, 2013.

CHACON, Vamireh. *História dos Partidos Brasileiros*. 3a edição (ampliada e atualizada). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

DULCI, Otavio Soares, *A UDN e o anti-populismo no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFGM/PROED, 1986.

FRANCO, Afonso Arinos de Mello. *História dos partidos*. São Paulo: Alfa-Omega, 1974.

HIPPOLITO, Lúcia. *De Raposas e Reformistas - O PSD e a experiência democrática brasileira (1945-1964)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

KECK, Margareth. *PT: a lógica da diferença*. São Paulo: Ática, 1991.

KINZO, Maria D'Alva Gil. *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB: 1966-1979*. São Paulo: Vértice, 1988.

LAAKSO, M., & TAAGEPERA, R. "Effective" Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1), 3-27, 1979. <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>

LAVAREDA, Antônio. *A Democracia nas urnas*. Rio de Janeiro: Rio Fundo - IUPERJ, 1991.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

LEVI, Margaret. 1997 "A Model, a Method and a Map: Rational Choice in Comparative Analysis", in LICHBACH, Mark Irving e ZUCKERMAN, Alan (eds.), *Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure*. Nova York, Cambridge University Press.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel (2018). *How Democracies Die*. New York: Crown.

MENEGUELLO, Rachel. *PT, a formação de um partido (1979-1982)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Partido e Sociedade - A trajetória do MDB*. Ouro Preto: Editora UFOP, 1997.

_____. *Introdução à História dos Partidos Políticos Brasileiros*. 3a Edição. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

NICOLAU, Jairo Marconi. *Multipartidarismo e Democracia. Um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-1994)*. Rio

de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1996.

OLIVEIRA, Lúcia Maria Lippi. *O Partido Social Democrático*. In: FLEISCHER, David V. (Org.). Os partidos políticos no Brasil. Brasília: Editora UnB, 1981. v. I.

TESTA, Graziella. Governabilidade, Accountability e Instituições Informais. In: DANTAS, Humberto (org.). *Governabilidade*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2018.

Desafios dos Partidos Políticos no Brasil*

Aspásia Camargo¹

Introdução

Os partidos políticos foram uma invenção da espécie humana que decorreu da evolução institucional dos povos, quando aprenderam que o parlamento pode ser um órgão representativo, eleito pelo voto, fazendo um contraponto e estabelecendo limites ao poder absoluto dos reis. O arbítrio da autoridade pessoal, e seus constantes abusos, levou à criação de mecanismos de *checks and balances*, de distribuição e equilíbrio de poder entre o rei e o parlamento.

Em seguida, ficou evidente que havia grupos de interesse diversificados ali representados e que algum tipo de “pacto” entre eles poderia limitar a calamidade das guerras e a disputa fratricida entre as próprias elites, que aprenderam a domesticar suas disputas, transferindo-as para a competição parlamentar e partidária. Esta evolução culminou com o famoso Bill of Rights, a declaração de direitos que inspirou John Locke, filósofo inglês, a definir as bases do que seria o “contrato social” entre os indivíduos e o Estado, limitando as arbitrariedades do poder monárquico.

No século XIX, quando os primeiros partidos se organizam no Brasil Imperial, a evolução e o progresso já haviam percorrido um longo caminho no sentido de democratizar a sociedade e equilibrar melhor as enormes diferenças sociais que se criaram com a Revolução Indus-

*Artigo produzido em 2021

1. Possui doutorado em Sociologia pela Université de Paris II (1974), mestrado em Sciences Sociales pela Université de Paris II (1969) e graduação em Filosofia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1964). Foi a primeira coordenadora do Setor de Pesquisas e de História Oral do CPDOC/FGV (1974), e a primeira mulher eleita Presidente da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisas em Ciências Sociais (ANPOCS) em 1991. Atualmente é Professora de Sociologia e Ciências Políticas da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Deputada Estadual do Rio de Janeiro pelo Partido Verde.

trial e a mecanização das fábricas, que exploravam impiedosamente a mão de obra barata oriunda do campo, submetendo-a a baixos salários e a uma jornada de trabalho desumana e excessiva. A exploração do trabalho infantil e da mulher completava este cardápio de injustiças sociais, que foi sendo aos poucos corrigido com a extensão e a democratização do voto.

Nesse processo surge o partido trabalhista, na Inglaterra, apoiado no poder dos sindicatos, e a social-democracia na Alemanha, inspirada nas bandeiras socialistas dos movimentos radicais revolucionários, organizados por intelectuais oriundos das classes médias ou superiores mais letradas, mas também por movimentos de trabalhadores. O radicalismo e a revolução passam a se incorporar a esse processo evolutivo, que inspira a criação de partidos radicais ou jacobinos, e os movimentos revolucionários que irão criar eles mesmos seus próprios partidos. Golpes de Estado e revoluções, mas também movimentos de libertação nacional, foram embriões de partidos políticos que se legalizam com a tomada do poder e se preparam para governar.

Esta tendência vai coincidir com o surgimento de partidos conservadores, justicialistas e até mesmo extremistas e nazifascistas, de orientação mais liberal, religiosa ou populista, como iremos acompanhar através da história e da evolução dos partidos políticos brasileiros. De uma forma ou de outra, os partidos preenchem duas funções: representar os eleitores e suas preferências ideológicas, sociais ou programáticas, e exercer o poder eleitoralmente conquistado, em favor dos interesses de seus próprios quadros e do grupo que representam, dentro do partido ou entre os eleitores que o elegem.

Partidos políticos e elites no Império

A consolidação do Império e do Brasil independente foram, em primeiro lugar, obra da dinastia dos Bragança e dos Habsburgo, que nos garantiram o reconhecimento da independência na era pós-napoleônica. A modernidade que vinha da Europa induzia à adoção de uma monarquia

parlamentar, de origem inglesa, que havia se instalado também em Portugal com a Revolução Liberal do Porto (1820). Era o sinal dos tempos.

A Constituição de 1824, embora outorgada, deu o marco de continuidade legal que facilitou a transição do 1º para o 2º Reinado, e que superou o temperamento absolutista e centralizador de Pedro I, em favor de uma centralização mais tolerante e conciliadora conduzida por Pedro II. Mesmo assim, a transição foi feita com avanços e recuos, em um ambiente de desagregação política que assustou as elites da época. Da anarquia e do caos da regência, e dos perigos que a secessão representava, foi possível negociar um novo ponto de equilíbrio, construindo graças à atuação dos partidos e de suas lideranças. Eles garantiram, junto com o poder moderador da autoridade imperial, a consolidação territorial do país e sua estabilidade institucional por quase 50 anos.

É importante observar que os partidos não nascem de proveta. Eles evoluem de facções cujos interesses evoluem e se aglutinam. No caso do Brasil em torno dos partidos Conservador e Liberal. O caos criativo envolvia desencontradas tendências ideológicas: republicanos e monarquistas, alguns ainda saudosos de Pedro I. Os “liberais exaltados” desejavam a plena autonomia das províncias, mas, depois da desastrada experiência da Regência, houve um aprendizado que partiu dos “liberais moderados”, seduzidos pelas virtudes da monarquia parlamentar inglesa.²

Um movimento singular de Ação, Reação e Transação consolida-se no chamado Regresso. E os liberais, ansiosos por formar o primeiro gabinete, redigem a lei que antecipa a maioridade de Pedro II, um ato juridicamente inconstitucional, mas comemorado nas ruas. O imperador entrega o poder ao Partido Liberal, mas reestabelece a

2. O Partido Restaurador tinha o perfil semelhante ao dos tories, que defendiam a monarquia, simpáticos ao “regresso” de Pedro I. Havia ainda o Partido Liberal Exaltado, criado em 1831, originário do Partido Liberal Radical, do 1º Reinado, que almejava a democratização do processo político. Os Exaltados preconizavam a república e o federalismo, exaltando a autonomia e até mesmo o separatismo. O Partido Liberal Moderado teve um papel decisivo, opondo-se ao mesmo tempo aos Exaltados e aos Restauradores, e parte dele migrou para o Partido Conservador.

centralização como princípio de governo. Traduzindo os acontecimentos para a linguagem de Almond, tal como na Revolução Gloriosa, também os nossos partidos souberam “agregar interesses”.

Para Bernardo Pereira de Vasconcelos, líder do Regresso e autor da lei que instituiu o Ato Adicional, era urgente rever a lei de sua autoria. Ele migrou do Partido Liberal para o Conservador, convencido de que só o princípio monárquico poderia manter unido um país sacudido por lutas internas. Menos inclinado à ideologia do que ao pragmatismo, seu papel foi preponderante na negociação e na elaboração das leis que deram início ao regime representativo no Brasil.

O poder moderador deu a Pedro II a autoridade de controlar as disputas partidárias que incendiavam as províncias – e que Campos Sales reconheceria depois não poder dominar no início da República. O imperador nomeava o gabinete, mas a decisão final cabia ao Parlamento. Ele podia também dissolvê-lo, em geral em nome dos bons costumes, que os partidos frequentemente transgrediam. Havia ainda um conselho de Estado. Seu poder residia, acima de tudo, em nomear os presidentes de província, que na Regência eram eleitos pelas Assembleias, provocando disputas internas. No entanto, o poder das províncias se manifestava justamente através do Parlamento, o locus adequado onde os conflitos com o poder central podiam ser resolvidos.

Miriam Dolhnikoff demonstrou que a descentralização imposta pelo Ato Adicional – e que favoreceu os levantes regionais – não foi anulada pela Lei de Interpretação do Ato Adicional, que o corrigiu no início do reinado de Pedro II. A revisão se restringiu apenas a três pontos vulneráveis em que a autoridade central perdia seus poderes constitucionais sobre o exercício pleno de suas próprias competências, especialmente a segurança pública e a Justiça. Segundo Dolhnikoff, o regime era híbrido e quase federalista³.

3. Miriam Dolhnikoff, *O pacto imperial, origens do federalismo no Brasil*. São Paulo, Editora Globo, 2005. “O sistema eleitoral no Império”, no prelo.

“Saquaremas” (conservadores) e “Luzias” (liberais)

A centralidade do Império e a integração do território foram o ideário do Partido Conservador, que governou em alternância com o Partido Liberal. Nos 36 gabinetes do período imperial, 21 foram liberais e 15 conservadores, embora esses últimos tenham exercido dez anos a mais de poder. O Império foi conservador, mas abrigou importantes reformas liberais. Paulino José Soares de Sousa, o Visconde de Uruguai, que foi o organizador do Partido Conservador, defendeu com brilho a centralidade do Império. Ele foi o autor da Lei de Interpretação do Ato Adicional, de 1843, que havia garantido excessiva autonomia às províncias.

A formação intelectual do Visconde de Uruguai o permitiu comparar o Brasil com os Estados Unidos que Tocqueville retratou em sua *Democracia na América*⁴. Paulino argumentou que nos Estados Unidos as antigas colônias tinham usufruído de uma longa experiência de vida autônoma, fazendo as suas próprias leis e sabendo cuidar de si mesmas. A presença do governo federal seria, nesse caso, restrita, pois o governo pleno residia nos estados – o que não era o caso do Brasil. Paulino ousou também comparar o Brasil com o império francês de Napoleão III, demonstrando que o império brasileiro estava muito longe de ser, como a França, um Estado unitário, onde os departamentos são rigidamente padronizados sob a autoridade central.⁵

Um problema maior incomodava particularmente os conservadores do Império, defensores da lei e da ordem: a ausência de um povo politicamente organizado e que precisava ser educado. As massas se caracterizavam pela “indiferença, apatia e abstenção para os misteres da vida pública, civil e política”. Um notável observador, Auguste de Saint Hilaire, ousou dizer que “havia um país chamado Brasil, mas absolutamente sem brasileiros”⁶. Talvez por esta razão dizia o visconde de Uruguai: “É preciso ir edu-

4. Alexis de Tocqueville, *De la Démocratie en Amérique*. Paris, Robert Lafont, 1986.

5. Paulino José Soares de Sousa, *Visconde de Uruguai, Ensaio sobre o Direito Administrativo*. Rio de Janeiro, Ed. Garnier, 1862.

6. Ilmar Rohloff de Mattos, *O Tempo Saquarema*. São Paulo, Hucitec, 2017, p. 124.

cando o povo, ensinando-o pouco a pouco a gerir os seus negócios”⁷.

Mas um desejo comum unia conservadores e liberais: manter, não apenas a ordem, mas também a escravidão, ameaçada pelas rebeliões de escravos e pelos levantes de pardos e mestiços que se espalhara pelo Brasil profundo, como a Sabinada e a Balaiada. O que manteve os partidos unidos em torno da escravidão foi, em boa parte, o medo das massas sem controle e dos escravos sublevados, como ocorrera no Haiti com a Revolta de São Domingos (1791-1804), que afastou os brancos do poder. O fantasma que perseguia os sulistas americanos era, portanto, o mesmo dos donos de escravos no Brasil.

Curiosamente, os partidos ganharam denominações irônicas, semelhantes às dos partidos ingleses. Para os liberais, os conservadores eram saquaremas, um termo significava “protegido” ou “favorecido”, e os conservadores chamavam os liberais de luzias, em uma referência a Santa Luzia, local onde foram fragorosamente derrotados.

Dizer que “nada era mais parecido com um saquarema do que um luzia”, como costumava fazer Oliveira Vianna, é ignorar as notórias diferenças que se manifestavam no âmbito parlamentar. As diferenças entre os partidos eram evidentes e Miriam Dolhnikoff as mapeia minuciosamente, alertando que a legislação eleitoral⁸ foi aperfeiçoada durante o Império⁹. O pluralismo partidário, nesse caso, desempenhou um papel importante pois só o Parlamento poderia negociar os interesses de uma elite regionalmente heterogênea – e eleitores compostos de segmentos médios e letrados que se reduziram na República Velha.

O tema da escravidão avançava com medidas pa-

7. Paulino, *ibidem*.

8. Dolhnikoff, *op cit*.

9. Se comparamos a legislação entre 1924 e 1881, podemos constatar avanços importantes, como a qualificação do eleitor organizada pelo juiz, o sigilo da cédula contida em um envelope e o voto direto. Foram exigidas provas documentais da renda, antes fraudadas, e a Igreja foi liberada de fazer cultos no dia das eleições para melhor abrigar os eleitores. A cédula preenchida, que poderia chegar por intermédio de terceiros, a partir de 1881 exigia a presença do eleitor. Foi ainda exigida a instrução prévia de partidos e candidatos. Em suma, ampliaram-se os mecanismos de controle e de moralização eleitoral. Dolhnikoff, *op cit*.

liativas, mas o Parlamento liderou uma ampla discussão sobre a legislação eleitoral, elaborando cinco leis principais para corrigir e democratizar a legislação, testando a maturidade dos partidos. O voto era censitário, como na Inglaterra até 1884, exigindo uma hierarquia de renda¹⁰, e distinguindo os votantes de 1º grau dos eleitores de 2º grau, e estes dos eleitos deputados e senadores. Mesmo assim, segundo Robert Graham, no período imperial 50% dos homens livres tinham direito a voto – um número mais elevado do que os padrões europeus da época¹¹.

A mais vibrante das discussões foi, no entanto, sobre as eleições diretas que faziam parte das chamadas reformas de fundo. Havia resistência ao voto universal, por temor dos conservadores de que perdesse qualidade, mas a proposta de eleição direta prosperou, com a ideia de eliminar o voto de 2º grau acabando com os intermediários entre os votantes e os representantes que seriam eleitos. Joaquim Nabuco, do Partido Liberal, considerava que as eleições em dois graus eram fonte de corrupção eleitoral. A tramitação do projeto foi longa, mas afinal aprovada no gabinete liberal de Antônio Saraiva (1881). Ele manteve, porém, o voto censitário, evitando a acalorada polêmica sobre a inconstitucionalidade da lei.

A eleição direta fazia parte das “reformas de fundo”, defendidas pelos liberais, e nos fazem lembrar as “reformas de base” do governo João Goulart. Permaneciam ainda na pauta das reformas de fundo a reforma do judiciário e a autonomia maior das províncias – segundo a proposta do federalismo imperial, como propunha Joaquim Nabuco. A pauta da descentralização era ainda mais importante para os paulistas, que prosperavam com o café e queriam guardar para a província os benefícios da prosperidade que produziam. O erro maior do governo imperial foi não ter integrado os governos paulistas ao gabinete, deixando-o optar por uma nova estrutura par-

10. A renda exigida dos eleitores era crescente de 100.000 réis, e a dos votantes, 200.000 réis. Para ser eleito deputado, era de 400.000 réis, e senador, 800.000 réis, compondo uma lista triplíce a ser submetida ao imperador.

11. Robert Graham, *Clientelismo e política no Brasil do século XIX*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, citado por Dohnikoff, *op.*

tidária - o Partido Republicano Paulista (PRP) já em 1873.

O Partido Liberal teve durante o império um importante papel a desempenhar, defendendo a descentralização e representando no Parlamento as províncias longínquas, afastadas do centro do poder imperial. Ao longo do 2º Reinado, o Parlamento tornou-se o *locus* da discussão democrática - desenvolvendo uma vida parlamentar que desapareceu na República Velha, em que o poder legislativo era manipulado pelos chefes locais, governadores e coronéis. Era comum ver negros libertos e analfabetos votando em muitos lugares, como na cidade do Rio de Janeiro em pleno regime imperial.¹²

Uma República que nasceu velha: o retrocesso dos partidos regionais

No Brasil, a República, em vez de ser portadora da modernidade política, como seria a expectativa geral, do ponto de vista político provocou um terrível retrocesso. Um retrocesso visível no plano partidário e eleitoral. A República foi, em realidade, mais um capítulo da “democracia restrita”, que, nos países avançados, estava sendo superada pela “democracia de massas”. Perdemos, assim, o bonde da história naqueles 40 anos, que poderiam ter sido palco de modernização e mudança. A modernização só se concretizou no estado de São Paulo, que conseguiu transferir durante a Primeira Grande Guerra a força de sua agricultura para as indústrias, e que foi obrigada a acompanhar a revolução urbana, que iria desalojá-los do poder. A república começou paulista, mas terminou gaúcha contra São Paulo.

Um ponto importante é que, do início ao fim, os militares rondaram a República. Eles a fundaram em 1889 com um golpe de Estado que derrubou o Império, e eles mesmos tiveram que derrubá-la de novo, desta vez em uma revolução em mãos de jovens tenentes em 1930. Por trás deles havia sempre a doutrina positivista do centralismo autoritário, de valorização da ciência e do Estado técnico e de menosprezo pelo poder legislativo, e mais

12. Jairo Nicolau, *op. cit.*

ainda pelos partidos. Sua presença inicial, marcada pelo florianismo jacobino, é da mesma linhagem que o tenentismo que viria depois. Mas o fato é que os generais foram obrigados a devolver o poder aos civis em 1894, iniciando um ciclo de três presidentes paulistas, que foram obrigados a conviver com o “idealismo da Constituição de 1891” e com uma democracia de fachada.

Considera Oliveira Vianna, no epílogo de nossa primeira aventura republicana, que “[...] Na Europa e na América, todo o problema da democracia concentra-se na organização do sistema eleitoral e na verdade do voto. Há ali uma opinião popular poderosa, militante e organizada, segura de sua força e dos seus direitos. No Brasil o problema fundamental não pode ser o voto, mas a organização da opinião”. Tal como os líderes do Império, ele considerava que não havia ainda povo organizado no Brasil, dominado por clãs políticos rurais. Segundo ele, não se poderia comparar a Constituinte imperial, uma geração brilhante, com a Constituinte de 1891, sem mandato nacional e preparada por um “regulamento Alvim”. Até o seu presidente, Prudente de Moraes, reconheceu que a Constituição fora recebida “com muito desfavor e muita prevenção da opinião pública”¹³.

Desde o início, prevaleceu entre os presidentes civis o pragmatismo político, que os levou a um grande acordo com os governadores dos estados, iniciando o ciclo do federalismo oligárquico e da democracia de fachada com a chamada “política dos governadores”, segundo Campos Sales, uma estratégia nacional necessária não tanto para imitar o federalismo liberal e estadualista americano, mas, em sentido inverso, para proteger a autoridade do presidente da República no Congresso Nacional, que se tornara o prolongamento das acaloradas disputas nos estados¹⁴.

A autoridade federal foi mantida graças à Comissão de Verificação de Poderes, que fazia a triagem dos deputados e senadores eleitos, eliminando qualquer oposição

13. Oliveira Vianna, *O idealismo da Constituição*, Tipografia de Terra de Sol, 1927, p. 13-21.

14. Campos Sales, *Da Propaganda à Presidência*, Imprensa Nacional, 1904.

ao governo federal que porventura conseguisse chegar ao Congresso Nacional. Dentro desta lógica, o Partido Republicano, que foi o grande inspirador da República desde o Manifesto de 1870, tornou-se refém das chefias estaduais, que o transformaram em PRs – Partidos Republicanos estaduais, submetidos à autoridade pessoal do governador do estado. Esta política iria ao mesmo tempo estabilizar e desvirtuar a República, tornando os partidos e as eleições meros apêndices do poder dos governadores e dos coronéis.

A experiência republicana foi, de fato, muito pouco republicana. Os avanços obtidos pelas reformas eleitorais do Império foram anulados. A qualificação do eleitor, por exemplo, sai das mãos do juiz do Império e passa para uma comissão de cinco eleitores diretamente escolhidos pelo governo municipal. Facções locais controlavam o alistamento, politizando o processo de qualificação. Havia um cadastro separado das eleições municipais, estaduais e federais. Apesar do voto universal, a conquista foi apenas de fachada. Houve a abolição do voto censitário, mas, em compensação, vedou-se o voto do analfabeto, que restringiu o tamanho do eleitorado e dos cidadãos com direito a voto. Como em 1900, 65% da população era analfabeta e automaticamente excluída.

Nas eleições de 1912, apenas 2,6% da população votava. Mesmo em 1910 e em 1930, os únicos momentos em que houve eleição competitiva, nem Rui Barbosa nem Getúlio Vargas tiveram condições de ganhar do candidato oficial. A Aliança Liberal não chegou a mais do que 5% dos votos. A redução do número de eleitores do Império para a República tinha a ver com a fraude em grande escala – tanto no alistamento quanto na contagem dos votos –, o que tornava as eleições unânimes, sempre em favor do chefe político local. A cédula podia ser impressa e sua distribuição era feita por cabos eleitorais. Estranhamente, uma lei aprovada em 1904 introduziu o voto a descoberto, embora oficialmente o voto fosse secreto. Era o voto de cabresto e a eleição a bico de pena que não permitia candidato de oposição na Velha República.

Duas tentativas frustradas de partidos nacionais ocorreram neste período. No início da República foi criado o Partido Republicano Federal, de Francisco Glicério(1893), que nasceu apoiado por Aristides Lobo, Prudente de Moraes e Quintino Bocaiuva, chegando a aglutinar as bancadas de 20 estados e do Distrito Federal. O PRF elegeu Prudente de Moraes como primeiro presidente civil, mas sua vocação nacional e centralista, com o partido em mãos de Glicério, desagradou a Prudente de Moraes, que provocou o esvaziamento do PRF. Em 1898, Campos Sales dissolveu os partidos nacionais, deixando aos estados a iniciativa de organizar os partidos estaduais. A política brasileira se transferiu para as mãos dos chefes políticos, o líder do clã – configurando o fenômeno que Vitor Nunes Leal descreveu como “coronelismo, enxada e voto”.

Outra tentativa fracassada de criação de partidos nacionais foi o Partido Republicano Conservador (PRC), do senador Pinheiro Machado, criado em 1910. O líder gaúcho era positivista e amigo dos militares republicanos, porque havia combatido a Revolução Federalista do Rio Grande (1893). Ele comandava a poderosa Comissão de Verificação de Poderes e desenvolvia uma hábil articulação nacional para aproximar o Rio Grande do Sul dos demais estados, especialmente do Nordeste. O principal objetivo de seu partido era articular os estados descontentes contra a exclusividade da política do café com leite. Elegeu-se senador pelo Rio Grande, mas também por estados do Nordeste, como permitia a legislação da época.

O senador Pedro Simon (PMDB-RS), organizador da publicação sobre sua atuação parlamentar no Senado, lembra que “por sua influência e prestígio incomum, o Rio Grande foi alçado à condição de terceira maior força política do país, ferindo de morte o esquema do café com leite”. Considerado o “condestável da República”, Pinheiro elegeu Hermes da Fonseca – que era sobrinho do Marechal Deodoro – por seu Partido Republicano Conservador, ressuscitando o poder militar na política nacional. Hermes se apresentou em 1910 em oposição ao movimento civilista liderado por São Paulo e pela Bahia,

com Rui Barbosa, e o civilismo paulista foi derrotado, iniciando a ascensão do Rio Grande do Sul na política nacional e a volta dos militares como força política disruptiva, que eclodiu sob a proteção de Hermes da Fonseca com os tenentes, em 1922¹⁵.

Pinheiro organizou as famosas “derrubadas” e preparou para o presidente as políticas de Salvação Nacional, que trocaram as oligarquias nordestinas de Pernambuco, Ceará e Bahia por nomes mais arejados. A partir daí, segundo Simon, cresceu a participação gaúcha nos ministérios. Pinheiro foi, sem dúvida, o precursor da aliança do Rio Grande com Minas e o Nordeste, mas também com os militares, uma composição que iria derrubar a República Velha em 1930¹⁶. No entanto, em plena articulação para eleger Hermes da Fonseca senador, Pinheiro Machado foi misteriosamente assassinado. O Partido Republicano Conservador se extinguiu oficialmente em 1930.

São Paulo, que foi a grande estrela da constelação regional da 1ª República, teria sua hegemonia encerrada com a Revolução de 1930. Se a prosperidade do café projetou a elite paulista, a crise do café foi a derruba. Na Era de Vargas, ao contrário, iríamos ter um Estado sob influência gaúcha e militar, centralizador e intervencionista, disposto a substituir as fracas instituições políticas da República Velha por uma nova ordem política, econômica e social. No entanto, o legado oligárquico da República Velha tornou os primeiros anos do governo provisório ingovernáveis e hostis à mudança e este clima hostil ao reformismo não melhorou com o governo democrático, sob a égide da Constituição de 1934.

Populismo e desenvolvimentismo

Demolir a República Velha ainda viva foi a missão política de Vargas sem a colaboração de partidos. Diante

15. Um líder militar, Hermes da Fonseca, derrota Rui Barbosa em uma campanha civilista atípica, que representava a aliança entre a Bahia e São Paulo. O resultado das eleições foi em torno de 400.000 votos para Hermes da Fonseca e 200.000 para Rui Barbosa.

16. José Antonio Pinheiro Machado, *O Senador Acaba de Morrer*. Porto Alegre, LPM, 2018, p. 180-81, e *Dicionário Histórico Geográfico Brasileiro*, CPDOC, Ed. Fundação Getúlio Vargas.

da autonomia dos estados perante a autoridade central, e a ausência de partidos nacionais para negociar mudanças, e tendo ainda a enfrentar o radicalismo de esquerda e de direita, Vargas mobiliza seu poder pessoal para preparar o golpe bonapartista de 1937. Com o liberalismo em crise no mundo e a grande depressão mundial batendo em todas as portas, iniciava-se a era do Estado autoritário, do populismo e das lideranças carismáticas no Brasil e no mundo. Uma tentativa de ajustar os governos não apenas às reformas estruturais que derrubaram o liberalismo financeiro, mas também à ascensão das massas, ou o que seria futuramente uma “democracia de massas”.

O sopro do populismo já se havia apossado da Aliança Liberal e o candidato Getúlio Vargas pela primeira vez havia percorrido os estados em busca do voto popular, prometendo fazer as reformas sociais, que para ele não eram “uma questão de polícia”, como dizia o governo¹⁷. Ele prometia ainda o voto secreto e a moralização dos costumes políticos. Mas a derrota nas urnas e a retaliação imposta aos estados derrotados tomaram outro rumo com o assassinato de Joao Pessoa, em julho de 1930.

O episódio traz de volta ao cenário político um ator inesperado: os tenentes, que conseguiram transformar uma derrota em vitória, devolvendo a Vargas o poder que as eleições lhe haviam negado. A derrota nas urnas foi convertida em revolução armada, disposta a desalojar as oligarquias do poder. O fato pouco promissor é que o novo regime não dispunha de sistemas partidários para negociar os conflitos. Iniciava-se ali uma era dominada por um presidente disposto a mudar o país com novos atores políticos e sob um regime autoritário, sem nenhuma ajuda dos partidos que eram regionais, e foram extintos em 1937.

A democracia liberal, derrotada em 1930 como ideologia e como doutrina ultrapassada, foi naquela época também derrotada por um novo tipo de regime: o Estado autoritário, defendido por grandes pensadores e juristas

17. Michael Conniff *Urban Politics in Brazil*. Pittsburgh, 1981.

da época¹⁸. O populismo de tipo bonapartista, que vigorou no Estado Novo, foi alimentado pela Legislação Trabalhista e pela sindicalização em massa sob controle do Estado. A transformação social ganha maior consistência com o *take-off* do nacional-desenvolvimentismo, abrindo caminho para uma nova fase de populismo mobilizador, sob o amparo da Constituição e com partidos políticos organizados.

Em momentos de transição e mudança, da crise das instituições e no vácuo do processo político, surge o populismo, hostil às elites e aos partidos políticos e organizado em torno do líder e das massas que ele pretende manter mobilizadas. Sendo um misto de movimento social e ideologia de Estado, ele nasce quando as massas, politicamente órfãs, estão disponíveis em busca de um líder. E quando as instituições fragilizadas não respondem às demandas do sistema político¹⁹. Nos últimos anos do Estado Novo, Vargas estabelece uma conexão direta entre o líder e as massas, sem a mediação de partidos políticos, que ainda não existiam, mas que iriam ser criados. O caráter do movimento é essencialmente antielitista. As elites incompetentes, corruptas, traidoras e impatrióticas são responsáveis pelos males que afligem o povo, e o líder é o único que pode salvá-las. Os vilões do populismo são também as instituições, especialmente o Congresso e a política tradicional, distantes do povo. É o “pântano de Washington”, na expressão de Donald Trump. A corrupção de Brasília, como muitos acreditam. Só um líder pode nos salvar. Assim surge o movimento queremista, em 1945, que apoia a continuidade do ditador, bradando:

18. Azevedo Amaral, *O Estado Autoritário e a Realidade Nacional*, Rio, José Olympio, 1938. Além do guru Azevedo Amaral, o mais influente conselheiro de Vargas, defendendo posições semelhantes foram Oliveira Vianna, crítico severo do “idealismo da Constituição” de 1891 e do domínio das oligarquias. Agamenon Magalhães foi ao mesmo tempo o ideólogo, que antecipou a doutrina com *O Estado e a Realidade Contemporânea*, Oficina Grafica do Diário da Manhã, 1933. Ele foi o idealizador do populismo trabalhista e da reforma de 1945 como estratégia de continuidade política de Vargas. Finalmente, Francisco Campos, que deu suporte jurídico e institucional ao Estado Novo. Ele foi o autor da famosa Polaca, a Constituição de 1937, que devia ter sido submetida a plebiscito, e escreveu o famoso *O Estado Nacional, Sua estrutura e Seu Conteúdo Ideológico*, José Olympio, 1941.

19. Roger Eatwell e Mathew Goodwin, *Nacional Populismo: A Revolta contra a Democracia Liberal*, Rio de Janeiro, Record, 2020.

“Queremos Getúlio! Constituinte com Getúlio!” Era o povo contra as elites.

A estratégia da volta ao Poder. O PSD-PTB contra a UDN

Mas a polarização radical ocorreu também no regime pluripartidário da República de 1946, dominada pelo permanente conflito entre a UDN, hostil a Getúlio, e o PSD e o PTB, seus fiéis seguidores. Sentindo o sopro da redemocratização, Vargas monta meticulosamente uma poderosa estratégia partidária e eleitoral ao final do Estado Novo, com a ajuda de seu ministro da Justiça, Agamenon Magalhães, no decorrer de 1945. O primeiro passo tinha sido o Código Eleitoral de 1932, que promoveu a modernização do sistema eleitoral herdado da República Velha, cumprindo as promessas da campanha presidencial de 1930.

Do pacote das reformas de 1932 constavam o voto secreto, com garantia de sigilo do voto, e a diminuição da idade mínima do eleitor para 18 anos. O Código moralizou as condições de alistamento com a exigência de uma fotografia no título de eleitor. E, para evitar as fraudes, estabelece o alistamento eleitoral obrigatório, ou ex-ofício, para o funcionalismo público federal. Foi adotado o sistema proporcional, que garantia a representação das minorias, por proposta há muito defendida por Assis Brasil. Mas a maior novidade foi o voto feminino – o Brasil foi o segundo país latino-americano a adotar. Vargas procurou retirar o poder dos coronéis e dos chefes locais ao criar a Justiça Eleitoral²⁰.

O potencial eleitoral de todas essas medidas era considerável, mas não havia ainda estrutura partidária nem eleitor inscrito em número suficiente. Um novo código eleitoral seria lançado com a chamada lei Agamenon, de 28 de maio de 1945, estendendo o voto obrigatório a homens e mulheres e promovendo o voto ex-ofício para o funcionalismo público nos três níveis de governo, com

20. Jairo Nicolau, *op. cit.* esclarece que o voto feminino foi pioneiro nos Estados Unidos e no Reino Unido, mas na França só ocorreu em 1944. Na Itália e no Japão em 1946, na Argentina e Venezuela em 1947, na Bélgica em 1948, no México em 1953, na Suíça em 1971 e em Portugal em 1974.

a ajuda dos interventores e prefeitos. O voto ex-offício chegou também às organizações sindicais. Nas eleições presidenciais de dezembro de 1945, como também para a Câmara e o Senado, houve um significativo aumento de 329% de comparecimento em relação a 1933²¹.

Nas reuniões preparatórias que Vargas organizou com os interventores, e que precederam a organização partidária de 1945, ficou também estabelecido que os partidos seriam nacionais, tema que suscitou controvérsias, pois Benedito Valadares, interventor em Minas, e Fernando Costa, interventor em São Paulo, saudosos da política do café com leite, defendiam a criação de partidos regionais. Vargas não concordou. E como se não bastasse, em uma decisão inédita, ele resolve criar ao mesmo tempo dois partidos nacionais: o PTB, em março, e o PSD, em julho de 1945.

Com o PTB, ele pretendia se comunicar com as massas trabalhadoras e sindicalizadas através de um discurso populista. Já com o PSD ele pretendia montar o partido do poder, capaz de sustentar governos a partir de uma sólida capilaridade regional, que envolvia os interventores, prefeitos e colaboradores de sua administração, e que com ele governaram o país. Esta rede que se formou de baixo para cima deu ao PSD um sólido ponto de sustentação eleitoral, tanto quanto seus líderes experientes eram vocacionados para o governo e para posições legislativas.

Vargas pretendia continuar no poder apoiado pelo “queremismo”, mas, percebendo as resistências, pede o interventor Benedito Valadares para lançar o nome do general Dutra à presidência no dia 13 de março de 1945. Ele queria que seu ministro da Guerra fosse o candidato militar, para se contrapor ao candidato da UDN, brigadeiro Eduardo Gomes. Deposto em 29 de outubro de 1945, graças à cumplicidade de Dutra, Vargas mesmo assim iria contar com ele para se lançar candidato sem ver contestados os seus direitos políticos depois de uma longa ditadura.

Vargas surpreendentemente concorreu às eleições para o senado e para deputado federal em dezembro de 1945. Naquelas eleições, que ele mesmo convocara, Var-

21. *Ibidem*.

gas desenvolve a ousada estratégia de concorrer para o senado tanto pelo PSD do Rio Grande do Sul quanto pelo PTB de São Paulo. E ainda para deputado federal em seis outros estados, além do Distrito Federal. O resultado desta ousada manobra foi uma enxurrada de votos em sete estados da federação brasileira, o que lhe garantiu uma poderosa bancada, composta de suplentes ou de eleitos com suas sobras eleitorais.

Acrescente-se ainda que a lei eleitoral determinava o aproveitamento das sobras em favor do partido mais votado, o que beneficiou consideravelmente o PSD. No governo Dutra, o PSD se dividiu em facções, a de Dutra e a de Getúlio, que travaram disputas internas pelo controle do partido. O presidente Dutra queria, evidentemente, deter o comando partidário e organizar sua sucessão com candidato de sua preferência. Houve mais uma vez a constante tentativa de um candidato de conciliação nacional, desta vez com o apoio da UDN²². Recorrer sempre à necessidade de conciliação era uma prova cabal da fragilidade dos partidos.

Enquanto isso, o líder, recolhido em sua fazenda em São Borja, preparava a sua volta. Nas eleições de 1950, ele concorreu pelo PTB, controlado por seu fiel seguidor, João Goulart, já que o PSD havia sido orientado a apoiar Cristiano Machado. Mas Vargas tinha um aliado poderoso, o ex-interventor Ademar de Barros (PSP-SP), que foi a São Borja manifestar seu apoio a Getúlio e lhe trazia os preciosos votos de São Paulo.

Quanto ao PSD, ele entraria na campanha dividido, pois a maior parte de seus seguidores seguiria Getúlio Vargas. Ao arrebataram os votos de Cristiano Machado, a manobra ficou conhecida como “cristianização”. Apesar das disputas internas com o presidente Dutra, ter elegido Dutra trazia alguma segurança e compensação. Sua posse, contestada pela UDN, que exigia uma votação por maioria absoluta, foi garantida pelo presidente, que encerrava sua

22. Houve a fórmula Jobim, proposta pelo governador do Rio Grande do Sul, a fórmula mineira e a tentativa de Etelvino Lins de aproximar o PSD da UDN, mas todas fracassaram. *Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro, CPDO, Fundação Getúlio Vargas.*

missão. Na história de nossos partidos fundados em 1946, a conclusão que podemos extrair é sua dimensão de *machstreben* – luta pelo poder. A estratégia de criação dos partidos, quando bem concebida, pode criar estruturas resistentes e até duradouras, mesmo nas condições desfavoráveis do Brasil.

A segunda derrota foi trágica e trouxe a ruptura institucional com a “revolução” de 1964. Os militares conseguiram, afinal, interromper a trajetória populista de Vargas e de seus herdeiros, mas levaram também a UDN, que acabou morrendo junto com os inimigos que tanto desejou eliminar. A UDN, o PSD e o PTB, de fato, morreram juntos, por obra do Ato Institucional 2, que dissolveu os partidos, em outubro de 1965. A Frente Ampla, criada em 1967, foi a reação conjunta das elites civis, que queriam concorrer à presidência, mas a tentativa foi interrompida pela cassação desta elite civil pelos militares, ciosos de seu monopólio de poder.

A UDN atacou incessantemente o PSD e o PTB durante todo o período que se estende de 1950 a 1964, sempre condenando o caudilho e o ditador. Uma de suas táticas era tentar impedir a posse dos presidentes eleitos, que se elegiam sem o quórum de maioria absoluta, como foi o caso de Getúlio e de JK – que, de resto, a Constituição não exigia. Sem dúvida, tanto o sistema partidário quanto eleitoral haviam sido concebidos em 1945 para garantir a continuidade de Vargas e de seus herdeiros políticos. No Congresso, a UDN ficou sempre em minoria.

Como doutrina partidária, o que unia os partidos do Getúlio era a promoção do desenvolvimento e o nacionalismo, em contraposição ao liberalismo agrário e pró-americano da UDN, hostil ao populismo. Na pauta do programa do PTB, Vargas havia inserido um tema explosivo que significava para a elite conservadora, o ovo da serpente: era o da extensão da legislação trabalhista ao campo, junto com a possibilidade que a iniciativa se convertesse em um manancial de votos.

Mas a polaridade maior e permanente era a própria figura de Getúlio, condenado pela UDN por seu passado

de ditador, por sua vocação de caudilho e por seu clientelismo de Estado. Entre seus inimigos havia o permanente temor de um golpe de tipo peronista, segundo a tradição gaúcha. A UDN desprezava o PTB, tido como “peleguista”, e se revelava insensível ao projeto nacional de desenvolvimento industrial.

O populismo de Vargas não diferiu das demais experiências latino-americanas de transição para uma política de massas. A experiência começou na campanha da Aliança Liberal de 1930, que prometeu a moralização dos costumes políticos e a garantia dos direitos sociais – uma agenda que foi cumprida entre 1930 e 1945. O populismo foi, no entanto, amadurecido como estilo de governo durante o Estado Novo, com a colaboração de Agamenon Magalhães. É durante o Estado Novo que ele desenvolve sua política de comunicação de massas, e onde aprende a se comunicar com as multidões.

Foi naquele quadrante que Vargas construiu sua aliança com os trabalhadores, fazendo repercutir seus famosos discursos que consagram o refrão: “Trabalhadores do Brasil!” E o povo responde com o quererismo: “Queremos Getúlio! Constituinte com Getúlio!” Seu objetivo maior era prolongar pelas urnas a aliança que havia exercido de forma discricionária. De fato, Vargas volta ao poder “nos braços do povo” nas eleições de 1950. Com seu suicídio, em 1954, o populismo e o nacionalismo ganham perenidade política e, além disso, uma dimensão de tragédia, que combinava com sua visão igualmente trágica, maquiavélica, da vida.

Em sua Carta Testamento, Vargas se eterniza através dos partidos que ele criou: “Saio da vida para entrar na História”. Este imenso legado partidário garantiu aos seus herdeiros políticos um poder que se prolongou oficialmente até 1964, mas que, depois disso, continuou assombrando os meios militares, especialmente a figura de Leonel Brizola. A diferença é que seus herdeiros políticos não tinham nem a habilidade nem a visão estratégica do chefe. Eles não souberam nem tentaram amortecer os conflitos que foram se agravando entre os partidos e as massas.

O fim da parceria PSD-PTB.

A aliança rompida provocou o golpe

Nenhum partido no Brasil superou o PSD em seu desempenho como partido de governo. O PSD foi criado por Getúlio Vargas tendo como estratégia construir um partido nacional com sólidos alicerces estaduais. Sua base de apoio foram as lideranças estaduais e municipais, que com ele governaram antes e durante o Estado Novo. O fato de ter uma estrutura nacional, mas ter sido construído de baixo para cima deu ao partido uma enorme capacidade de articulação eleitoral, em bases municipalistas.

O PSD tinha uma estrutura organizacional que garantia aos representantes municipais representação direta nas Convenções Nacionais, sem a intermediação que prevalecia nos demais partidos²³. Foi esta sólida estrutura municipalista, alimentada pelas lideranças nacionais, que sobreviveu à ditadura e foi herdada pelo MDB. Como as lideranças estaduais tinham experiência administrativa e gozavam de muita autoridade, desenvolveu-se entre eles o hábito da negociação a serviço do reformismo getulista. Eram ao mesmo tempo “raposas e reformistas”²⁴.

No período em que comandou o Congresso, de 1946 a 1964, o PSD foi o partido da maioria que desenvolveu seu talento negociador para superar as crises políticas que se sucederam no período. As virtudes adaptativas se incorporaram à sua cultura política e permitiram ao PSD sobreviver ao expurgo da ditadura que dissolveu o sistema partidário criado em 1945. Um núcleo importante do partido, constituído inclusive pela chamada Ala Moça, iria renascer com vitalidade, surpreendente no núcleo de comando do recém-criado MDB.

A primeira missão importante do PSD foi eleger JK e garantir sua governabilidade no Congresso Nacional. A despeito dos ataques constantes da UDN, as duas missões foram cumpridas. Havia um grave contencioso por trás da disputa: a UDN não aceitava as regras do jogo elei-

23. Aspásia Camargo, *Maria Celina d'Araújo, Lúcia Hippólito, Artes da Política, Diálogo com Amaral Peixoto*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1981.

24. Lúcia Hippólito, “O PSD de Raposas e Reformistas”.

toral elaboradas por Getúlio e seus aliados, que garantiam a vitória nas eleições majoritárias por maioria simples. A UDN exigia maioria absoluta. Nas eleições de 1945, não houve problema porque o general Dutra venceu com 55% dos votos. Já em 1950 a vitória de Getúlio foi apertada, pois ele atingiu apenas 48% dos votos. O critério proporcional havia sido ratificado pela Reforma Eleitoral de 1950 e não havia impedimento constitucional para a sua posse.

Nas eleições de JK, a situação foi muito mais grave, provocando uma crise institucional. JK ganhou as eleições com apenas 35% dos votos, e uma reduzida diferença de 5% em relação ao candidato da UDN, o general Juarez Távora, que chegou a 30% dos votos. Tampouco os resultados estaduais eram promissores. Ademar ganhou em São Paulo e no Distrito Federal, a cidade do Rio de Janeiro, chegando a 25,77% dos votos. Juarez Távora, cearense de origem, e que tinha sido “vice-rei do Norte” depois da Revolução de 1930, ganhou na maioria dos estados nordestinos: Ceará, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Sergipe. Ele foi o segundo mais votado em São Paulo e Distrito Federal, tornando a vitória de JK ainda mais sujeita a contestações.²⁵

A crise de legitimidade eleitoral converteu-se em crise militar, com uma tentativa de golpe do governo em exercício e o contragolpe do ministro da Guerra, o general Lott, que garantiu a posse de JK. Mesmo assim, houve rebeliões armadas em Aragarças e Jacareacanga durante o seu governo. A exigência de maioria absoluta com eleições em segundo turno acabou sendo resgatada pelo presidente Sarney, velho udenista, no período da redemocratização, na reforma eleitoral de 1985.

Graças ao PSD e ao temperamento mineiro de Juscelino, a Era JK foi um oásis de equilíbrio político-partidário, apesar dos confrontos armados iniciais com a cobertura da UDN. E levando em conta que o país estava dividido em duas metades irreconciliáveis. Ao eleger JK, o PSD cumprira a vontade de Vargas de eleger o sucessor, mas o partido garantiu também apoio parlamentar ao go-

25. Juarez Távora, *Dicionário Histórico Biográfico*, op. cit.

verno JK, tendo à frente um grupo de jovens deputados reformistas, em primeiro e segundo mandato, unidos em uma facção denominada “ala moça do PSD”, que defendia a renovação geracional do partido e a modernização dos métodos políticos, além de apoiar teses nacionalistas contrárias à UDN. O grupo tinha alcance nacional, e um dos nomes de destaque era o deputado Ulysses Guimarães, de São Paulo²⁶. Era um grupo de elite que tentou disputar a liderança com a velha guarda do PSD, mais afeita às práticas oligárquicas regionais. Mas o esforço não deu certo. A cobertura do PSD no Congresso, controlando a oposição, permitiu a JK viabilizar o seu Plano de Metas, através de “uma administração paralela”, em estilo tecnocrático, que o fez realizar “50 anos em 5”.²⁷ Mas, ao final de seu governo, JK preferiu compor com as velhas bases partidárias, pensando já na articulação de sua volta. Era a campanha do JK 65.²⁸

O espírito centralizador do PSD era dócil ao comando central, mas desenvolveu uma forte capacidade de negociação. Amaral Peixoto, genro de Getúlio, foi o grande líder do partido com perfil de governo. Além de sua habilidade nas negociações para eleger JK, ele foi ainda mais efetivo nas difíceis articulações com os militares para garantir a posse de Jango em 1960, depois da renúncia de Jânio Quadros. O resultado dessas negociações foi o parlamentarismo, que Jango inicialmente aceitou, mas depois contestou, organizando um plebiscito que pretendeu lhe devolver os poderes perdidos na negociação com os militares para garantir a sua posse.

O PSD apoiava políticas desenvolvimentistas com suporte conservador e ruralista, mas desenvolvia também alianças urbanas através de lideranças que o partido havia desenvolvido no plano estadual e nas capitais, mobilizando inclusive a militância comunista. Antes de ser presiden-

26. Os outros nomes de destaque eram Renato Archer (MA), Cid Carvalho (MA), José Joffily (PA), Oliveira Britto (BA), Vieira de Melo (BA), Pacheco Chaves (SP) e Nestor Jost (RS). Lúcia Hipólito, *PSD de Raposas e Reformistas*. Rio, Paz e Terra, 1985.

27. Maria Victória de Mesquita Benevides, *O governo Kubitschek, Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política (1956-1961)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.

28. Lúcia Hipólito, *idem*.

te, JK havia sido prefeito de Belo Horizonte e governador de Minas Gerais, sinalizando que o nacional-desenvolvimentismo mantinha suas bases rurais, mas fizera a transição para o populismo urbano. Agamenon Magalhaes também se elegeu governador de Pernambuco, em 1950, com o apoio da chamada Zona da Poeira, na periferia de Recife. O fato é que o PSD, além de suas origens ruralistas, adotou um estilo híbrido, que combinava “raposas e reformistas”, como apontou Lúcia Hipólito em seu estudo sobre o PSD²⁹.

Os líderes do PSD foram o braço conservador de Vargas, que fazia contraponto com os conservadores da UDN, hostis a Getúlio no Congresso Nacional. O partido atuava com uma plêiade de líderes experientes, dentre eles seu presidente, o almirante Amaral Peixoto, genro de Vargas, que também foi interventor no Estado Novo e depois governador do estado do Rio de Janeiro. Ele conhecia como ninguém a arte de fazer alianças não apenas com os trabalhadores do PTB, mas também com quadros políticos experientes do Partido Comunista. Sempre disposto a negociações difíceis, Amaral elegeu JK, opondo-se aos liberais conservadores da UDN – defensores de uma economia aberta e de uma vocação agrícola para o Brasil.³⁰

Na década de 1960, o PSD vinha perdendo terreno, político e eleitoral, para o seu natural parceiro, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que chega ao poder com a tumultuada posse do presidente João Goulart. Reivindicando para si mesmo o principal legado de Vargas, o PTB tenta ampliar sua base de apoio na classe trabalhadora, procurando estender os direitos trabalhistas dos sindicatos urbanos aos trabalhadores rurais desde o final da década de 1950. A agenda reformista eram as “reformas de base”. A principal delas era a reforma agrária, que exigia, por sua vez, uma impossível reforma constitucional para permitir a desapropriação de terras sem pagamento prévio e em dinheiro. A proposta era incompatível com os

29. *Ibidem*.

30. Aspásia Camargo, Maria Celina d'Araújo, Lúcia Hipólito, *Diálogo com Amaral Peixoto, As Artes da Política*. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira, 1986.

termos da Constituição de 1946.

Caberia ao PTB, agora auxiliado pelo PSD, tornar a reforma possível durante o governo do presidente João Goulart, líder histórico e natural do partido. A proposta era dar continuidade aos ganhos desenvolvimentistas de JK, incorporando o trabalhador rural ao mercado interno consumidor. E, ao mesmo tempo, integrar as massas excluídas do processo democrático, garantindo o voto ao analfabeto e a outros segmentos.

Caminhando nesta dupla direção, reforma agrária e voto do analfabeto, as eleições presidenciais de 1965 estariam previamente garantidas. Neste campo de batalha foi testada, mais uma vez, mas sem nenhum sucesso, em função do veto do PTB ao projeto de reforma proposto por Amaral Peixoto com o apoio da “bossa nova da UDN”. A esta altura a “facção brizolista”, que dominava o PTB no Congresso, defendia uma reforma agrária radical, na lei ou na marra, assustando os conservadores e afastando os aliados progressistas.

Em abril de 1963, um ano antes do golpe, torna-se irreversível o isolamento do governo no Congresso, arrasando-o para a tentativa populista de legislar por decreto e de incitar a mobilização popular e as bases militares, criando nos adversários a certeza de que ou Jango ou Brizola seriam candidatos à Presidência, contrariando mais uma vez a Constituição, que não permitia a Jango reeleger-se, nem a Brizola, seu cunhado, ser candidato nas eleições de 1965. A radicalização levou à intervenção militar de 1964.

Com Jango no poder, tendo assumido como vice-presidente depois da renúncia de Jânio, coube a Amaral Peixoto, presidente do PSD, em primeiro lugar garantir a sua posse com delicadas negociações políticas, que tiveram êxito, mas levaram o regime presidencialista a se tornar parlamentarista. No entanto, a mais delicada missão foi preparar o projeto que iria à votação no Congresso Nacional, elaborado por Amaral Peixoto em uma trabalhada costura com os dissidentes da UDN. O trabalho redundou em fracasso, abortado pelo radicalismo do PTB, especial-

mente da facção dominada por Leonel Brizola, que era a favor de uma reforma na “lei ou na marra”, que exigia expropriações de fato, e que jamais seria aprovada pelo Congresso Nacional.

O fracasso da reforma agrária teve consequências funestas para o presidente Joao Goulart, fazendo-o perder uma delicada maioria no Congresso e obrigando-o a apelar para medidas de tipo bonapartista ou populista, como legislar por decreto, como a desapropriação de terras em beira de estradas, que atirou as elites agrárias nos braços dos militares e da UDN. O projeto de Amaral Peixoto foi posteriormente adotado por Castello Branco em uma versão mais moderada, ao aprovar o Estatuto da Terra.

O casuísmo do regime militar. E a improvisação dos partidos

O regime militar de 1964 extinguiu o sistema multipartidário com o Ato Institucional 2, de 1965. Criou-se em seguida um novo um sistema, com o intuito de fortalecer o partido do governo e enfraquecer o da oposição. A intenção inicial do regime de preservar as instituições democráticas e de convocar as eleições programadas para 1965 foi sendo enfraquecida por medidas sucessivas de casuísmo e improvisação, que levaram à suspensão das eleições e ao fechamento do regime.

Já a estratégia partidária dos militares a partir de 1964 foi muito diferente. Ao contrário de Vargas, não lhes agradava a assumir a ditadura. Ao contrário, eles prometeram restaurar a democracia e a Constituição de 1946, mas não o fizeram, usando e abusando cada vez mais do casuísmo e da intimidação. Adiaram *sine die* as eleições diretas para presidente, previstas para 1965. O regime foi cercado de atos discricionários, como os atos institucionais, o fechamento do Congresso e as cassações políticas, que tumultuavam o ambiente político, sempre em busca de um resultado imediato. O único propósito era garantir maioria no Congresso e evitar que a oposição tivesse uma votação expressiva.

Neste contexto, a oposição viveu um momento di-

fácil, ignorando o regime e estranhando seu novo partido, para afinal se acomodar com a interferência decisiva da velha guarda do PSD, que se tornou uma facção atuante, reorganizando o MDB e preparando-o para enfrentar a luta política. A situação de isolamento se reverte com a vitória esmagadora nas eleições de 1974, onde o partido organizou seu discurso eleitoral e mobilizou a campanha nas ruas, tendo como linha auxiliar a experiência do Partido Comunista, que se recusara a aderir à luta armada.

O regime militar dissolveu o sistema partidário em duas oportunidades: a primeira em 1965, para cortar a influência dos velhos partidos, como o PSD e o PTB, que continuavam em conexão com o eleitorado, aptos a ganhar eleições. Criou-se, então, um novo sistema, bipartidário, tendo a Arena como o partido do governo, que nasceu robusto e protegido, e o MDB como o partido da oposição, que veio ao mundo sem identidade própria e sujeito a sucessivas cassações. A suspensão das eleições presidenciais de 1965 eliminou do páreo o correligionário Carlos Lacerda, que era o candidato da UDN, o partido aliado dos militares.

No entanto, o plano de garantir maioria eleitoral à Arena foi por terra a partir das eleições de 1974, no rastro da anticandidatura do líder do partido, Ulysses Guimarães. Ocorre a partir daí a vertiginosa ascensão do MDB, conduzido por experientes quadros oriundos do PSD no comando da estrutura partidária. Avesso à luta armada, mas sem hostilizá-la, o MDB contava também com a ajuda da militância comunista nas campanhas eleitorais e de rua. A Emenda Constitucional Número 6, o pacote de abril de 1977, cria artificialmente novos casuísmos para neutralizar o peso do partido que conquistava uma posição protagonista na oposição ao regime. A partir daí, no governo Figueiredo, os militares decidem, mais uma vez, abolir os partidos que eles mesmos haviam concebido. O Brasil voltou ao sistema pluripartidário anterior e que vigora até hoje. Era a estratégia do general Golbery.

Como Getúlio em 1945, a reforma partidária tinha

como objetivo influir sobre a mudança de regime que se aproximava e garantir a continuidade do legado militar. Seria preciso dividir a força oposicionista do MDB entre diversos partidos diferentes: o Partido Progressista ao centro, entre o MDB e o PDS, que seria o partido do governo. À esquerda o Partido dos Trabalhadores, de Lula, para enfraquecer o velho e temido Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), de Leonel Brizola, que perdeu o PTB para Yvette Vargas e foi obrigado a criar o PDT, que jamais chegou a ser o que o PTB foi um dia.

A disputa de hegemonia entre PSDB e PT. E o centro político no MDB

O regime militar deu origem ao MDB, um partido cuja importância maior reside em sua longevidade. Criado em 1965 como movimento democrático brasileiro por sugestão de Ulysses Guimarães, o partido assumia o seu papel de frágil oposição em um regime de ditadura, sinalizando que sua vocação era desenvolver estratégias de um movimento de resistência social. Esta estratégia coletiva foi posta em prática com a anticandidatura de Ulysses Guimarães à presidência da República em 1974, na qual ele perdeu ganhando. Pela primeira vez, o MDB elegeu uma poderosa bancada federal, além de um número expressivo de candidatos ao Senado.

Mais uma vitória do MDB, em 1978, assustou a ditadura, que promoveu uma reforma pluripartidária, em 1979, com ambiciosos propósitos para o regime crepuscular: enfraquecer o MDB, desestabilizar Brizola, tirando-lhe o PTB, dividir o centro político com a criação do PP e, por fim, criar uma nova linha divisória das esquerdas com o Partido dos Trabalhadores e os sindicalistas do ABC. O PDS, partido da ditadura, seria residual nos novos arranjos que se definiam.

O MDB continuou sua trajetória de sucessos com a campanha de Ulysses Guimarães pelas Diretas Já, liderando a redemocratização. A partir de 1982, o PMDB dá início à sua vocação de governo, ganhando a maioria dos governos estaduais e, mais do que isso, a capilaridade ne-

cessária para se consolidar no futuro como o maior partido nacional. A partir daí tornou-se esteio de diferentes governos, tanto do PSDB quanto do PT, sem disputar o primeiro escalão presidencial.

Na Nova República, instalada a partir de 1988, o PMDB perde protagonismo com o agravamento da crise econômica e o fracasso do governo Sarney, apesar de ter conseguido eleger uma histórica safra de governadores nas eleições de 1986. No entanto, nas competições presidenciais, o fracasso de Ulysses Guimarães em 1989 provoca um recuo, enquanto o partido consolida sua capilaridade estadual e municipal, reservando o primeiro plano para sua dissidência, o PSDB, que governou por oito anos com Fernando Henrique Cardoso e controlou a inflação e a desordem monetária dos anos 1990.

O lulismo e o Partido dos Trabalhadores: O radicalismo domesticado

O PT é um partido singular. Um híbrido. Misto de movimento social e de partido político, ele envolve uma rede de movimentos e partidos menores, que gravitaram em torno dos governos petistas. Há também os simpatizantes e formadores de opinião que fizeram do PT “a mais bem-sucedida organização partidária da história brasileira”³¹. Entre 1990 e 2014, em média 40% dos entrevistados nas pesquisas de opinião diziam ter simpatia pelo PT, abastecendo-o com expressivos votos de legenda. Para os demais partidos, apenas PMDB e PSDB alcançavam acima de 1%.

O PT construiu a sua identidade como “partido intransigente” graças à sua híbrida composição de movimento social e de partido político. O PT foi na verdade a junção de três facções diferentes: Lula era líder do Sindicato dos Metalúrgicos e congregava diretamente os militantes do novo trabalhismo do ABC, que se propunham a mudar o sindicalismo oficial e peleguista da Era Vargas. Uma segunda facção se originava da esquerda católica,

31. Jairo Nicolau, *O Globo*, 22 de março de 2016, p. 8.

cujas origens remontam aos anos de Ação Popular e Juventude Católica, agora militantes das periferias urbanas e aliados aos padres radicais da Teologia da Libertação.

Finalmente, acabou aderindo ao PT um grupo ligado à luta armada, que se reintegrou à política com a anistia. Estes três grupos configuram o PT como movimento social cuja figura mediadora foi o hábil negociador, Lula da Silva, trabalhador de origem nordestina com talento particular para se comunicar com as massas. Surpreendendo os intelectuais com sua proposta de um partido-movimento de vocação libertária, ele atrai os artistas e intelectuais em um projeto moralista de salvação da República contaminada pelas práticas clientelistas do regime anterior. Consolida-se ali sua vocação de “partido intransigente” que não hesitou em disputar, sem esperança de vitória, todas as eleições do período da redemocratização – rejeitando sempre qualquer composição governista, inclusive com Itamar Franco.

Depois de perder três eleições sucessivas, o PT foi acometido pela *Machstreben*, a vontade de poder. Muda de lado com uma “carta aos brasileiros”, que é o seu passaporte para a Presidência da República. Adere ao rigor monetário e ao compromisso com o ajuste fiscal, que iria cumprir com rigor surpreendente, como o exigia a comunidade internacional. O sucesso de sua política econômica e a expansão das exportações de *agrobusiness* tornam seu primeiro governo um sucesso internacional.

No entanto, em matéria de moralização política e republicana, o sonho republicano de Lula não se cumpriu. Atropelado pelas articulações partidárias que lhe asseguravam maioria no Congresso a partir de um número crescente de pequenos partidos, Lula segue um perigoso caminho com seu “presidencialismo de coalizão”. A diferença é que FHC tinha montado uma coalizão em torno de três partidos – o PSD na presidência, o MDB e o PFL na Câmara e no Senado, enquanto Lula, recusando-se a um acordo maior, agregou uma plêiade de partidos nanicos de forma nada republicana. Era o precipício do mensalão.

Conseguindo escapar ileso às acusações de corrup-

ção que desmantelam uma quadrilha de políticos, Lula tenta domesticar o caótico sistema partidário, mas é interceptado pela crise de 2007, pela política heterodoxa de sua sucessora, Dilma Rousseff, e, principalmente pela ação da Lava Jato, que denuncia um gigantesco rombo de negócios escusos na Petrobrás. O fator decisivo foi a nova crise econômica de 2014, que derrubou a economia brasileira e provocou a derrocada do PT no Congresso, o impeachment de Dilma Rousseff e posteriormente o fracasso nas urnas em confronto com as forças de Jair Bolsonaro e a direita em ascensão.

No sistema pluripartidário recente, a rivalidade se instalou entre o PSDB, que governou por oito anos e controlou a desordem monetária dos anos noventa, e o PT, que permaneceu em “oposição intransigente”, rejeitando as composições governistas do MDB e do PSDB, para em seguida ser eleito como o partido da moralização política, e como o salvador da pátria que, afinal, adotou os mesmos princípios de governabilidade do regime anterior, domesticando o caótico sistema pluripartidário através do chamado presidencialismo de coalizão.

A disputa de hegemonia entre PSDB e PT: A radicalização, um mal da democracia

Depois do fracasso do governo Collor, eleito por um partido nanico, o Partido de Reconstrução Nacional (PRN) e do êxito de Itamar Franco, também filiado ao PRN. Ele conseguiu governar com uma coalizão de partidos em uma negociação em que o presidente exige o apoio dos líderes para assumir a presidência. Iniciou-se aí o presidencialismo de coalizão, que Fernando Henrique institucionalizou com a aliança entre o PSDB e o PFL e, posteriormente com o MDB. Na sucessão dos governos, o PT reluta, mas acaba atraindo para sua coalização, de novo o MDB, garantindo ainda a posição de vice-presidente para Michel Temer para o segundo mandato de Dilma Rousseff. Estava definitivamente consolidado o seu de papel coadjuvante no primeiro escalão da República. A bipolaridade entre o PSDB e o PT, em alguns momentos

tensa e problemática, encontrava estabilidade com as forças pendulares que se equilibravam ao centro.

Nos governos do PSDB, o PT se comportou como “partido intransigente”, crítico implacável das medidas liberais do governo, e permanentemente denunciante. No entanto, o exercício do poder o levou a aderir ao centro político, que ele incorporou em uma sólida aliança de centro-esquerda. Renato Lessa, em entrevista a Mário Sérgio Conti, identifica a liderança de Lula com este “centro democrático”. Sem Lula, disse ele, as forças de estabilização que o PT representa poderiam fazer desmoronar o centro democrático. Esta posição não é diferente da de Fernando Henrique, há muito convencido de que incorporar o PT ao jogo democrático seria uma força de estabilização do regime.

Na disputa aberta pela hegemonia política, tivemos um primeiro ciclo democrático, dominado pelo PSDB sob o tiroteio do PT (1994-2002). Neste período, se construiu a identidade nacional do PSDB como gestor econômico e como um partido de quadros, guardião da estabilidade econômica e da responsabilidade fiscal. Ao longo de todo o ciclo, sua identidade regional foi demarcada por governos sucessivos do estado de São Paulo.

Em um segundo ciclo, mais longo (2002-2016), dominou o PT e seu aprendizado na arte de governar ao centro. Com os sobressaltos do Mensalão, testou-se a tolerância do PSDB que, embora na oposição, não desejou promover o impeachment de Lula, temeroso de que sua exclusão pudesse transformá-lo em mártir. Esta “oposição consentida” apoiou-se no acordo tácito do PT aos princípios da estabilidade econômica, que se estendeu até a crise de 2008, junto com avanços importantes no combate à pobreza. Esta aparente estabilidade não teria existido sem a capilaridade regional e o papel estabilizador do MDB no Congresso. Sem ele, teria sido impossível construir maiorias governáveis.

Os três maiores partidos conviveram criativamente com a instabilidade latente, pois cada um deles jamais conseguiu controlar sequer 20% das cadeiras na Câmara de Deputados. Esta instabilidade constitutiva foi a princi-

pal responsável pela frouxidão do regime, que se deixou aprisionar por uma proliferação de cartórios que transformaram o Brasil no paraíso dos rentistas.

Eles não nos representam! Crise da democracia e ascensão dos nanicos

A crise que eclodiu no Brasil com o colapso do sistema partidário na campanha presidencial de 2018 é generalizada e sistêmica. É uma crise mundial que evolui de forma ameaçadora, desorganizando as instituições e desmoralizando os partidos políticos – colocando em cheque sua representação parlamentar. Em seu rescaldo, os rituais democráticos e os direitos fundamentais estão sendo minados pela insegurança e pelo medo. O populismo ou, quem sabe, o totalitarismo ameaçam a democracia ocidental.

Por trás da crise atual, a democracia brasileira vive o esgotamento de um ciclo que se iniciou em 1988. O regime demonstrou uma lentidão imobilista, e a incapacidade de liderar reformas que possam devolver o país ao leito natural do desenvolvimento. Estamos, na verdade, no limiar de um novo ciclo de poder, mas sem contar com sólidas estruturas partidárias que possam lhe dar abrigo. Em pleno século XXI, somos ainda prisioneiros das políticas do século XIX, e de um desenvolvimentismo obsoleto, que deveria ter sido encerrado na década de 1980. Quarenta anos de atraso, portanto. Nosso crescimento é lento e difícil, não consegue se expandir com o dinamismo necessário, arrastando-se pelos stops and goes que não conseguem ultrapassar 2 ou 3% do PIB.

O ritmo das reformas é pior ainda. Há 30 anos, o Congresso tenta aprovar uma reforma tributária, mas nosso federalismo, tosco e incompleto, não o permite, embora a reforma seja essencial para o crescimento e a inovação da economia brasileira. Cada reforma é um parto lento e difícil. Vivemos ainda as crises que não se curam. A de 2008 provocou a de 2014, que não cicatrizou suas feridas. O coronavírus é uma crise a mais que os governos não conseguem conduzir racionalmente.

As eleições de 2018 irão para a história como o divisor de águas do “presidencialismo de coalizão” que prosperou durante mais de duas décadas, e que migrou para o “presidencialismo de confronto” do presidente Jair Bolsonaro, um outsider, sem partido, que venceu o todo-poderoso PT em uma eleição polarizada do “nós” contra “eles”. Estas eleições adquiriram cores dramáticas e teatrais, que não dispensaram sequer uma perigosa facada que ofereceu ao candidato do desconhecido PSL uma enorme visibilidade, e que o fez crescer subitamente na preferência eleitoral dos estáveis 17% para o patamar mais confortável de 30%.

Deste confronto resultou não apenas o esvaziamento do PT como partido hegemônico, mas também a perda de competitividade do PSDB, que tentou representar o centro político com os instrumentos tradicionais de poder – tempo de televisão, alianças partidárias e regionais que não correspondiam à natureza da campanha eleitoral em curso. O MDB, por sua vez, que já foi o grande partido de oposição no Brasil, derrotando o regime militar nas urnas, ficou reduzido a um papel subalterno, contentando-se com a posição de linha auxiliar de outros partidos – PSDB ou PT. Quem sabe o MDB não será agora o coadjuvante do presidente Bolsonaro? Com a perda de substância dos partidos de primeira classe, restou a fragmentação que anunciava para 2018 uma eleição de partidos nanicos.

Em curva crescente, os partidos vinham se proliferando de maneira anárquica desde o início da Nova República. Em maio de 1985, logo no início de seu governo, o presidente Sarney publica a Emenda Constitucional Número 25, abrindo a porteira dos partidos. A emenda fixava eleições por maioria absoluta em dois turnos, como sempre desejara a UDN, seu antigo partido. Convoca-se eleição direta para presidente da República sem data ainda definida. Mas, sobretudo, libera-se a formação de partidos, mesmo aqueles que ainda estavam em formação para disputar as eleições municipais de 15 de novembro de 1985.

As sublegendas foram suspensas, mas as coligações

permitidas, o que foi um mal irreparável e até hoje incorrigível. Revoga-se ainda a fidelidade partidária, suspendendo a penalidade de perda de mandato. Dali por diante, cada um poderia mudar de partido à vontade. Ninguém imaginou que a rotatividade das filiações chegaria a limites extremos. O Distrito Federal, não se sabe por que razão, ganhou a representação no Congresso, com oito deputados e três senadores, embora o DF viva de mesada federal.

Havia oito partidos em 1989, logo depois que a Constituição foi promulgada. Este número subiu para 17 em 1995. Vinte e quatro em 2000, ainda no governo de Fernando Henrique Cardoso. O número subiu para 26 em 2005 e para 27 em 2010, ao final do governo Lula. Outro salto ocorreu no governo de Dilma Rousseff, chegando a 35 em 2016. Os pais-fundadores da Nova República foram, portanto, generosos com os caciques políticos na fase inicial de sua implantação, criando 24 partidos entre 1989-2000. O governo Lula estancou o processo, que novamente explodiu no governo Dilma, subindo de 27 para 35.

A eleição de 2018 subverteu a hierarquia dos partidos, rebaixando os partidos tradicionais que controlavam o Congresso e que governavam em coalizão com pequenos partidos – e promovendo ao nível superior partidos inorgânicos de identidade confusa. Em compensação, o resultado eleitoral fez emergir uma sopa de letras que poderá aumentar nos próximos anos, tendo em vista que, além dos 35 partidos existentes, havia uma lista de 73 candidatos a novos partidos, que não para de crescer. Esta miscelânea partidária não foi capaz de criar até agora uma base parlamentar para o presidente. Mas poderá vir a ser docilmente modelada pelo carisma de um líder.

A ingovernabilidade partidária construiu uma “lista de espera” que aguarda a aprovação do TSE. Um dos candidatos é o Partido das Sete Causas, além de um Partido da Igualdade e de um Muda Brasil. O Partido das Mulheres, como é de conhecimento geral, nasceu improvisado, curiosamente comandado por homens. Como aceitar tamanha incongruência e permitir este esdrúxulo registro?

Paralelamente, a evolução da preferência partidária dos principais partidos foi descendente entre 1990 e 2016: o MDB oscilou de 13% para insignificantes 4%; o PSDB, um nascituro com 1% das preferências em 1990, chega a apenas 6% em 2016. E o DEM caiu de 4% para 1%. O colapso dos grandes partidos reflete a anemia do regime democrático, através da proliferação desordenada de siglas sem densidade eleitoral, tendo como reflexo o esvaziamento dos partidos tradicionais, no caótico troca-troca dos candidatos de partidos maiores que buscam abrigo em pequenos partidos.

As consequências da fragmentação e da polarização refletiram-se nas eleições de 2018: enquanto os grandes partidos apresentavam candidatos de baixa aceitação popular, os candidatos preferenciais eram lideranças solitárias e avulsas, hospedadas em partidos menores, que não usufruíam de tempo de televisão e de acesso adequado ao fundo de campanha. No cômputo geral, diluíram-se ainda mais as identidades partidárias, abaladas pelo contínuo troca-troca das lideranças políticas entre partidos. Só na última janela mudaram de partido 200 candidatos.

O último episódio desagregador foi a chamada “janela de infidelidade”, que em março de 2018 permitiu a 80 deputados federais descontentes trocar de partido. O troca-troca atingiu os três partidos maiores, na ferrenha disputa dos candidatos por tempo de televisão e por recursos do fundo partidário. A desestabilização dos partidos maiores enfraqueceu ainda mais a composição de uma maioria. Partidos maiores que chegaram a atingir de 70 a 90 cadeiras, variam hoje entre 48 e 57 cadeiras. O PT, o MDB e o PSDB foram, de fato, os principais perdedores nas migrações partidárias recentes, agravando ainda mais o quadro já fragmentado, oriundo das eleições de 2014. O MDB foi o que mais perdeu. O PT perdeu 11 deputados, o MDB 14, e o PSDB, seis. O PSDB, agora equiparado ao PP, empata com ele em terceiro lugar, com 48 membros. Em compensação, o PP consolidou-se como terceira base parlamentar. O DEM, antigo PFL, dobrou o número de deputados e ficou com 42 membros.

A antiga base majoritária, composta por PT, PSDB e MDB, foi dissolvida, e em seu lugar surge uma nova base parlamentar mais fragmentada e mais à direita, graças à presença do PP e do DEM, do PSD e do PR. Esta nova direita esvazia também o conteúdo ideológico da maioria parlamentar, tendo em vista que os novos atores que ingressam no circuito do poder são, em geral, inorgânicos. Com o fortalecimento da base parlamentar do presidente – que não sabemos ainda quão consistente ela é – os partidos de centro se dividem, tornando quase impossível fazer alianças fora do circuito do governo³².

Observamos, portanto, que a base partidária anterior, composta pelo PT, PSDB e MDB, era ideologicamente mais homogênea do que podíamos perceber, com uma base programática de centro-esquerda, com o trabalhismo de Lula mais à esquerda, a social-democracia de FHC ao centro e um MDB originário do trabalhismo e da oposição democrática ao regime militar.

No rastro da debilidade dos partidos tradicionais e de um sistema partidário anárquico, surgiram partidos mutantes, unidades pequenas e fragmentadas que representam tentativas de renovação. Este é o caso da Rede, de Marina, e do Novo, de Amoêdo, que não corresponderam às expectativas nas últimas eleições municipais. Há ainda os movimentos de renovação partidária que se desenvolveram como linha auxiliar da modernização partidária, com o apoio dos empresários, especialmente Renova, Agora e RAPS, que fortalecem um centro de melhor qualidade, porém numericamente modesto.

Faccionalismo, proliferação e anarquia: Os perigos da República de Weimar

A História demonstra que as democracias representativas, como a República de Weimar, são portadoras de graves fragilidades quando os partidos se multiplicam e se fragmentam, pulverizando as identidades e os valores democráticos, tendo como pano de fundo uma grave fratura na identidade nacional. Nessas especiais circunstân-

32. PT, 57; MDB, 51; PSDB, 48; PP, 48; DEM, 42; PR, 41; PSD, 39.

cias, os partidos perdem a capacidade de agregar interesses em uma sociedade polarizada ou dividida.

As crises são o sinal de alerta que anuncia a dissolução da lideranças políticas e sua incapacidade de se renovar ou reinventar. Este fenômeno de fragmentação partidária foi o que levou ao colapso a República de Weimar, às voltas com um número elevado de partidos, facções, clubes, sociedades de todos os tipos, abrindo caminho para a ditadura de Hitler. Partidos nostálgicos de um passado de glórias, como nós, formavam milícias em clubes de tiros³³.

No Brasil atual, o velho faccionalismo atingiu um ponto desagregador e nenhum partido apresenta coesão interna, disciplina ou compromisso doutrinário capaz de exercer o poder com unidade de ação, como recomenda Weber. Nosso sistema partidário, que já vinha desde a redemocratização em acelerado processo de divisão e multiplicação, e de migração desordenada para novos ou velhos partidos, vinha perdendo também a credibilidade perante os eleitores diante das evidências de ingovernabilidade do regime. No entanto, o sistema partidário entrou em colapso nas eleições presidenciais de 2018 – e suas lideranças hoje apenas administram os seus destroços. Partidos novos e diminutos, tentando impor sua identidade como a Rede, o Novo, e na dissidência do PT o PSOL, conviviam com uma plethora de partidos novos e inorgânicos, como o PSL e o PSC. Outros se limitavam a abrigar grupos religiosos, como os Republicanos, da Igreja Universal do Reino de Deus. Novas siglas ao centro e sob o poder de um chefe, como Gilberto Kassab, com o PSD, substituem o PSDB.

E as velhas siglas, que detinham a dinâmica do sistema partidário – como o MDB, o PSDB e o PT –, o que restou delas? Sucessivas transmutações talvez tenham favorecido o seu lento esvaziamento, como foi o caso do velho e combativo MDB, ainda o maior partido brasileiro, mas agora reduzido a mera linha auxiliar dos partidos no

33. Lionel Richard, *A República de Weimar*, São Paulo, Companhia das Letras, 1988.

poder. O PSDB, dissidência do velho MDB, foi se diluindo como centro político, agora em parte gravitando em torno de Jair Bolsonaro, enquanto o PT naufragou no insucesso que o levou, em uma primeira rodada, ao impeachment de Dilma Rousseff, que canalizou o descontentamento gerado por 14 anos de poder, sem resultados apreciáveis a oferecer ao país.

Em uma segunda rodada, as eleições presidenciais de 2018, e a queda nas eleições proporcionais reduziram o partido a menos da metade – fato pouco auspicioso, já que o PT nunca conseguiu sem identidade, como o PSL que abrigou de forma emergencial o candidato Bolsonaro, originário do tradicional PP, herdeiro do PDS e da ditadura militar – foram um outsider campeão de votos inorgânicos, elegeu seus candidatos nos rastros do voto presidencial de tipo personalista.

Conclusão

Existe no imaginário popular aquele momento em que se dá o grito de alerta. Esta reação espontânea ocorreu com os movimentos de junho de 2013, quando os eleitores enraivecidos foram às ruas para condenar a política e os políticos. De lá para cá, a situação dos partidos e a capacidade de governar só conseguem se agravar. O populismo tem sido, nesse caso, a forma clássica com que lideranças carismáticas, ou pseudocarismáticas, se projetam acima das instituições e dos poderes constituídos para falar diretamente com o povo. A crise prolongada de desconstrução da era de Vargas, sem um modelo coerente que pudesse substituí-la, já dura 40 anos, gerando uma crise crônica e desagregadora, conduzida por lideranças regressivas, que cultivam fórmulas passadas e não conseguem definir um modelo coerente de desenvolvimento, renegando a sustentabilidade, ignorando a revolução tecnológica e desconsiderando a necessidade de modernizar as políticas públicas.

Os partidos políticos, como acabamos de ver, têm características próprias que obedecem a ciclos históricos bem determinados, que, em nosso caso, foram pautados

pela existência de partidos fracos diante de executivos fortes, e pela instabilidade crônica do sistema institucional. No presente, a crise que se dissemina pelo mundo é radical e profunda e se resume ao grito de alerta: “Eles não nos representam!” Os partidos atuais perdem representatividade diante da crise das democracias liberais, que enfrentam sem resolver os desafios impostos pela globalização. Esta globalização anárquica privilegiou a dimensão de mercado e o capital financeiro, que hoje circula livremente, criando dentro dos países, e entre eles, enormes diferenças sociais.

Com o enfraquecimento dos Estados, também os partidos vêm perdendo poder e legitimidade para resolver situações de crise nacional, por isso a população os vê com desconfiança diante de sua baixa capacidade de governar e de tomar decisões mais pragmáticas e positivas diante das desigualdades sociais e da crise mundial – com o descontrole dos movimentos migratórios e o crescente número de refugiados, os desequilíbrios dentro dos Estados Unidos e da União Europeia e o enriquecimento desmedido de uma minoria financeira global.

O problema maior, agora agravado pela pandemia do coronavírus, é o aumento do desemprego, provocado pela revolução tecnológica e pela crise financeira mundial. A automação que dispensa mão de obra também aflige a sociedade e os partidos brasileiros, com o agravante de que nosso sistema partidário entrou em colapso, em função da proliferação descontrolada dos partidos hoje representados no Congresso Nacional. A falta de compromisso ideológico e programático, a ausência de representatividade e a voracidade clientelística com que disputam recursos escassos para distribuí-los em suas regiões, abastecendo suas zonas eleitorais, contribuem para agravar ainda mais o descrédito do sistema político e da democracia como regime de governo. A incapacidade de governar e de aprovar as reformas necessárias para fazer a economia funcionar agrava cada vez mais a distância que nos separa dos países desenvolvidos na fronteira do progresso e da revolução tecnológica mundial.

Aspectos legais dos Partidos Políticos no Brasil

Marcelo Rosa¹

Os Partidos Políticos são canais de participação política, que propiciam a sociedade civil tornar possível a realização de demandas populares. E possuem um objetivo principal que é o de *vencer eleições* ²

Em uma democracia existem dois princípios fundamentais que a norteiam; quais sejam: o direito ao voto e os partidos políticos.

Portanto, vemos que no momento que se nasce à democracia e a liberdade, surgem os partidos políticos, os quais representam a participação do cidadão na soberania de um Estado.

Nos dias de hoje, vemos que os partidos políticos servem para exprimir e para formar a opinião pública; isto é, se apresentam como um foco permanente de difusão do pensamento político, além de estimular os indivíduos a manter, exprimir e defender suas opiniões.

No Brasil os partidos políticos detêm uma prerrogativa importantíssima dentro do contexto do nosso sistema eleitoral vigente, a de ter para si o “*Monopólio das Candidaturas*” nas eleições para disputa de cargos ele-

1. Advogado, formado pela PUC SP, palestrante, com atuação profissional no Direito, Eleitoral, Parlamentar e Partidário, Pós-Graduado em Governo e Poder Legislativo pela UNESP, Professor da Oficina Municipal / Fundação Konrad Adenauer, nos Cursos de Cidadania e Formação Política & Escola de Prefeitos, Professor convidado no Curso de Pós-Graduação em Direito Eleitoral da Damásio Educacional, Professor convidado da Escola do Parlamento de Itapevi/SP, Professor convidado da Escola do Parlamento do Guarujá/SP, Professor convidado da Escola do Parlamento de Iguape/SP, Professor convidado da ESA da OAB SP de Pindamonhangaba/SP, Professor convidado da ESA da OAB SP de Santo André/SP, Professor convidado da ESA da OAB SP da capital de São Paulo, Membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB/SP, Membro da Comissão de Compliance da OAB/SP, Membro da Coordenação da Advocacia Partidária da OAB Nacional, Consultor Jurídico na área do Direito Eleitoral, Partidário e Político, Sócio do Escritório Melo Rosa e Sousa Advogados Associados e Fomentador do Blog do Advogado Marcelo Rosa – especializado em Direito Eleitoral, Partidário e Político: <http://marcelorosaadvogado.blogspot.com/>.

2. PRAÇA, Sérgio; Diiniz, Simone. Partidos Políticos: Funcionam? Editora Paulus, 2005. Coleção Questões fundamentais do cotidiano 5.

tivos, pois a então chamada “*Candidatura Avulsa*” fora afastada do sistema eleitoral brasileiro pela Constituição de 1946.

Sendo assim, vemos que atualmente, temos que no sistema eleitoral brasileiro há restrição legal quanto à possibilidade da existência das chamadas “*Candidaturas Avulsas*” – isto é, candidaturas desprovidas de filiação partidária.

Sendo que tal situação fora debatida em discussão em sede Reforma Política em nosso país; desde o ano de 2005 pelo Congresso Nacional – em especial citemos a PEC 229/2008, que também ficou conhecida como a *PEC da candidatura avulsa*, a qual previa a alteração do inciso V do § 3º do art. 14 da Constituição Federal.

Desta feita temos, que no sistema eleitoral brasileiro atual, nenhum cidadão eleitor brasileiro poderá tentar concorrer de maneira tida como avulsa, para a disputa de cargos eletivos em eleições livres e diretas, sem a intermediação obrigatória de um partido político brasileiro³, o qual deverá ainda estar devidamente reconhecido pela Justiça Eleitoral no prazo não inferior a pelo menos 06 (seis) meses antes da realização das eleições (municipais e ou gerais).

Portanto, vemos que no modo construído hoje no Brasil pelo sistema eleitoral vigente, os partidos políticos possuem um papel essencial e fundamental para a realização da escolha dos candidatos dentre os eleitores e seus filiados, visando à disputa de um cargo eletivo através de eleições livres.

Pois desde o advento da Constituição Cidadã de 1988 surgiu à exigência constitucional da chamada filiação partidária, a qual deverá ser comprovada pelo cidadão eleitor brasileiro à determinada agremiação partidária, a qual obrigatoriamente deverá estar registrada em caráter definitivo junto ao Tribunal Superior Eleitoral, para que assim possa então tal eleitor após ser escolhido em convenção por seu respectivo partido político, ao

3. BRASIL. Constituição Federal de 1988. MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada*. São Paulo, SP: Atlas, 2004. p. 239.

qual esteja filiado com filiação aprovada internamente no partido, com prazo não inferior a 06 (seis) meses antes das eleições⁴.

Para que assim, o seu partido político possa apresentar o pedido de registro de candidatura de seus filia- dos escolhidos na Convenção Partidária, a qual redundou na escolha interna de seus candidatos para determinada eleição.

Constatamos que a importante figura do partido político no Brasil aparece inserida nos Textos Constitu- cionais de nosso país de maneira efetiva desde:

- Constituição de 1934 – art. 170;
- Constituição de 1937 – Extinção dos Partidos Políticos;
- Constituição de 1946 – art. 119;
- Constituição de 1967 – passou a existir um capítulo próprio referente a partidos políticos;
- Constituição de 1969 – manteve a mesma linha da Constituição anterior;
- Constituição de 1988 – CAPÍTULO V - DOS PARTIDOS POLÍTICOS - art. 17.

Já o Código Eleitoral brasileiro – *Lei nº 4.737, de 15/07/1965* ⁵, prevê que *“Todo poder emana do povo e será exercido em seu nome, por mandatários escolhidos, direta e secretamente, dentre candidatos indicados por partidos políticos nacionais, ressalvada a eleição indireta nos casos previstos na Constituição e leis específicas. (grifei)*

Sendo que os partidos políticos brasileiros devem então obrigatoriamente comprovar que detenham o seu Caráter Nacional⁶; portanto, vemos então, portanto, que não se admite no nosso sistema eleitoral vigente, a formação de partidos políticos com caráter meramente Re- gional e ou Estadual.

4. Lei no 13.165/2015.

5. Lei no 4.737/1965 – artigo 2º. Lei 4.737/1965 – artigo 2º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14737compilado.htm

6. Lei no 9.096/1995 – artigo 7º, § 1º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm

Já na época em que o nosso país estava sob o regime de exceção – especificamente na década de sessenta do Século XX, havia no Brasil o chamado *Bipartidarismo*, composto pela *ARENA - Aliança Renovadora Nacional*, e do *MDB - Movimento Democrático Brasileiro*.

Sendo que o início da “*Abertura Democrática*” em nosso país – o qual podemos afirmar que se iniciara com o advento da *Lei 6.767 de 20/12/1979* – a qual modificou dispositivos da *Lei 5.682/71* – que era conhecida como a *LOPP - Lei Orgânica dos Partidos Políticos*, que determinou pela extinção da ARENA e do MDB – restabelecendo assim o Pluripartidarismo no Brasil.

Temos então que a referida Lei nº 6.767 de 1979 possibilitou que novas agremiações partidárias brasileiras pudessem surgir legalmente no cenário político partidário de nosso país.

Institui-se na oportunidade que para a formação e constituição de uma nova legenda partidária em nosso país, era preciso que o tal novo partido político por meio do ingresso do seu pedido de registro partidário junto ao TSE – Tribunal Superior Eleitoral, já teria o reconhecimento do seu chamado Registro Provisório partidário perante a Justiça Eleitoral.

Sendo que tal registro partidário provisório já possibilitava inclusive a capacidade de tal novo partido ter o direito de lançar candidatos a cargos eletivos⁷.

Mas, o tal novo partido político, teria então o prazo limite de 01 (hum) ano para organizar-se nacionalmente nos termos da referida LOPP; para que assim então pudesse finalmente requerer e conquistar o seu registro definitivo perante o TSE.

Destaquemos que da forma que a lei brasileira permitiu a abertura e registro de novos partidos no nosso país com o chamado registro provisório, constamos que até novembro de 1985 visando à participação e disputa

7. Emenda Constitucional nº 25 de 15/05/1985. Permitiu-se que os partidos em formação apresentassem candidatos às Eleições Municipais de novembro de 1985. Aboliu-se a Fidelidade Partidária, concebendo a livre criação de partidos políticos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc25-85.htm

nas eleições municipais de 15/11/1985, tivemos em nosso país a criação de cerca de 25 (vinte e cinco) novos partidos, os quais foram registrados e criados dentro dos preceitos instituídos na referida LOPP.

Já em 1988 com a promulgação da Constituição Federal, também intitulada como a *Constituição Cidadã*⁸, esta passou a apresentar como um dos seus Princípios Constitucionais, o Pluripartidarismo – artigo 17, e também instituiu o Pluralismo Político – artigo 1º, inciso V. Além de possibilitar referida Constituição Cidadã⁹ à criação de Novas Legendas partidárias em nosso país.

Definiu ainda em seu artigo dezessete (17), que o partido político brasileiro passou a ser Pessoa Jurídica de Direito Privado, e com status de ter a sua Autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento – devendo também comprovar que tenha o já referido Caráter Nacional.

Sendo que antes do advento da aludida Constituição de 1988, os partidos políticos brasileiros eram definidos como Pessoas Jurídica de Direito Público, fato que então redundava na possibilidade de interferência direta estatal na vida e no cotidiano dos partidos políticos brasileiros.

Assim, após outubro de 1988 com a introdução constitucional do estímulo legal para a criação de novas legendas partidárias em nosso país, nos termos e conceitos do pluralismo político e do pluripartidarismo, vemos que até o ano de 1994 tivemos no Brasil cerca de 68 (sessenta e oito)¹⁰ partidos políticos, os quais, tiveram a participação no cenário político brasileiro – com participação nas eleições de 1982 a 1994.

Tal fato ocorrera pois partidos com registro provisório puderam apresentar candidatos nas referidas eleições. Sendo que muitos desses partidos foram tidos como efêmeros¹¹, pois concorreram:

8. Intitulação dada pelo então Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, deputado federal Ulisses Guimarães.

9. Artigo 17 da Constituição de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

10. NICOLAU, Jairo. *Multipartidarismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

11. NICOLAU, Jairo. *Multipartidarismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005;

- A apenas 01 (huma) eleição – 30 Partidos;
- A 02 (duas) eleições – 6 partidos;
- A 03 (três) eleições – 6 partidos.

E diante de tal interessante situação acima apontada, tivemos então a introdução no sistema legal partidário do nosso país, especificamente em 19 de setembro de 1995 o surgimento da Lei 9.096/1995, a qual ficara também conhecida como sendo a *Lei dos Partidos Políticos – a qual regulamentou os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal de 1988*.

A qual trouxe em seu artigo segundo a definição de que: *“É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos cujos programas respeitem a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo e os direitos fundamentais da pessoa humana”*.

Trouxe também ainda em seu artigo terceiro, a tal intitulada autonomia partidária dada aos partidos políticos: *“É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna¹², organização e funcionamento”*.

Ou seja, vemos que a Lei dos Partidos Políticos brasileiros acabou por reafirmar o que já estava expressamente definido e consagrado no *artigo 17, § 1º da Constituição Federal de 1988*.

Sendo que tal autonomia partidária não é sinônimo de que tudo se pode para o partido político brasileiro, pois deve-se fundamentalmente para tanto, respeitar os Princípios Constitucionais: da Legalidade, do Contraditório, da Ampla Defesa e do Princípio do Controle Jurisdicional.¹³

12. “Partido político. Autonomia partidária. Princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional. Os atos partidários que importem lesão a direito subjetivo não estão excluídos da apreciação pelo Judiciário, não importando a prestação jurisdicional violação da autonomia constitucional conferida aos partidos”. (Ac. TSE nº 13.750, de 13.11.96, rel. Min. Eduardo Alckmin.) “Autonomia partidária. Constituição, art. 17, § 1º. A autonomia assegurada aos partidos políticos não significa estejam imunes ao cumprimento das leis, devendo a Justiça Eleitoral por isso zelar quando proceder ao registro de candidaturas.” (Ac. TSE nº 12.990, de 23.9.96, rel. Min. Eduardo Ribeiro.)

13. C.F. Artigo 5º, inciso XXXV – “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Sendo que tais Princípios Constitucionais devem estar expressos nos respectivos Estatutos Partidários, especificamente nos Deveres e nos Direitos de seus filiados.

Portanto, podemos então afirmar, que os filiados de um partido político em nosso país devem ter iguais direitos e também iguais deveres, nos termos do que determina o artigo quarto da Lei 9.096/95.

Mas, no entanto, vemos que a mudança substancial estabelecida pela Lei 9.096/1995 foi à abolição no nosso sistema partidário, o chamado registro *provisório partidário*, com a introdução do registro definitivo partidário - Lei 9.096/1995 - artigo 7º, § 1º, § 2º e § 3º.

Destaco ainda dentro da temática da criação de novos partidos em nosso país, especificamente com o ressurgimento do pluripartidarismo e na vigência da Lei 9.096/95, com a introdução do caráter definitivo do partido político, constatamos que no período de 1995 até 2004, vinte e sete (27) partidos políticos compuseram o cenário político partidário do Brasil, mas vale destacar e frisar, que nenhum deles foram registrados perante a Justiça Eleitoral brasileira nos termos da Lei dos Partidos Políticos - Lei 9.096/1995.

Sendo que somente no ano de 2005 foi que então foram criados e registrados perante o TSE dois (02) novos partidos políticos, dentro dos conceitos estabelecidos pela referida Lei 9.096/1995 - Lei dos Partidos Políticos, os quais conquistaram seus respectivos registros definitivos em decisão dos ministros do TSE, com base na referida nova lei partidária; quais sejam:

- PMR - PARTIDO MUNICIPALISTA RENOVADOR
- Registrado em 25/08/2005 - com o seu número identificador nº 10;
- PSOL - PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE
- Registrado em 15/09/2005 - com o seu número identificador nº 50.

Todavia, em outubro de 2005 o citado PMR - realizou sua primeira Convenção Nacional, após o seu registro definitivo no TSE, ocasião em que aprovou a altera-

ção de sua denominação para PRB – Partido Republicano Brasileiro, e alterou também o seu estatuto, no entanto, manteve o seu número identificador ao eleitor – número 10 (dez).

Fato que curiosamente coincidiu com a filiação ao tal partido PRB, do então Vice-Presidente da República sr. José de Alencar, o qual havia se desfilado do antigo PL – Partido Liberal, após a declaração de seu então Presidente Nacional dep. Waldemar da Costa Neto ter assumido em 01/08/2005, que o partido recebera valores oriundos do tal escândalo intitulado como Mensalão¹⁴.

Já em 14 de março de 2006 o Plenário do TSE em Sessão Administrativa de Julgamento, por unanimidade de seus Ministros, deferiram o requerimento de alteração da denominação do PMR para PRB – Partido Republicano Brasileiro, com o deferimento da alteração estatutária inclusive.

E diante do novo quadro partidário com a criação de dois novos partidos em 2005, nosso país passou a ter vinte e nove (29) partidos políticos registrados com caráter definitivo, e seus respectivos estatutos partidários registrados também perante o TSE.

Já no ano de 2006, quando da realização das chamadas eleições gerais, tivemos a participação regular dos 29 (vinte e nove) partidos políticos brasileiros reconhecidos pelo TSE – 1 ano antes da data da eleição, os quais puderam escolher e apresentar regularmente seus candidatos para participarem das eleições gerais de 2006.

Após o referido pleito eleitoral de 2006, especificamente em 07/12/2006 o plenário do STF – Supremo Tribunal Federal julgou a inconstitucionalidade da chamada “*Cláusula de Barreira*” - (ADI 1.351-3-DF, Rel. Min. Marco Aurélio).

Declarando a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) que instituiu a tal chamada “*Cláusula De Barreira*”.

E tal decisão plenária ocorrera por unanimidade dos ministros do STF, a qual fora foi tomada quando do julgamento conjunto de duas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs 1351 e 1354), ajuizadas, respectivamente,

14. Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u71000.shtml>.

pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e pelo Partido Socialista Cristão (PSC).

Sendo que referida cláusula de barreira estava prevista para ser aplicada já a partir do resultado das eleições de 2006, isto é, quando do início da nova legislatura da câmara dos deputados em 2007, e restringiria na época, o direito ao funcionamento parlamentar, o acesso ao horário gratuito de rádio e televisão e a distribuição dos recursos do Fundo Partidário¹⁵.

Mesmo com a declaração da inconstitucionalidade da “cláusula de barreira” pelo STF, o cenário político partidário brasileiro se alterou já no final do ano de 2006, ocasião em que tivemos a consagração da Fusão do PRONA – Partido da Reedificação da Ordem Nacional com o PL – Partido Liberal, resultando com a criação do PR – Partido da República - *Resolução TSE nº 22.504/2006 – em 19/12/2006*.

Já em 15 de março de 2007 o plenário do TSE homologou a incorporação do PAN – Partido dos Aposentados da Nação ao PTB – Partido Trabalhista Brasileiro - *Resolução TSE nº 22.519/2007*.

Portanto, em 2007 o cenário partidária brasileiro voltou a ter 27 (vinte e sete) partidos políticos, todos devidamente reconhecido pela Justiça Eleitoral brasileira nos moldes da referida Lei 9.096/1995.

Já em 27 de setembro de 2011, quando do julgamento do pedido de registro definitivo do estatuto nacional e da direção nacional do refundado PSD – Partido Social Democrático, o plenário do TSE acabou por deferir o pedido de registro do PSD - Processo RPP nº 141796/2011 – com o número identificador nº 55 (cinquenta e cinco).

E também no mesmo ano de 2011, precisamente em 04/10/2011, o TSE em Sessão Administrativa de Julgamento, o seu plenário conclui pelo deferimento do pedido de registro do PPL – Partido Pátria Livre - Processo relacionado RPP nº 142658/2011 - com o número identificador nº 54 (cinquenta e quatro).

15. *Fundo especial de assistência financeira aos partidos políticos, que tenham seu estatuto registrado no TSE.*

Já no ano de 2012, o cenário partidário brasileiro novamente se alterou precisamente em 19/06/2012, o plenário do TSE por maioria de seus ministros julgadores, deferiu o registro definitivo do PEN – Partido Ecológico Nacional – Processo relacionado RPP nº 153572/2011 – com o número identificador nº 51 (cinquenta e hum).

Sendo que a participação nas Eleições de 2012 ficou restrita aos partidos PSD e PPL, pois somente o PEN não tivera funcionamento nas eleições de 2012, pelo fato de que seu registro definitivo perante a Justiça Eleitoral ocorrera exatamente no ano da realização da eleição de 2012.

Portanto, de acordo com o entendimento legal no sentido de que para que um novo partido participe de eleições com a apresentação de seus candidatos, seu estatuto deverá estar registrado em caráter definitivo junto ao TSE em prazo não inferior a 01 (hum) ano antes da realização da eleição – *artigo 7º da Lei 9.096/1995*.

No ano de 2013 o TSE deferiu o registro definitivo de mais duas novas agremiações partidárias para o cenário político-partidário brasileiro, em Sessão de Julgamento do TSE de 24/09/2013; quais sejam:

- PROS – Partido Republicano da Ordem Social
– Processo relacionado: RPP nº 30524/2013, com o Número Identificador nº 90 (noventa);
- SD – SOLIDARIEDADE – Processo relacionado: RPP nº 71315//2013, com o Número Identificador nº 77 (setenta e sete).

Também no ano de 2013, mais precisamente em 04/10.2013, o plenário do TSE indeferiu o registro do partido REDE SUSTENTABILIDADE, o qual na época tinha como seu expoente político nacional, ex-senadora Marina Silva.

Sendo que o indeferimento do pedido de registro definitivo do partido REDE SUSTENTABILIDADE se dera pelo fato de que a maioria dos ministros julgadores no TSE entenderam que tal agremiação partidária em formação, não logrou êxito em comprovar por completo a existência da conquista do apoio mínimo de elei-

tores, por meio de certidões de apoioamento de eleitores para a criação de tal nova legenda partidária em formação, nos termos do *artigo 7º, § 1º da Lei 9.096/1995*.

Pois entenderam os ministros julgadores do TSE, que o referido partido então apenas em formação - REDE SUSTENTABILIDADE deixou então de comprovar o apoioamento mínimo de eleitores por meio da apresentação das respectivas certidões de apoioamento mínimo de eleitores¹⁶, as quais são exaradas pelos respectivos chefes dos cartórios eleitorais de tais eleitores apoiadores a constituição de uma nova legenda partidária em nosso país.

Salientou ainda o TSE naquela oportunidade, que o partido Rede Sustentabilidade teria demonstrado apenas o apoioamento válido de 442.524 eleitores, quando deveria ter comprovado por força da Lei 9.096/1995, o apoioamento de 491.949 eleitores.¹⁷

E em 15/09/2015 o plenário do TSE defere o registro definitivo do NOVO - Processo relacionado: RPP 84368 - com número identificador 30.

Já no dia 22/09/2015 o plenário do TSE INDEFERE o registro definitivo do PAIS - Partido pela Acessibilidade e Inclusão Social - processo relacionado: RPP 34535.

E no mesmo dia 22/09/2015 o plenário do TSE defere pedido de registro do REDE SUSTENTABILIDADE - processo relacionado: RPP 59454 - número identificador 18.

Interessante apontar que o plenário do TSE em 24/09/2015 INDEFERE pedido de registro do PNC - Partido Nacional Corinthiano - Processo relacionado: RPP 42851.

Em 29/09/2015 o plenário do TSE defere pedido de registro do PMB - Partido da Mulher Brasileira - processo relacionado: RPP 155473 - número identificador 35.

O Congresso Nacional em 2017, aprovou a Emenda Constitucional 97/2017, a qual trouxe a introdução da chamada Cláusula de Barreira; a qual já fora aplicada para as eleições de 2018.

16. Faltante 50 mil assinaturas certificadas, de um total na época de 492 mil assinaturas certificadas. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/10/03/maioria-do-tse-vota-contracriacao-do-partido-de-marina-silva.htm>

17. Registro de Partido Político nº 594-54, Brasília/DF, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 3.10.2013.

A qual trouxe modificações no cenário partidário brasileiro, pois 14 legendas não atenderam os parâmetros determinados na citada Cláusula de Barreira nas eleições gerais de 2018.

Dentre as quais, 05 legendas que não atingiram a cláusula de barreira, participaram de incorporações partidárias, homologadas pelo TSE no ano de 2019, dentre as quais destacamos:

1. PRP – Partido Republicano Progressista foi incorporado pelo PATRIOTA – sendo que ambas legendas não haviam atingido a cláusula de barreira;
2. PPL – Partido da Pátria Livre foi incorporado ao PC do B – Partido Comunista do Brasil - sendo que ambas legendas não haviam atingido a cláusula de barreira;
3. PHS – Partido Humanista da Solidariedade foi incorporado ao PODEMOS – sendo que neste caso, apenas o PHS não havia atingido a cláusula de barreira.

Em 13 de dezembro de 2019, o TSE homologou o registro nacional eleitoral do UP – Unidade Popular, o qual possui o número 80 como sendo o seu identificador.

Mas em 11/09/2018, o Tribunal Superior Eleitoral homologou a alteração da denominação do Partido Progressista – PP, para PROGRESSISTAS – PP.

E em 28/08/2020, o Tribunal Superior Eleitoral homologou a alteração da denominação do PRB – Partido Republicano Brasileiro, para REPUBLICANOS.

Já em 08/02/2022, o Tribunal Superior Eleitoral homologou a Fusão do PSL – Partido Social Liberal com o DEMOCRATAS, dando origem ao UNIÃO BRASIL, que optou pelo número identificador 44 (quarenta e quatro)..

E em 31/03/2022 o TSE homologou a alteração da denominação do PTC - Partido Trabalhista Cristão, o qual passou a se denominar AGIR.

Em 25/07/2021, o TSE homologou a alteração da denominação do PMN – Partido da Mobilização Nacional, o qual passou a se denominar Mobilização nacional, com a sigla MOBILIZA.

Após a Eleição Geral de 2022, com a segunda regra de transição da Cláusula de Barreira com o percentual de 2% (dois por cento) dos votos dados nacionalmente para a câmara dos deputados, e tiverem elegido pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em, pelo menos, um terço das unidades da Federação, tivemos 15 (quinze) partidos que não comprovaram terem atingido a Cláusula de Barreira nas eleições gerais de 2022.

Fato que redundou nas seguintes incorporações e fusão de partidos após as Eleições de 2022:

1. em 14/02/2023 - o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) deferiu o pedido de incorporação do Partido Republicano da Ordem Social - PROS pelo partido Solidariedade;
2. em 15/06/2023 - o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) aprova a incorporação do Partido Social Cristão -PSC pelo Podemos - Pode;
3. em 09/11/2023 - o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) aprova a criação do Partido Renovação Democrática (PRD), resultado da fusão entre o Partido Trabalhista Brasileiro - PTB e o Patriota; sendo que o número identificador da nova agremiação partidária passou a ser o 25 (vinte e cinco).

Em 05/03/2024, o Plenário do Tribunal Superior Eleitoral - TSE autorizou o Podemos a adotar o número 20 (vinte) como identificador oficial da legenda. Lembrando que a numeração era utilizada pelo Partido Social Cristão - PSC, que foi incorporado pelo Podemos em 15 junho de 2023.

Destaquemos que com a Reforma Eleitoral de 2015, o Congresso Nacional por meio da Lei nº 13.165/2015, determinou que para a obtenção do registro definitivo de uma nova legenda partidária perante a Justiça Eleitoral, o prazo máximo para a finalização para a coleta dos seus apoiantes que visam a sua organização e registro definitivo perante o TSE, a nova agremiação partidária em formação terá o prazo máximo de apenas 02 (dois) anos para sua concretização - *§ 1º do artigo 7º da Lei nº 9.096/1995 - redação dada pela lei 13.16/2015.*

Sendo assim, uma nova legenda partidária em formação, para conquistar o seu registro definitivo perante a Justiça Eleitoral, e por consequência, participar do cenário político-partidário brasileiro com base na já citada Lei nº 9.096/95, deverá comprovar perante a justiça eleitoral, que obtivera o apoio mínimo de eleitores dentro do prazo máximo de 02 (anos)¹⁸, contados do seu registro civil perante o cartório de registro civil e de pessoas jurídicas do Distrito Federal.

Devendo então, comprovar o apoio mínimo de eleitores do Brasil, em pelo menos, nove (09) Unidades da Federação; (1/3 dos estados da federação) - *artigo 7º, § 1º da Lei 9.096/1995*.

Sendo que este apoio mínimo de eleitores, é *calculado em relação aos Votos Válidos Nacional da última eleição para a Câmara dos Deputados*.¹⁹

Destaquemos que para a busca do registro definitivo do seu estatuto partidário junto ao TSE, a legenda partidária em formação, deverá adquirir a sua Personalidade Jurídica por meio do registro do seu estatuto partidário (*aprovado em reunião de fundação da nova legenda – composta de pelo menos 101 membros fundadores*), e assim em seguida, obter então o seu registro civil junto ao cartório de registro de pessoas jurídicas no Distrito Federal - *personalidade jurídica*.²⁰

Atendidos os preceitos da Lei nº 9.096/95, o novo partido político em formação para ter comprovado o seu Caráter Nacional, deverá comprovar o registro definitivo em no mínimo 1/3 (um terço) das Unidades da Federação.²⁰

Conquistado e comprovado o seu Caráter Nacional, o novo partido em formação para requerer o seu registro perante o TSE, deverá comprovar que obteve o Apoio Mínimo de Eleitores, através da Certidão de no mí-

18. Art. 7º, § 1º- Lei 9.096 de 1995 . Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm

19. C.F. Art. 17. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm ..

20. Lei 9.096/9 – Art. 5º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm

nimo **547.042,4**²¹ assinaturas (base eleição de 2022) de eleitores brasileiros apoiadores a nova legenda partidária em formação, para que assim seja reconhecido o seu registro definitivo junto ao TSE.

Obtido então o registro definitivo partidário junto ao TSE, o novo partido político poderá então filiar eleitores em todo o território nacional, e participar do processo eleitoral; para este último, desde que, o seu registro eleitoral tenha sido homologado pelo TSE, no prazo de até seis meses antes do respectivo pleito eleitoral – artigo 4º da Lei nº 9.504/1997²².

E terá assegurado para si, a exclusividade para o uso de sua denominação, do uso de sua sigla partidária, o uso de eventuais símbolos do partido, e por fim, terá o direito de uso do seu número identificador partidário junto aos seus eleitores.²³

E somente passará a ter o direito de receber recursos oriundos do chamado “*Fundo Partidário*”, o partido político que comprovar as condições impostas pela Cláusula de Barreira partidária; a qual fora criada no ano de 2017 pela Emenda Constitucional nº 97/2017²⁴.

E tal situação também se aplica em relação ao direito de ter acesso gratuito ao Rádio e à TV para exibição da propaganda eleitoral; pois somente terá direito, o partido político que comprovar as condições impostas pela Cláusula de Barreira partidária; a qual fora criada no ano de 2017 pela Emenda Constitucional nº 97/2017.

Vale destacar também, que todos os partidos políticos brasileiros nos termos da Lei nº 9.096/95, devem criar e manter as respectivas Fundações ou Institutos, para doutrinação e pesquisa política, criados na forma da legislação civil.

Sendo que tais fundações ou institutos, terão o direito ao recebimento mensal dos seus respectivos par-

21. Lei 9.096/95 – Art. 7º, § 3º - da Lei 9.096/95. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm

22. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm.

23 Lei 9.096/95 - Art. 7º, § 3º - da Lei 9.096/95. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm

24 Emenda Constitucional nº 97/2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm

tidos políticos instituidores que comprovem ter atingido a Cláusula de Barreira, o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) dos valores mensais oriundos do chamado Fundo Partidário – que é oriundo do orçamento da União, e ainda também oriundo das multas recebidas pela Justiça Eleitoral brasileira.

E a fiscalização das Fundações partidárias, é realizada pelo Ministério Público das Fundações da respectiva Unidade da Federação – prestação de contas anual inclusive.

Um dado interessante para compartilhar referente as fundações partidárias, é que a Justiça Eleitoral por meio das Resoluções TSE nºs 23.406/2014 & 23.464/2015, determinou que os partidos políticos quando da apresentação de suas prestações de contas anuais, também prestem contas das suas respectivas Fundações partidárias, em especial, quanto aos valores do fundo partidário que são utilizados na gestão de tal fundação partidária.

Portanto, temos que ao se falar então em criação de um Novo Partido em nosso país, a polêmica já vem à tona, tanto é que nos últimos anos nos deparamos com a apresentação de diversas propostas de lei, tanto na câmara dos deputados quanto no senado, as quais visam inibir a criação de tais novas legendas partidárias em nosso país.

Dado ao fato de que do ano de 2005 até 2019, tivemos a criação e o reconhecimento de 12 (doze) novas legendas partidárias; as quais conseguiram o reconhecimento do registro definitivo de seus estatutos perante a Corte Superior da Justiça Eleitoral brasileira.

Em 2021 por meio da Lei 14.208/2021, tivemos a introdução no nosso sistema eleitoral brasileiro a figura da federação partidária; a qual somente poderá ser integrada por partidos com registro definitivo no Tribunal Superior Eleitoral.

Sendo que os partidos reunidos em federação partidária deverão permanecer juntos por, no mínimo, 4 (quatro) anos.

Na hipótese de seu descumprimento, acarretará ao

partido “desertor”, a proibição de ingressar em nova federação partidária, de celebrar coligação nas 2 (duas) eleições seguintes e, até completar o prazo mínimo remanescente, de utilizar o fundo partidário.

E caso haja o desligamento de 01 (um) ou mais partidos, a federação partidária continuará em funcionamento até a eleição seguinte, desde que nela permaneçam 2 (dois) ou mais partidos.

Em relação a extinção da federação partidária, se esta ocorrer em data anterior ao período de 04 (quatro) anos determinado na citada lei, haverá um novo cálculo para a distribuição do Fundo Partidário conforme a cláusula de desempenho partidária em vigor.

E para fins de aferição da cláusula de desempenho partidária prevista no §3º do art. 17 da Constituição Federal, e no art. 3º da Emenda Constitucional nº 97/2017, consideram-se a soma de votos e da representação dos partidos federados, com efeitos a partir da legislatura seguinte ao deferimento do registro da federação partidária.

A federação partidária terá abrangência Nacional, nos termos do artigo 11-A, § 3º, IV da Lei nº 9.096/95; portanto, com atuação unificada de todos os partidos que a compõem, nas circunscrições de atuação (estados e municípios).

Os partidos que formam a federação partidária conservam sua identidade e sua autonomia; contudo, para fins de seu funcionamento parlamentar e fidelidade partidária, atuam como se fossem uma única agremiação partidária.

Pois o candidato escolhido na convenção da federação partidária, utilizará o número identificador do partido político ao qual estiver filiado, seguidos dos algarismos que o representam na eleição proporcional que disputa (vereador, deputado distrital e deputado estadual 03 algarismos, e deputado federal 02 algarismos).

Todos os partidos políticos que integram uma federação partidária terão asseguradas as suas respectivas “identidades individuais e a autonomia interna individual”, pois serão mantidos:

1. suas denominações individuais;
2. suas siglas individuais;
3. seus números identificadores perante os seus eleitores e filiados;
4. seus filiados;
5. o direito ao recebimento direto dos repasses do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, na forma da lei em vigor;
6. o seu dever Constitucional de prestar contas para a Justiça Eleitoral;
7. a responsabilidade em relação a realização dos recolhimentos de multas e sanções determinadas pela Justiça Eleitoral, por decisão judicial.

Na hipótese de se haver controvérsias no âmbito interna corporis entre os partidos políticos sobre o funcionamento da federação partidária que integram, a competência para o deslinde de tais controvérsias será da justiça comum. No entanto, deverão ser ressalvadas as questões que envolvem a competência da Justiça Eleitoral, as quais impactem diretamente no processo eleitoral.

E por fim, vemos que dentro de tal contexto que ora debatemos neste artigo, entendo que cabe então ressaltar o pensamento de Maurice Duverger, o qual aponta em sua obra “Partidos Políticos”. Rio de Janeiro, Editora Zahar de 1970 - que: *“... Sem partidos, o funcionamento da representação política, ou seja, a própria base das instituições liberais é impossível.”*

Referências bibliográficas

Blog do Advogado Marcelo Rosa - <http://marcelorosaadvogado.blogspot.com.br/>

BRASIL . Constituição Federal de 1988.

CÂNDIDO, Joel José. Direito Eleitoral Brasileiro. 16. ED. EDIPRO, 2016.

DANTAS, Humberto; SOUSA, Marcelo Augusto Melo Rosa de. Novos Partidos e a realidade Legal das Legendas a partir de 2015. Fundação Konrard Adenauer Stiftung. 2015. Disponível em <http://www.kas.de/wl/doc/17779-1442-5-30.pdf>.

DUVERGER, Maurice. Partidos Políticos. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1970.

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada. São Paulo, SP: Atlas, 2004.

NICOLAU, Jairo. Multipartidarismo e Democracia. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PINTO JÚNIOR, Nilo Ferreira. O Princípio do Pluralismo Político e a Constituição Federal. Revista Eleitoral, Natal, vol. 25, p. 37-45, 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/2945>.

PRAÇA, Sérgio; Diiniz, Simone. Partidos Políticos: Funcionam? Editora Paulus, 2005. Coleção Questões fundamentais do cotidiano 5.

Elementos de Direito Eleitoral – Carlos Mario da Silva Velloso – Editora Saraiva

RAMAYAMA, Marcos. Direito Eleitoral. Editora Impetus, 2016.

VELLOSO, Carlos Mario da Silva. Elementos de Direito Eleitoral. 5. Editora Saraiva, 2016.

A **Série Cidadania e Política**, editada pela **Oficina Municipal** em conjunto com a **Fundação Konrad Adenauer** traz publicações didáticas que se baseiam nos cursos oferecidos por nossa Escola de Cidadania e Gestão Pública desde 2008. Com estes livros, queremos oferecer aos participantes de nossos cursos, e de outras escolas de política e governo, um material rico onde possam aprofundar-se nos conteúdos e acessar as fontes bibliográficas mais relevantes para sua formação cívica e profissional, visando uma efetiva participação democrática, em especial, nos Municípios brasileiros. A forma compacta dos textos e do projeto gráfico desta Série fazem parte de um projeto político pedagógico marcado pela simplicidade, beleza e profundidade conceitual, que norteiam todas as atividades da Oficina Municipal. Esperamos que estes volumes atraentes e coloridos possam ser um estímulo à leitura e à reflexão pessoal em um mundo dominado pelas mídias eletrônicas e pelo consumismo de informações.