

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 pela escola desde 2008. Com estes livros, queremos oferecer aos nossos alunos, e de outras escolas de política e governo, um material para que possam aprofundar-se nos conteúdos e ir às 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 conceito pedagógico de simplicidade, beleza e profundidade que norteiam todas as atividades da Oficina Municipal e buscam tornar a leitura confortável e atraente, em um mundo definitivamente dominado pelas mídias eletrônicas.

oficina municipal





Partidos Políticos

Ideologia e Doutrina Partidária

Joaquim Torrinha

História dos Partidos Políticos no Brasil

Mônica Sodré Pires

Partidos Políticos

Gustavo Adolfo P. D. Santos

Aspectos Legais dos Partidos Políticos no Brasil

Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa

Coligações e Coalizões Partidárias

Humberto Dantas



SÉRIE

CIDADANIA E POLÍTICA

6







Partidos Políticos

Ideologia e Doutrina Partidária

Joaquim Torrinha

História dos Partidos Políticos no Brasil

Mônica Sodré Pires

Partidos Políticos

Gustavo Adolfo P. D. Santos

Aspectos Legais dos Partidos Políticos no Brasil

Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa

Coligações e Coalizões Partidárias

Humberto Dantas



SÉRIE

CIDADANIA E POLÍTICA

6



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

ISBN DA SÉRIE CIDADANIA E POLÍTICA
Prefixo Editorial: 89739
Número ISBN: 978-85-89739-07-8
Título: Cidadania e política
Tipo de Suporte: PAPEL

Prefixo Editorial: 89739
Número ISBN: 978-85-89739-06-1
Título: Legislativo e democracia representativa
Tipo de Suporte: PAPEL

Editor Responsável

José Mário Brasiliense Carneiro

Coordenação Editorial

Gustavo Santos
Eder Brito

Revisão

Cristiane Duarte D. Santos

Projeto Gráfico, diagramação e capa

Knoll Design e Comunicação Gráfica



Prefácio

A *Oficina Municipal*, em conjunto com a *Fundação Konrad Adenauer*, inaugura com este livro uma série de publicações didáticas que se baseia nos cursos de *Cidadania e Política* que desde 2008 vêm sendo ministrados em nossa Escola de Cidadania e Gestão Pública (nas noites de segunda-feira e durante as férias) sob a coordenação do cientista político Humberto Dantas.



O objetivo desta *Série Cidadania e Política* é permitir que os alunos da *Oficina Municipal*, da *Fundação Konrad Adnauer*, e de outras escolas de política e governo, possam aprofundar os conteúdos e ir às fontes bibliográficas mais relevantes para sua formação cívica e profissional visando uma efetiva participação democrática, em especial nos Municípios, por meio de movimentos, associações, partidos e grupos intermediários, mas também em outras esferas da Federação e da ação social.



A forma compacta desta *Série* faz parte do conceito pedagógico de simplicidade, beleza e profundidade, tendo sido concebida pela Knoll Design e Comunicação Gráfica que buscou tornar a leitura confortável e atraente em um mundo definitivamente dominado pelas mídias eletrônicas. A propósito, a *Série* também estará disponível em formato digital.





Importante ainda mencionar que a *Série Cidadania e Política* inspira-se e deve ser lida, sempre que possível, em conjunto com uma importante obra de referência para aqueles que se interessam pela política e participam da vida pública, o “Sistema Político Brasileiro: uma introdução”, concebido pelos parceiros da *Fundação Konrad Adenauer*, tendo como organizadores dois expoentes da ciência política nacional, Lúcia Avelar e Antônio Otávio Cintra.

O volume “Partidos Políticos” começa com uma contribuição internacional, do cientista política português Joaquim Torrinha. Ele abre essa obra apresentando ideias sobre a evolução da ideologia e da doutrina partidária, ajudando a contextualizar os momentos históricos que moldaram a filosofia política e que nos ajudam a compreender os diferentes “tipos” de ideologia. Depois de uma perspectiva histórica mais abrangente, a professora Mônica Sodré traz o capítulo 02, apresentando a história dos partidos políticos no país, em especial a partir do período democrático mais recente, a partir do reestabelecimento do multipartidarismo na década de 1980.

No terceiro capítulo, Gustavo Santos nos convida   um questionamento seminal, perguntando (e respondendo) por que é que existem partidos políticos, num texto que apresenta as principais razões e características dessas institui es, tão pol micas e impopulares quanto fundamentais para o funcionamento da democracia. O capítulo 04 volta o olhar do leitor novamente ao contexto brasileiro. O professor Marcelo Augusto Melo Rosa assume a hercúlea tarefa de apresentar as peculiaridades dos aspectos jurídicos que norteiam a legisla o eleitoral no país, sempre em constan-



te mudança. O livro se encerra com o trabalho do professor Humberto Dantas, explicando com sua característica didática e profundo embasamento científico as diferenças práticas entre os fenômenos das coligações e das coalizões partidárias.

Concluo este Prefácio agradecendo aos autores e professores da Oficina Municipal que tornaram esta série possível e de modo especial ao Eder Brito e Gustavo Santos, colegas de trabalho, que encamparam este projeto com toda competência e persistência que lhes são características.

José Mario Brasiliense Carneiro

Diretor e Fundador da Oficina Municipal







Sumário

Ideologia e Doutrina Partidária	9
Joaquim Torrinha	
História dos Partidos Políticos no Brasil	51
Mônica Sodré Pires	
Partidos Políticos	71
Gustavo Adolfo P. D. Santos	
Aspectos Legais dos Partidos Políticos no Brasil	97
Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa	
Coligações e Coalizões Partidárias	123
Humberto Dantas	





Ideologia e Doutrina Partidária

Joaquim Torrinha

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”.

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 majoritariamente 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 entre 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 fenômeno 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 conheceu 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 marcan-



te 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, Luis 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 Rou-



seu, 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 revoluções 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 fo-





menta 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, económicos 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 revoltem 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 econômicas 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 liberalis-



mo 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 econômico 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).



lia) 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 Polônia 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 elei-





to 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 políticos 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 influenciaram 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 dominante, 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 pensadores 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 ou-



trora 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”.¹

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

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



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 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 dei-





xou 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 di-



ferente 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 ide-





ologias 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 perspecti-



vas 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 partidos “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.





Joaquim Torrinha

Diretor Adjunto da EuroCham Vietnam, sediado 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 Cingapura como Gestor de Programa na Fundação Konrad Adenauer e também como Acadêmico 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-Indonésia Business Network”, em Jacarta, Indonésia.

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 Organisation 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

Mônica Sodré Pires

Introdução¹

Os partidos políticos brasileiros não figuram, nem de longe, entre as instituições mais prestigiadas e bem vistas pela população e frequentemente estão entre aquelas menos confiáveis na percepção dos brasileiros. A pesquisa Índice de Confiança Social, realizada pelo IBOPE anualmente desde 2009,² revela que os partidos nunca deixaram de ocupar a última colação, num conjunto de 18 delas. A última pesquisa, datada de julho de 2015, evidencia um cenário ainda mais preocupante: partidos gozam de 17% de confiança, quase metade de seu melhor cenário (33%) em 2010.

As razões para o descrédito passam por acusações de fisiologismo, de incapacidade de canalizar as vontades e demandas da sociedade e traduzi-las em políticas públicas, de distância existente entre seus modos de organização e operação num mundo cada vez mais rápido e digital, de falta de identidade, de ausência de transparência e democracia interna. A despeito dessas e de outras críticas de toda

1 Ficam aqui agradecimentos especiais aos cientistas políticos Andreza Davidian e Humberto Dantas, cujas reflexões sobre o mesmo tema e parcerias em outros trabalhos inspiraram parte do material que aqui se encontra. As conclusões apresentadas são de minha inteira responsabilidade.

2 Disponível em: http://www.ibope.com.br/pt-br/noticias/Documents/ics_brasil.pdf



sorte, os partidos políticos brasileiros têm sido organizações capazes de desempenhar aquilo que deles se espera: estruturar a participação popular, conferir inteligibilidade ao processo eleitoral propiciando aos cidadãos algum grau de controle sobre os eleitos, organizar a competição de diferentes grupos pelo poder, estimular a negociação política e construir consensos (entendido aqui como a capacidade de gerar governos).

Por essa razão, a despeito de sua baixa popularidade e confiança, são importantes, entre outros aspectos, por terem o monopólio da representação política no país e por serem instituições fundamentais para o funcionamento da democracia aqui e ao redor do mundo, o que justifica um olhar cuidadoso sobre o objeto. Nesse sentido, a proposta deste capítulo é trazer um breve panorama sobre a história dos partidos políticos brasileiros, com destaque para o período democrático mais recente, a partir do reestabelecimento do multipartidarismo no início da década de 1980. Se os lugares de onde viemos e as experiências pelas quais passamos nos ajudam a explicar quem somos, as experiências históricas nos auxiliam e muito a entender as razões pelas quais chegamos até aqui e como chegamos.

Partidos políticos brasileiros : perspectiva histórica

A tentativa de compreensão dos partidos políticos e dos sistemas partidários pela Ciência Política não são recentes e tem sido objeto de esforços também nos últimos anos. Diversos autores, ancorados em perspectivas distintas, têm





ofertado suas interpretações sobre como funcionam, como atuam, quais suas relações com o sistema eleitoral, com a burocracia e com o desenho institucional dos locais onde estão inseridos. Dentre os estudos clássicos podemos citar as contribuições de Robert Michels (1982), Maurice Duverger (1987) e Panebianco (2005). No Brasil, a análise sobre essas organizações passa por estudos considerados clássicos como os de Maria do Carmo Campello de Souza (1993) e Maria D’Alva Kinzo (1988; 1993).

A primeira, ao analisar o período compreendido entre 1945 e 1964, nos oferece uma leitura bastante clara sobre as origens do nosso sistema partidário: sua formação se deu sob forte tendência centralizadora e autoritária do Estado, uma vez que a instalação de uma estrutura democrática no país – advinda a partir da deposição do presidente Vargas, do pluralismo partidário, das eleições diretas e da separação formal entre os Poderes com a Constituição de 1946 – não significou, ao contrário do que se pode imaginar, uma ruptura significativa em relação a alguns aspectos institucionais do Estado Novo, resultando na não institucionalização da vida partidária no país.

Sua interpretação é particularmente importante, primeiramente, por questionar estudos que se concentravam na análise de partidos em separado em detrimento do sistema partidário como um todo, que negligenciavam a função governativa dos partidos – conferindo destaque excessivo às suas características representativas e ignorando que partidos são, mais do que um agrupamento social espontâneo, um instrumento de organização de poder também para além das eleições e, sobretudo, por evidenciar que



partidos são mais que meras expressões de pressão advinda da sociedade sob o Estado. Ainda nesse sentido, a autora atribuiu à elite um sentimento antipartidário difundido em toda a sociedade, que acabou por responsabilizar os partidos políticos pelo descrédito nas instituições.

Kinzo, por sua vez, se posiciona no debate a partir de dois estudos principais. O primeiro deles, de 1988, traça um panorama sobre o bipartidarismo brasileiro vivenciado durante o período do regime militar, a partir de uma análise sobre a legenda de oposição: o MDB. Em 1993, por meio da publicação “Radiografia do Quadro Partidário Brasileiro”, a autora é categórica nas afirmações: somos resultado de experiências políticas que desincentivaram o fortalecimento de partidos políticos e de uma estrutura político-institucional que também tem sido capaz de afetar negativamente o desenvolvimento de um sistema partidário no país.

Que razões seriam capazes de justificar tal estado de coisas, a gente pode se perguntar. Em resumo, ainda segundo a autora, a experiência histórica coloca o Brasil num caso típico de subdesenvolvimento partidário, justificado pelas frequentes rupturas da ordem constitucional e pela vigência de longos períodos autoritários, somado à ausência de formações partidárias longas e da presença de um forte aparato burocrático estatal na sociedade.

Ainda segundo a autora, para que existam partidos políticos, é necessária a existência de uma arena política nacional e comum, o que indica um certo consenso sobre qual a disputa em jogo e onde a negociação política pode ter





lugar. Para que essa arena se constitua e os partidos se desenvolvam, é também necessário que o processo decisório das políticas públicas efetivamente envolva o Poder Legislativo, local esse onde a vontade popular encontra ressonância, onde o jogo dos interesses se processa e acima de tudo, onde a oposição pode ter voz. No Brasil, grande parte da atrofia das instituições partidárias é então atribuída à própria dificuldade de se constituir essa arena comum.

Vejamos brevemente como isso se deu em perspectiva histórica, com destaque para o período democrático mais recente.

Os partidos políticos existem no Brasil desde a primeira metade do século XIX e passaram a se constituir, de modo mais ou menos próximo do que conhecemos hoje, a partir de 1837, no período imperial. Naquela época, o monarca era dotado de grande poder – evidenciado por meio do Poder Moderador – e o sistema político partidário refletia diretamente não só suas preferências como também suas interferências. Elementos históricos apontam fraudes nos resultados eleitorais e ausência de autenticidade tanto na arena eleitoral como na arena parlamentar.

A chegada de Dom Pedro II ao poder e a tentativa de instaurar por aqui um parlamentarismo em 1847 – conhecido como parlamentarismo às avessas – subordinou o “primeiro ministro” (aqui chamado de presidente do Conselho de Ministros) ao Imperador, dando a este último a prerrogativa de dissolver a Câmara dos Deputados, cuja composição se dava por meio da disputa bipartidária entre liberais e conservadores. Diferentemente do que se pode imaginar,



essas não eram disputas ideologicamente marcadas, uma vez que ambos os grupos pertenciam à mesma elite econômica detentora de poder. Prova da instabilidade da época e de um sistema que refletia as vontades do imperador é o fato de que, durante todo o Segundo Reinado, o conselho foi reorganizado mais de 30 vezes.

O período republicano – inaugurado com a proclamação da República em 1889 e resultado de manobras militares – pode ser visto como um dos primeiros impulsos para a formação dos partidos políticos brasileiros. Nessa época surgiram em âmbito regional o Partido Republicano Paulista e o Partido Republicano Mineiro, importantes na implementação daquela que ficou conhecida como “Política dos Governadores”, iniciada em 1894. Em âmbito nacional, poucos agrupamentos foram reconhecidos como partidos políticos e tiveram vida bastante breve, normalmente criados e extintos para atenderem circunstâncias especiais. Dentre eles podemos citar o Partido Republicano Federal (1893) – de Francisco Glicério; o Partido Republicano Conservador (1910) – de Pinheiro Machado e Quintino Bocaiúva; o Partido Republicano Liberal (1913) – de Rui Barbosa e o Partido Democrático Nacional (1927) de Antônio Prado.

Nesse sentido, é possível afirmar que durante a Primeira República – período compreendido 1889 e 1930 – houve um presidencialismo e um federalismo precariamente institucionalizados. Não existiam partidos de atuação nacional e o cenário político era dominado pelas oligarquias dominantes dos grandes estados. Apesar da proclamação da República, as condições para o desenvolvimento de uma arena política nacional foram ainda mais sufocadas. A política do





café com leite, que refletia o jogo entre o poder central e os estados, acabou por na prática significar a atrofia da arena política nacional e, conseqüentemente, uma barreira ao desenvolvimento de partidos verdadeiramente nacionais.

Após a Revolução de 1930, liderada pelos estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul, que depôs o presidente Washington Luís, impediu a posse do presidente eleito Júlio Prestes e colocou fim à República Velha, o país experimentou uma breve movimentação político-partidária que logo cedeu lugar a dois polos radicalizantes: à direita do espectro político-ideológico encontrava-se a AIB – Ação Integralista Brasileira e à esquerda, a ANL – Aliança Nacional Libertadora. O golpe de 1937, ocorrido poucos anos depois e que instaurou o Estado Novo, por sua vez, impediu o desenvolvimento de qualquer configuração partidária.

O período pós-45 assistiu ao surgimento das condições mínimas para a emergência de um sistema partidário efetivo, com o aparecimento de perspectivas para a criação de verdadeiros partidos nacionais. Foi criada a Justiça Eleitoral, que instaurou a liberdade de organização partidária e as prerrogativas do Poder Legislativo. Assistimos ao desenvolvimento de um sistema pluripartidário entre 1946 e 1964, embora como ressaltado por Campello (1990), os partidos que emergiram em 1945 tenham sido gerados e desenvolvidos sob uma estrutura política ainda firmemente ancorada no aparato estatal, que garantiu a centralização das decisões mais importantes nas agências burocráticas do Executivo federal. Nesse momento, as principais forças políticas se aglutinavam em duas legendas: o PSD (Partido Social Democrático) – composto



sobretudo por políticos e burocratas que controlavam as interventorias³ e o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), que reunia a classe trabalhadora emergente. Na oposição a Vargas encontrava-se a UDN (União Democrática Nacional). Cumpre destacar que nenhum desses partidos teve origem parlamentar.

Em 1964, o golpe militar que acabou por ceifar direitos civis e políticos dissolveu os partidos políticos por meio do Ato Institucional nº 2, e instaurou o bipartidarismo no país por meio do Ato Complementar nº 4, em 20 de novembro de 1965, sob o comando do então presidente Castelo Branco. Por meio dele, o Brasil viveu por quase duas décadas um regime autoritário, com algum verniz de democracia e com as principais forças políticas aglutinadas em dois polos.

Partidos políticos no Brasil pós-1964

Nesse período as forças políticas se organizavam em torno de duas possibilidades: de um lado, a Aliança Renovadora Nacional (Arena), criada em 1965, com objetivo de dotar o regime de um verniz democrático e dar a ele sustentação política. De outro, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), como oposição negociada e permitia ao regime, concedendo aos opositores um grau mínimo de organização e voz. Esse estado de coisas durou 14 anos, até 1980, com a abertura pelo presidente João Batista Figueiredo, último do regime militar.

3 Um dos principais mecanismos de centralização político-administrativa utilizados pelo Estado Novo, por meio do qual os executivos estaduais eram chefidos por interventores diretamente subordinados a Getúlio Vargas.



Em 1979, o decreto de anistia possibilitou o retorno ao país de lideranças políticas exiladas, ao mesmo tempo em que uma reforma partidária extinguiu o bipartidarismo e flexibilizou a formação de novas agremiações. A Lei da Reforma Partidária, de 1979, modificou a Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP)⁴ vigente até então e promoveu importantes mudanças, como a dissolução da Arena e do MDB e a extinção das restrições que até então haviam constrangido o sistema partidário.

Apesar das alterações introduzidas pela Reforma Partidária, os aspectos relativos a funcionamento e organização dos partidos continuou a ser regulado pela LOPP,⁵ que trazia entre suas disposições a necessidade de que os partidos políticos tivessem estrutura nacional, acompanhassem o arranjo federativo e, portanto, se organizassem nos três níveis (nacional, regional e municipal), contassem com órgãos de deliberação e direção, conhecidos respectivamente como convenções e diretórios e, ainda, com órgãos auxiliares – de cooperação – como os conselhos fiscais e de ética.

Nesse sentido, cumpre destacar que essas duas legendas acima – Arena e MDB – não só herdaram a maioria dos parlamentares do Congresso Nacional e a estrutura já existente, como foram polos a partir dos quais passaram a se organizar as outras agremiações.

Com a mudança no cenário e nas regras do jogo, grande parte dos políticos da Arena se aglutinou na fundação do

4 A Lei no 4.740, de 15 de julho de 1965.

5 Alterada posteriormente pela Lei dos Partidos Políticos. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm>.





PDS (Partido Democrático Social), enquanto o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) passou a contar com a maior parte dos políticos do MDB, além de alguns dissidentes do próprio PDS. Em 1980 surgiram também o PTB – criado no Estado Novo para organizar o operariado urbano e que voltou à cena sob o comando de Ivette Vargas, o PDT (Partido Democrático Trabalhista) de Brizola, o PP (Partido Popular) e o PT (Partido dos Trabalhadores).

Ainda nesse ano, o Congresso Nacional aprovou a proposta do governo que reestabelecia a eleição direta para governadores e extinguiu a figura do senador “biônico” – indiretamente eleito – mantendo os mandatos já iniciados. Em 1982, o Legislativo começou a retomar suas funções e, a partir das eleições realizadas em novembro daquele ano, passou a ter a maioria de suas cadeiras da Câmara dos Deputados conquistadas pela oposição.

Como é possível notar, são essas cinco legendas (PDS, PMDB, PTB, PDT e PT) a disputar a primeira eleição direta desde 1964 e mantêm-se também, até hoje, como as maiores legendas do país. Na apuração dos resultados, a oposição (formada por PDT, PTB, PT e PMDB) garantiu também 10 governadores, sendo 9 do PMDB e 1 do PDT. O PDS, legenda que agregava parte dos apoiadores do governo, manteve-se majoritário no Senado Federal e conquistou também 12 dos 22 governos estaduais, garantindo ao governo maioria no Colégio Eleitoral, a quem caberia a eleição do novo presidente da República.

A pressão pela abertura ganhou força com a apresentação, pelo deputado peemedebista Dante de Oliveira, de uma





emenda constituição com objetivo de estender as eleições diretas também ao cargo de presidente. A proposta foi derrotada no Congresso Nacional em 25 de abril de 1984, pela diferença de 22 votos.

O PDS conseguiu impedir, na Câmara dos Deputados, o restabelecimento das eleições diretas, mas não conseguiu evitar a disputa interna pela candidatura presidencial. O partido dividiu-se então em dois grupos, representados por dois candidatos: Mário Andreazza e Paulo Maluf. Com a escolha de Maluf na Convenção, o partido se desagregou e originou dois novos movimentos: um que seguiu seu caminho no Colégio Eleitoral e outro denominado Frente Liberal (posteriormente transformada em Partido da Frente Liberal – PFL e hoje, Democratas) que, em acordo com PMDB, lançou José Sarney (ex-PDS) a vice-presidente na chapa de Tancredo Neves (PMDB) à Presidência da República, na chamada Aliança Democrática. A chapa derrotou o PDS na eleição pelo Colégio Eleitoral e, devido à morte de Tancredo Neves na véspera de sua posse, José Sarney assumiu então a Presidência do país em março de 1985, na qual permaneceu por cinco anos, até março de 1990.

O governo Sarney foi marcado por período de forte inflação e reconstrução democrática. Em maio de 1985, uma emenda constitucional⁶ diminuiu as exigências para registro de novos partidos, permitiu a reorganização das legendas que haviam sido cassadas, canceladas ou indeferidas e restabeleceu as eleições diretas para as prefeituras dos municípios

6 Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm>.



considerados áreas de segurança nacional, bem como estendeu o direito de voto aos analfabetos. Como resultado da medida, surgiram 23 novas agremiações, entre elas: o Partido da Frente Liberal (PFL), o Partido Democrata Cristão (PDC), o Partido Liberal (PL), o Partido Municipalista Brasileiro (PMB) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Este último, que tem sua origem ligada à Esquerda Democrática do Estado Novo e havia sido desmantelado durante o regime militar, ganhou novo impulso com a adesão de Miguel Arraes, governador de Pernambuco (antes ligado ao PMDB) – e de políticos da Região Nordeste. Ao mesmo tempo, voltaram à legalidade o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e o Partido Socialista Brasileiro (PSB). Arraes, Brizola e Lula despontaram então como lideranças nacionais de seus respectivos partidos.

Em novembro daquele mesmo ano (1985), o Congresso aprovou a emenda constitucional⁷ que convocou a Assembleia Nacional Constituinte em 1986, responsável pela elaboração de nossa atual Constituição, promulgada em 1988. O PMDB conquistou 260 cadeiras na Câmara dos Deputados e 44 no Senado Federal controlando, assim, mais da metade da Assembleia. A despeito dessa maioria, vale destacar que questões das mais diversas dividiam os membros do partido em assuntos como o regime de governo a ser adotado – parlamentarismo ou presidencialismo – e a duração do mandato do chefe do Executivo. Essas discor-

7 Emenda Constitucional nº 26 de 27 de novembro de 1985 <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc26-85.htm>





dâncias, somadas à proximidade das eleições diretas para presidente levaram a uma dissidência dentro do PMDB, a partir da qual foi originado o PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), e que atraiu o apoio e filiação de três importantes lideranças da época: Franco Montoro, Mário Covas e Fernando Henrique Cardoso. Este último, futuro ministro da Economia, foi o responsável pela elaboração do Plano Real e futuro presidente da República.

Naquele momento, já estavam fundados os partidos brasileiros que ainda hoje figuram entre os principais do país. De lá para cá, novas siglas surgiram e assistimos em 1989 a um pleito para presidente disputado por 22 chapas. Com a progressiva abertura do sistema assistimos também a uma série de fusões, extinções e criações que nos levaram hoje a um cenário no qual existem 35 partidos com registros no Tribunal Superior Eleitoral e, portanto, aptos a receberem recursos do Fundo Partidário.⁸

8 O Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, instituído por meio da Lei 9.096 de 19 de setembro de 1995, e mais conhecido como Fundo Partidário, é uma forma de financiamento público dos partidos políticos brasileiros. É constituído por dotações orçamentárias da União, multas, penalidades, doações e outros recursos financeiros que lhes forem atribuídos por lei.

Tabela 1. Partidos Políticos registrados atualmente no Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

Sigla	Presidente Nacional	Número da legenda	Ano de deferimento do registro	Mudanças
PMDB	ROMERO JUCÁ	15	1981	
PTB	ROBERTO JEFFERSON MONTEIRO FRANCISCO	14	1981	
PDT	CARLOS LUPI	12	1981	
PT	RUI GOETHE DA COSTA FALCAO	13	1982	
DEM	JOSÉ AGRIPINO MAIA	25	1986	PFL>DEM
PCdoB	LUCIANA BARBOSA DE OLIVEIRA SANTOS	65	1988	
PSB	CARLOS ROBERTO SIQUEIRA DE BARROS	40	1988	
PSDB	AÉCIO NEVES DA CUNHA	45	1989	
PTC	DANIEL S. TOURINHO	36	1990	PRN>PTC
PSC	EVERALDO DIAS PEREIRA	20	1990	
PMN	ANTONIO CARLOS B. MASSAROLLO (interino)	33	1990	
PRP	OVASCO ROMA ALTIMARI RESENDE	44	1991	
PPS	DAVID ZAIA	23	1992	
PV	JOSÉ LUIZ DE FRANÇA PENNA	43	1993	
PTdoB	LUIS HENRIQUE DE OLIVEIRA RESENDE	70	1994	
PP	CIRO NOGUEIRA LIMA FILHO	11	1995	PDS>PPR> >PPB>PP
PSTU	JOSÉ MARIA DE ALMEIDA	16	1995	
PCB	IVAN MARTINS PINHEIRO	21	1996	
PRTB	JOSÉ LEVY FIDELIX DA CRUZ	28	1997	
PHS	EDUARDO M. E SILVA RODRIGUES	31	1997	PSN>PHS
PSDC	JOSÉ MARIA EYMAEL	27	1997	
PCO	RUI COSTA PIMENTA	29	1997	
PTN	RENATA HELLMMEISTER DE ABREU	19	1997	
PSL	ANTONIO EDUARDO GONÇALVES DE RUEDA	17	1998	
PRB	MARCOS ANTONIO PEREIRA	10	2005	
PSOL	RAIMUNDO LUIZ SILVA ARAÚJO	50	2005	
PR	ANTONIO CARLOS RODRIGUES	22	2006	PL>PR
PSD	ALFREDO COTAIT NETO	55	2011	
PPL	SÉRGIO RUBENS DE ARAÚJO TORRES	54	2011	
PEN	ADILSON BARROSO OLIVEIRA	51	2012	
PROS	EURÍPEDES G.DE MACEDO JÚNIOR	90	2013	
SD	PAULO PEREIRA DA SILVA	77	2013	
NOVO	JOÃO DIONÍSIO FILGUEIRA B. AMOÉDO	30	2015	
REDE	JOSÉ GUSTAVO FÁVARO BARBOSA SILVA	18	2015	
PMB	SUÊD HAIDAR NOGUEIRA	35	2015	

Fonte: Elaboração a partir dos dados do TSE (2017)



Dentre os partidos com registro mais recentes estão Partido Novo, Rede Sustentabilidade e o Partido da Mulher Brasileira, que a despeito do nome possuía somente 2 mulheres entre as 20 cadeiras que ocupava na Câmara dos Deputados em 2015 e foi recentemente punido pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG) por não respeitar, em suas inserções na televisão, o tempo mínimo obrigatório para a promoção da participação feminina na política. Ainda nesse sentido, é preciso ter em mente que as 35 legendas hoje existentes e registradas até o início de 2017 não são um número definitivo. Diversas foram as transformações (fusões, extinções, incorporações, mudanças de nome etc) entre as legendas que disputaram eleições entre 1982 e o período atual, e temos ainda mais de 100 grupos tentando viabilizar seu registro no Tribunal Superior Eleitoral, entre eles o Partido Pirata e o Raiz. Assim, ainda que seja possível reconhecer a existência de um núcleo partidário relativamente regular no Brasil, é interessante notar as tentativas de realinhamento dos partidos e a tendência à formação de novos grupos.

Essas tentativas de realinhamento e formação ganham força sobretudo quando impulsionados por escândalos de corrupção rotineiros, momentos em que a solução de nossos males políticos – todos e quaisquer que sejam eles – é frequentemente vinculada a uma necessidade de reforma política. Com a proximidade das eleições de 2018, Câmara dos Deputados e Senado Federal⁹ se apressaram para discutir, novamente e mais uma vez, mudanças nas regras

9 Emenda Constitucional 97/2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc97.htm



partidárias e eleitorais capazes de implicar redistribuição de forças no próximo ano. Embora muito se fale sobre a “mãe de todas as reformas”, falta clareza no debate sobre as diferentes posições e sobre as correlações e causalidades existentes entre os diagnósticos existentes e as soluções apresentadas.

A proposta aprovada introduz um ponto fundamental com implicação para a representação dos partidos políticos nos parlamentos: a cláusula de barreira, progressiva a partir das eleições 2018, tem como objetivo permitir a existência legal de legendas com baixa representação, mas impedir que recebam recursos do Fundo Partidário, que tenham acesso a espaços nos meios de comunicação e, principalmente, que tenham assento na Câmara dos Deputados, se não apresentarem um resultado mínimo nas eleições para deputado federal.

De acordo com a legislação aprovada, esse desempenho eleitoral mínimo exige o cumprimento de ao menos duas exigências: nas eleições de 2018, os partidos políticos precisam alcançar (i) no mínimo, 1,5% do total de votos válidos distribuídos em ao menos 9 estados, sendo que em cada um desses estados a legenda precisa ter ao menos 1% dos votos válidos ou (ii) eleger ao menos 9 deputados em 9 estados;

Trata-se de tentativa de dificultar a vida dos chamados “partidos de aluguel” – nome dado a partidos normalmente pequenos, com pouca expressão eleitoral, que se submetem a estratégias diversas para apoiar partidos maiores e com maiores chances de vitória – e dos partidos com





menor representação na Câmara dos Deputados, que, a despeito do pequeno número de cadeiras que dispunham até o momento, gozavam de 5% dos recursos totais do Fundo,¹⁰ distribuídos igualmente entre todos os partidos. Tais medidas serviram, nesse sentido, também para reduzir a fragmentação partidária, de modo a reduzir os pontos de veto e de negociação na arena parlamentar.

Interessante notar que faltou ao debate recente sobre reforma política, como recorrentemente falta em outras oportunidades, propostas para além do sistema eleitoral e que dialoguem justamente com a realidade mais específica dos partidos políticos. Nesse sentido, fica aqui uma reflexão: se são eles a figurarem entre as instituições de menor prestígio na percepção da população, não seria razoável que a reforma política, qualquer que seja ela, contenha propostas que dialoguem justamente com a melhora desse cenário?

Não se vê em geral no debate propostas que enderecem a conexão e limites ao grau de ingerência entre as instâncias superiores e as inferiores dos partidos, por exemplo. Do mesmo modo, estão, grosso modo, ausentes do debate sugestões para aprimorar a democracia interna dos mesmos, prevendo número limitado de reeleições de seus dirigentes ou mesmo mudança em seu sistema de escolha interno, por meio da exigência de prévias, de modo a estimular disputas por novas lideranças.

10 De acordo com dados do Superior Tribunal Eleitoral (TSE), os valores do Fundo Partidário têm crescido progressivamente nos últimos anos. Em 2010 foi de R\$ 200 milhões. Em 2014, R\$ 365 milhões e, em 2016, R\$ 819 milhões. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario>.



Por fim, seria oportuno a busca por um marco de transparência para os partidos, que institua claramente a obrigatoriedade de prestação de contas sobre seu funcionamento (e não somente contas relativas ao processo eleitoral) e mecanismos mais severos para aprovação de alterações estatutárias. Em resumo, falta ao nosso debate sobre o assunto capacidade de combater aquilo que a Organização das Nações Unidas (ONU) tão claramente identificou: “frequentemente, a estrutura organizativa dos partidos é tudo menos participativa. Os partidos que não são abertos e transparentes não têm probabilidades de ser democráticos nos seus compromissos políticos. Sem democracia interna, os partidos tornam-se feudos individuais”.

Considerações finais

O distanciamento existente entre a população e os partidos políticos não é exclusividade brasileira, mas, a despeito do descrédito com que são vistos, são instituições fundamentais para o exercício da democracia, aqui e no mundo. O objetivo deste artigo foi fornecer um breve panorama sobre a história dos partidos políticos no Brasil. Por meio dele, é possível notar que as frequentes rupturas no processo democrático, que muitas vezes resultaram na dissolução dos partidos, representaram entraves significativos para o fortalecimento de um sistema partidário no país.

Ademais, propostas de reforma política comumente veiculadas como solução de nossos males rotineiramente restringem-se às dimensões eleitorais, não se constituindo em propostas que dialoguem especificamente como a manei-





ra que os partidos operam, se organizam internamente e prestam contas à sociedade.

Apesar das críticas e de novas alternativas que o mundo tem discutido para que democracias possam operar sem a presença de partidos políticos, os partidos brasileiros têm sido capazes de desempenhar aquilo que deles se espera: estruturar a participação popular, conferir inteligibilidade ao processo eleitoral propiciando aos cidadãos algum grau de controle sobre os eleitos, organizar a competição de diferentes grupos pelo poder, estimular a negociação política e gerar governos. Por essas razões, são instrumentos essenciais ao debate político e à construção de alternativas que sejam capazes de oferecer à sociedade soluções para a construção de políticas públicas.

Mônica Sodré Pires

Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre em Ciência Política (2012) e Graduada em Ciências Sociais - Ciência Política (2009), ambos pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Membro do Centro de Estudos das Negociações Internacionais (Caeni - USP) e do Grupo de Estudo em Teorias de Administração e Políticas Públicas (GETAPP - Unesp/Araraquara). Tem interesse e experiência em Processo Legislativo, Política Externa, Políticas Públicas e Relações Internacionais.



Referências bibliográficas

BRASIL. *Emenda Constitucional nº 25*, de 15 de maio de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc25-85.htm.

_____. *Emenda Constitucional nº 26 de 27 de novembro de 1985*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc26-85.htm

_____. *Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4740.htm

_____. *Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6767.htm

_____. *Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9096.htm.

_____. *Proposta de Emenda Constitucional 36/2016*. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126473>

DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

MICHELIS, Robert. *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: UNB, 1982.

KINZO, Maria D'Alva. *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer Stiftung, 1993.

_____. *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB (1966-1979)*. São Paulo: IDESP/Vértice, 1988.

PANEBIANCO, Ângelo. *Modelos de Partido - Organização e Poder nos partidos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório do Desenvolvimento Humano – Aprofundar a democracia num mundo fragmentado*. 2002. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-20002/>

SOUZA, M. C. Campello. *Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1990.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Fundo Partidário*. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/partidos/fundo-partidario>





Partidos Políticos

Gustavo Adolfo P. D. Santos

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 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.¹

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 refle-

1 James Madison, *O Federalista*, 10.



xão 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.²

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 Poderes 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

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



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.³

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 interesses na sociedade,

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



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

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 amealhar 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 po-



pular, 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 nacional⁴ – 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);

4 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).



- 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);
- 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 várias 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 tentação 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.⁵ 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 despesas, 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

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





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 Fiscalização (CMO), ambas permanentes, além das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), criadas com um prazo defini-



do 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 importantes) 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.⁶

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 candidatos 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.

6 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.



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

Fonte: Hofmeister; Santos, 2007.

continua



Regime	País	Características básicas	Consequências para os partidos no Parlamento
Parlamentarismo	Inglês	“Fusão de poderes”: o Executivo surge do partido majoritário no Legislativo;	Partidos com alta rigidez e disciplina parlamentar;
		O partido majoritário controla o Executivo, através de seus principais líderes, acima dos quais está o Primeiro Ministro;	Existência de uma hierarquia de posições estabelecida no interior do partido;
		Parlamento como “foro de debates”;	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.
		Bipartidarismo tradicional, com partidos menores regionais ocupando espaços em alianças circunstanciais.	
	Alemão	“Fusão de poderes”: o Executivo surge da coalizão de partidos majoritária no Legislativo;	Partidos fortes, com alta disciplina parlamentar;
Parlamento como espaço de “governo de coalizão”, em geral com um partido predominante, do qual sai o Chanceler;		Dois partidos principais, em geral formando coalizões com partidos menores, que funcionam como “fiéis da balança”;	
Multipartidarismo moderado.		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.



Gustavo Adolfo Pedrosa Daltro Santos

Doutorado em Teoria Política pela Catholic University of America (2013), mestrado em Teoria Política pela Catholic University of America (2009), mestrado em Antropologia Social pela Universidade Estadual de Campinas (2002) e graduação em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (1996). Atualmente desempenha a função de gerente de programas na Oficina Municipal. Foi guest scholar (pesquisador convidado) no Kellogg Institute for International Studies da Universidade de Notre Dame, South Bend, IN e coordenador de projetos na área de formação política para a Fundação Konrad Adenauer no Brasil. Tem experiência nas áreas de Antropologia Social e Ciência Política, com ênfase em Teoria Política, atuando principalmente nos seguintes temas: teoria política moderna e contemporânea, política e religião, imaginação e política, formação política, etnicidade e identidades

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.

MICHELS, 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.





Aspectos Legais dos Partidos Políticos no Brasil

Marcelo Augusto Melo Rosa
de Sousa

Os partidos políticos são canais de participação política, que propiciam à sociedade civil tornar possível a realização de demandas populares. E têm como objetivo principal vencer eleições (Praça; Diniz, 2005).

Existem dois princípios fundamentais que norteiam uma democracia: o direito ao voto e os partidos políticos. Portanto, no momento em que nascem a democracia e a liberdade, surgem os partidos políticos, os quais representam a participação do cidadão na soberania de um Estado.

Nos dias de hoje, 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 eletivos, pois a então chamada “candidatura avulsa” fora afastada do sistema eleitoral brasileiro pela Constituição de 1946. Sendo assim, nos dias de hoje, no sistema eleitoral brasileiro há restrição legal



quanto à possibilidade da existência de candidaturas avulsas, isto é, candidaturas desprovidas de filiação partidária.

Tal situação fora debatida nas últimas tentativas de discussão e introdução de uma nova Reforma Política em nosso país, desde o ano de 2005 pelo Congresso Nacional – em especial 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, 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 brasileiro,¹ o qual deverá ainda estar devidamente reconhecido pela Justiça Eleitoral no prazo não inferior a pelo menos 01 (hum) ano antes da realização das eleições (municipais e/ou gerais).

Portanto, 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.

A exigência constitucional de filiação partidária surgiu com o advento da Constituição Cidadã de 1988. O cidadão eleitor brasileiro deverá comprovar sua filiação à determinada agremiação partidária, a qual obrigatoriamente deverá estar registrada em caráter definitivo junto ao Tribunal Supe-

1 Constituição Federal artigo 17. (Moraes, 2004, p. 239.)





rior Eleitoral, para que assim possa se candidatar, após ser escolhido em convenção por seu respectivo partido político, ao qual esteja filiado com filiação aprovada internamente no partido, com prazo não inferior a 06 (seis) meses antes das eleições.²

Assim, cada partido político pode apresentar o pedido de registro de candidatura de seus filiados escolhidos internamente em Convenção Partidária para determinada eleição. Constatamos que a importante figura do partido político no Brasil aparece inserida nos textos constitucionais 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 15/07/1965,³ 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”* (grifos meus).

2 Lei 13.165/2015

3 Lei 4.737/1965 – artigo 2º.



Não se admite, no nosso sistema eleitoral vigente, a formação de partidos políticos com caráter meramente regional e ou estadual, sendo que os partidos políticos brasileiros devem obrigatoriamente comprovar que detenham caráter nacional.⁴

Já na época em que o nosso país estava sob o regime de exceção – especificamente na década de 1960, havia no Brasil o chamado *Bipartidarismo*, composto pela ARENA – Aliança Renovadora Nacional, e pelo MDB – Movimento Democrático Brasileiro.

O início da abertura democrática em nosso país ocorreu 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 –, determinando a extinção da ARENA e do MDB e restabelecendo assim o pluripartidarismo no Brasil. Assim, a 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 novo partido político, por meio do ingresso do seu pedido de registro partidário junto ao TSE – Tribunal Superior Eleitoral, já tivesse o reconhecimento do seu chamado registro provisório partidário perante a Justiça Eleitoral, sendo que tal registro partidário provisório já pos-

⁴ Lei 9.096/1995 – artigo 7º, § 1º.





sibilitava inclusive o direito de lançar candidatos a cargos eletivos.⁵

No entanto, o novo partido político teria então o prazo limite de 01 (hum) ano para organizar-se nacionalmente nos termos da referida LOPP, para que assim pudesse finalmente requerer e conquistar o seu registro definitivo perante o TSE.

Destaquemos que, da forma como a lei brasileira permitiu a abertura e registro de novos partidos no nosso país com o registro provisório, até novembro de 1985 visando à participação e disputa nas eleições municipais de 15/11/1985, foram criados cerca de 25 (vinte e cinco) novos partidos, os quais foram registrados e criados dentro dos preceitos instituídos na LOPP.

Já em 1988 com a promulgação da Constituição Federal, também intitulada como Constituição Cidadã,⁶ esta passou a apresentar, como um dos seus princípios constitucionais, o pluripartidarismo – artigo 17, e também instituiu o pluralismo político – artigo 1º, inciso V. A Constituição Cidadã⁷ assim possibilitou a criação de novas legendas partidárias em nosso país.

Definiu também, em seu artigo 17, que o partido político

5 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.

6 Intitulação dada pelo então presidente da Assembleia Nacional Constituinte – deputado federal Ulisses Guimarães.

7 Artigo 17 da Constituição de 1988



brasileiro passava a ser Pessoa Jurídica de Direito Privado, com autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento – devendo ainda comprovar seu caráter nacional. Antes do advento da Constituição de 1988, os partidos políticos brasileiros eram definidos como Pessoas Jurídicas de Direito Público, fato que redundava na possibilidade de interferência direta estatal na vida e no cotidiano dos partidos políticos brasileiros.

Assim, após outubro de 1988, 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, possibilitou a existência no Brasil de cerca de 68 partidos políticos (Nicolau, 2005), os quais tiveram participação no cenário político brasileiro 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 efêmeros (Nicolau, 2005), pois concorreram:

- a apenas 01 (uma) eleição – 30 partidos;
- a 02 (duas) eleições – 06 partidos;
- a 03 (três) eleições – 06 partidos.

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, da Lei 9.096/1995, conhecida como a *Lei dos Partidos Políticos* – a qual regulamentou os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

A Lei dos Partidos Políticos 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 intitulada autonomia partidária dada aos partidos políticos: “É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna,⁸ organização e funcionamento”.

Ou seja, 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 é permitido 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.⁹ Além disso, tais princípios constitucionais devem estar expressos nos respectivos Estatutos Partidários, especificamente nos deveres e nos direitos de seus filiados.

Portanto, podemos afirmar que os filiados de um partido político em nosso país devem ter iguais direitos e também

8 “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 12.11.96, 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).

9 C.F. Artigo 5º, inciso XXXV - “A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.





iguais deveres, nos termos do que determina o artigo quarto da Lei 9.096/95.

No entanto, a mudança substancial estabelecida pela Lei 9.096/1995 foi a abolição no nosso sistema partidário do *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, e com a introdução do caráter definitivo do partido político, que, no período de 1995 até 2004, vinte e sete (27) partidos políticos compuseram o cenário político partidário do Brasil, mas vale frisar que nenhum deles foi registrado perante a Justiça Eleitoral brasileira nos termos da Lei dos Partidos Políticos – Lei 9.096/1995.

Somente no ano de 2005 é que dois (02) novos partidos políticos foram criados e registrados perante o TSE, 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. São eles:

- 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 aludido PMR realizou sua primeira Convenção Nacional, após o seu registro definitivo no TSE, ocasião em que aprovou a alteração de sua denominação para PRB – Partido Republicano Brasileiro, e alterou também o seu estatuto, mas manteve o seu número identificado ao eleitor – número 10 (dez).

Tal fato curiosamente coincidiu com a filiação ao 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, deputado Waldemar da Costa Neto, em 01/08/2005, de que o partido recebera valores oriundos do escândalo intitulado como Mensalão.¹⁰

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

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.

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

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



um ano antes da data da eleição, os quais puderam escolher e apresentar regularmente seus candidatos para participarem das eleições gerais de 2006.

Após o 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 instituía a Cláusula de Barreira.

Tal decisão plenária ocorrera por unanimidade dos ministros do STF, a qual fora tomada quando do julgamento conjunto de duas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs 1351 e 1354), ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e pelo Partido Socialista Cristão (PSC).

A Cláusula de Barreira seria 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 o direito ao funcionamento parlamentar, o acesso ao horário gratuito de rádio e televisão e a distribuição dos recursos do Fundo Partidário.¹¹

Mesmo que a declaração da inconstitucionalidade da Cláusula de Barreira, o cenário político partidário brasileiro se alterou já no final do ano de 2006, ocasião em que tivemos

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





a consagração da Fusão do PRONA – Partido da Reedificação da Ordem Nacional com o PL – Partido Liberal, resultando na criação do PR – Partido da República (Resolução TSE nº 22.504/2006 – em 19/12/2006).

E, 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 partidário brasileiro voltou a ter 27 (vinte e sete) partidos políticos, todos devidamente reconhecidos pela Justiça Eleitoral brasileira nos moldes da referida Lei 9.096/1995.

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

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

Em 2012, o cenário partidário brasileiro novamente se alterou precisamente em 19/06/2012, quando o plenário do TSE, por maioria de seus ministros julgadores, deferiu o registro definitivo do PEN – Partido Ecológico Nacional com



o número identificador nº 51 (cinquenta e um) (Processo relacionado RPP nº 153572/2011).

Dado que, 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 (um) ano antes da realização da eleição (artigo 7º da Lei 9.096/1995), dos três novos partidos, a participação de novos partidos nas Eleições de 2012 ficou restrita ao PSD e ao PPL, pelo fato de que o registro definitivo do PEN perante a Justiça Eleitoral ocorrera exatamente no ano da realização da eleição de 2012.

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);
- SDD – 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 SUSTENTABILIDAE, o qual tem como seu expoente político nacional a ex-senadora Marina Silva. Isso se dera pelo fato de que a maioria dos ministros julgadores no TSE entendeu que tal agremiação partidária em formação não





logrou êxito em comprovar por completo a existência da conquista do apoio mínimo de eleitores, por meio de certidões de apoio de eleitores para a criação da nova legenda partidária em formação, nos termos do artigo 7º, § 1º da Lei 9.096/1995,¹² as quais são exaradas pelos respectivos chefes dos cartórios eleitorais de tais eleitores apoiadores.

Salientou ainda o TSE, no referido julgamento de 04/10/2013, que o partido REDE SUSTENTABILIDADE teria demonstrado apenas o apoio válido de 442.524 eleitores, quando deveria ter comprovado por força da Lei 9.096/1995, o apoio de 491.949 eleitores.¹³

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

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.

12 Faltantes 50 mil assinaturas certificadas, de um total na época de 492 mil assinaturas certificadas - <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/10/03/maioria-do-tse-vota-contru-criacao-do-partido-de-marina-silva.htm>

13 Registro de Partido Político nº 594-54, Brasília/DF, rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 3



Interessante apontar que o plenário do TSE em 24/09/2015 indefere pedido de registro do PNC – Partido Nacional Co-rinthiano – processo relacionado: RPP 42851.

Já no dia 29/09/2015 o plenário do TSE defere pedido de registro do PMB – Partido da Mulher Brasileira – processo relacionado: RPP 155473 – número identificador 35.

E em 05/10/2017 o plenário do TSE nega o registro do Partido Muda Brasil – processo relacionado: RPP 58354.

Portanto, até os dias de hoje (novembro de 2017), 35 (trinta e cinco) partidos possuem Registro Definitivo de seus Estatutos junto ao TSE, os quais poderão participar do pleito de 2018 – Eleições Gerais.

Diante da introdução legislativa intitulada Reforma Eleitoral de 2015, o Poder Legislativo determinou que, para a obtenção do registro definitivo de uma nova legenda partidária perante a Justiça Eleitoral, o prazo máximo para a finalização de organização e registro definitivo será de no máximo apenas 02 (dois) anos para sua concretização (§ 1º do artigo 7º da Lei 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 9.096/95, deverá 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) no prazo máximo de 02 (anos),¹⁴ contados do seu registro civil perante o cartório de registro civil e de pessoas jurídicas do Distrito Federal.

Este apoio mínimo, nos dias atuais, corresponde ao número de 486.679¹⁵ (quatrocentos e oitenta e seis mil, seiscentos e setenta e nove) assinaturas de eleitores brasileiros, devidamente certificadas junto à Justiça Eleitoral brasileira – número calculado em relação aos votos válidos da última eleição nacional para a Câmara dos Deputados.¹⁶

Destaquemos que o novo partido político 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) junto ao Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas no Distrito Federal – personalidade jurídica.¹⁷

Atendidos os preceitos da Lei 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 das unidades da Federação.¹⁸

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

14 Lei 13.165/2015.

15 Acórdão REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO Nº 153-05.2015.6.00.0000 - Classe 41 - Brasília - Distrito Federal - Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

16 Art. 7º, § 1º - Lei 9.096 de 1995 – fonte: www.tse.jus.br

17 C. F. Art. 17.

18 Lei 9.096/9 - Art. 5º.



de eleitores, através da certidão de no mínimo 486.679 assinaturas de eleitores brasileiros apoiadores.

Obtido o registro definitivo partidário junto ao TSE, o novo partido político poderá então participar do processo eleitoral.

E passará ainda a ter o direito de receber recursos oriundos do Fundo Partidário,¹⁹ e terá ainda também o direito de acesso gratuito ao Rádio e à TV nos termos da Lei²⁰ (acesso à veiculação da propaganda partidária e da propaganda eleitoral).

Terá ainda também a nova agremiação partidária assegurada para si a exclusividade do uso de sua denominação, do uso de sua sigla partidária, do uso de eventuais símbolos do partido e, por fim, do uso do seu número identificador partidário junto aos seus eleitores.²¹

Importante também destacar que todos os partidos políticos brasileiros, nos termos da lei, terão de criar e manter fundações para doutrinação e pesquisa política, sendo que tais fundações partidárias terão direito ao recebimento mensal dos seus respectivos partidos políticos instituidores o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) dos valores mensais oriundos do Fundo Partidário – que é oriundo do orçamento da União e também das multas recebidas pela Justiça Eleitoral brasileira.

19 Lei 9.096/95 - Art. 7º, § 2º.

20 Lei 9.096/95 - Artigos 45 a 49 – e também definido no artigo 240 e seguintes do Código Eleitoral.

21 Lei 9.096/95 - Art. 7º, § 3º - da Lei 9.096/95.





O não atendimento do repasse mensal do percentual mínimo legal para as respectivas fundações partidárias implicará sanção individualizada ao respectivo partido político, a qual será determinada pela Justiça Eleitoral.

A fiscalização de tais fundações partidárias está adstrita ao Ministério Público das Fundações da respectiva unidade da Federação com prestação de contas anual.

Um dado interessante para compartilhar referente às fundações partidárias é que a Justiça Eleitoral, por meio das Resoluções do TSE nºs 23.406/2014 & 23.464/2015, determinou que os partidos políticos, quando da apresentação de suas prestações de contas anuais (prazo 30 de abril), também prestem contas das suas respectivas fundações partidárias, em especial, quanto aos valores do Fundo Partidário utilizados em sua gestão.

Portanto, ao se falar 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 novas legendas partidárias, dado ao fato de que, do ano de 2005 até 2015, tivemos a criação e o reconhecimento de 10 (dez) novas legendas partidárias, as quais conseguiram o reconhecimento do registro definitivo de seus estatutos perante a Corte Superior da Justiça Eleitoral brasileira.

Dentre as propostas de lei que se encontram em tramitação no Congresso Nacional destacamos as seguintes:



- **Câmara dos deputados – PL 4547/2012²²** (apensados: PL 7026/2013; PL 126/2015; PL 260/2015; PL 640/2015; PL 428/2017) – o qual altera o parágrafo primeiro do artigo 7º da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, e dá outras providências – e introduz que somente será admitido o registro do estatuto de partido político que tenha caráter nacional, considerando-se como tal aquele que comprove o apoio de eleitores correspondente a, pelo menos, um por cento do eleitorado nacional, distribuídos pelo menos por nove estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Última Ação Legislativa:

05/05/2016 **Comissão de Constituição e Justiça
e de Cidadania (CCJC)**

Parecer do Relator, Dep. Esperidião Amin (PP-SC), pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição deste, do PL 7026/2013, do PL 126/2015, do PL 260/2015 e do PL 640/2015, apensados.

Fonte: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=557186> – acesso em 07.11.2017.

Altera, portanto, o apoio constante no atual artigo 7º, § 1 da Lei 9.096/95, onde consta a comprovação do apoio de eleitores equivalente a 0,5 (meio por cento) dos votos válidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, não computados os votos em branco e os nulos, distribuídos por um terço, ou mais, dos Estados, com um

²² Fonte: <http://www2.camara.leg.br/>





mínimo de um décimo por cento do eleitorado que haja votado em cada um deles.

- **Senado Federal – PLS Nº 671/2011**²³ – o qual acrescenta o artigo 8º à Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para estabelecer prazo mínimo entre o registro de partido político e o lançamento de candidaturas sob esta sigla. Introduz que somente poderá lançar candidatos às eleições o partido político registrado na Justiça Eleitoral há pelo menos cinco anos antes do pleito.

Último estado:

05/03/2015 - PRONTA PARA A PAUTA NA COMISSÃO

Fonte: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/103133> - acesso em 07.11.2017.

Altera, portanto o que estabelece hoje o artigo 4º da Lei nº 9.504/97 – Lei das Eleições, que estabelece que poderá participar das eleições o partido que, até um ano antes do pleito, tenha registrado seu estatuto no Tribunal Superior Eleitoral, conforme o disposto em lei, e tenha, até a data da convenção, órgão de direção constituído na circunscrição, de acordo com o respectivo estatuto.

Em 08 de outubro de 2013, o Senado Federal aprovou o PLC nº 14/20113, o qual restringe aos novos partidos o acesso ao Fundo Partidário e ao tempo de televisão, com o intuito de inibir a chamada proliferação de novos partidos políticos no Brasil, fato que redundou na promulgação da Lei nº 12.875 de 30/10/2013.²⁴

²³ Fonte: <http://www.senado.gov.br/>

²⁴ Altera as leis 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica.



O texto legal já havia sido aprovado na Câmara dos Deputados em abril de 2013 – PL 4470/2013. Na verdade, o texto legal aprovado em outubro de 2013 pelo Senado Federal não aprovou restrição quanto à criação de novas legendas partidárias, mas sim somente aprovou que parlamentares que trocassem de legenda com justa causa baseada na Resolução TSE 22.610/2007²⁵ não levariam para o seu novo partido a chamada “portabilidade” dos seus votos recebidos na última eleição, para fins de somatória de Fundo Partidário e do tempo de televisão e rádio para o novo partido.

Isto era permitido desde o deferimento do registro do PSD em setembro de 2011, ocasião em que um pouco mais de 50 (cinquenta) deputados federais migraram com justa causa para o novo partido nos termos da resolução TSE nº 22.610/2007 sendo que, na oportunidade, a Justiça Eleitoral entendeu que tais deputados federais, ao migrarem com justa causa para o PSD, levariam consigo os votos por eles recebidos na última eleição para deputado federal; e que seus votos somariam para incrementar os valores na divisão do Fundo Partidário para a Nova Legenda (PSD), bem como com a migração com justa causa de tais deputados federais ao novo partido (PSD), estes aumentaram a banca de deputados federais para o PSD, e com isso fizeram aumentar o tempo da Propaganda Eleitoral que o PSD passou a ter direito para o rádio e para a televisão.

25 Resolução 22.610/2007 - O Tribunal Superior Eleitoral, no uso das atribuições que lhe confere o art. 23, XVIII, do Código Eleitoral, e na observância do que decidiu o Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança nº 26.602, 26.603 e 26.604, resolve disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária (...).





Com a sanção presidencial de 30/10/2013, o referido projeto de lei passou a figurar no mundo jurídico como a Lei nº 12.875 de 2013,²⁶ a qual alterou as Leis nos 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 9.504, de 30 de setembro de 1997, nos termos que especifica.

Destaquemos que em 04 de outubro de 2017 o Congresso Nacional promulgou a **Emenda Constitucional nº 97/2017**²⁷, a qual veda as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelece normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispõe sobre regras de transição.

Coligações Partidárias para as Eleições Proporcionais

– a citada Emenda Constitucional nº 97/2017 – serão extintas somente **a partir da eleição municipal de 2020**, mas se mantém a possibilidade de sua formação nos pleitos majoritários.

“Cláusula de Barreira 2017” – A partir do ano de 2.030 terão direito ao Fundo Partidário e acesso gratuito ao rádio e à TV os partidos que alternativamente (cláusula de desempenho):

- obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 03% de todos os votos válidos, distribuídos em, pelos menos, um terço unidades da Federação, com

26 Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12875.htm

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



um mínimo de 02% dos votos válidos em cada uma destas; ou

- tiverem elegido pelo menos 15 deputados, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Instituíram-se ainda as chamadas **regras de transição**:

Em 2018:

- os partidos políticos que obtiverem 1,5% dos votos válidos nas eleições para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 01% dos votos válidos em cada uma delas; ou
- tiverem elegido pelo menos 09 deputados, distribuídos por pelo menos um terço das unidades da Federação.

Em 2022:

- os partidos políticos que obtiverem 02% dos votos válidos nas eleições para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 01% dos votos válidos em cada uma delas; ou
- tiverem elegido pelo menos 11 deputados, distribuídos por pelo menos um terço das unidades da Federação.

Em 2026:

- os partidos que obtiverem 2,5% dos votos válidos nas eleições para a câmara dos deputados, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% dos votos válidos em cada uma delas; ou
- tiverem elegido pelo menos 13 deputados, distribuídos por pelo menos um terço das unidades da Federação.





Interessante destacar ainda que a citada Emenda Constitucional 97/2017 - assegura que os eleitos por partidos que não alcançaram o chamado funcionamento parlamentar²⁸ assumam o cargo, sendo facultada sua migração para outra legenda que tenha atingido a cláusula de desempenho sem perda do mandato.

No entanto, esta filiação não será considerada para fins de distribuição de valores do Fundo Partidário e do tempo de rádio e TV para os partidos políticos.

Importante também observar que fica preservada a janela instituída pela Reforma Eleitoral de 2015 (Lei 13.165/2015²⁹) - inciso III do art. 22-A da Lei 9504/97,³⁰ que permite mudança de partido, sem perda do mandato, durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional.

E por fim creio que, neste contexto, cabe então ressaltar o pensamento de Maurice Duverger, apontado em sua obra “Partidos Políticos” (Rio de Janeiro, Editora Zahar de 1970): “... Sem partidos, o funcionamento da representação política, ou seja, a própria base das instituições liberais é impossível.”

28 O funcionamento parlamentar é o direito que possuem os partidos políticos de se fazerem representar como tal nas casas legislativas. Consiste no direito de seus membros se organizarem em bancadas, sob a direção de um líder de sua livre escolha, e de participarem das diversas instâncias da casa legislativa.

– Fonte: <http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/glossario/termos-iniciados-com-a-letra-f>

29 Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13165.htm#art15

30 Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9504.htm



Marcelo Augusto Melo Rosa de Sousa

Advogado Graduado pela PUC/SP, Consultor Jurídico em Direito Político Eleitoral, parlamentar e partidário, pós-graduado em Governo e Poder Legislativo pela UNESP, sócio do escritório Melo Rosa e Sousa Advogados Associados, professor da Oficina Municipal no Curso de Cidadania, professor da EDP no Curso de Pós-Graduação em Direito Eleitoral, professor da Damásio Educacional no Curso de Pós-Graduação em Direito Eleitoral, professor convidado da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo no Curso de Direito Eleitoral, professor da ESA OAB SP no Curso de Extensão em Direito Eleitoral, membro da Comissão de Direito Eleitoral da OAB SP, membro da Comissão Especial de Relações com o Poder Legislativo da OAB SP.





Referências bibliográficas

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

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*.

CANDIDO, 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 Konrad Adenauer Stiftung, 2015. Disponível em <http://www.kas.de/wf/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: Atlas, 2004.

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

PINTO JUNIOR, 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; DINIZ, Simone. *Partidos Políticos: funcionam?* Editora Paulus, 2005. Coleção Questões fundamentais do cotidiano 5.

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

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





Coligações e Coalizões Partidárias

Humberto Dantas

No Brasil temos cerca de 30 partidos políticos disputando eleições e buscando alinhamento pós-eleitoral com o intuito de formarem blocos de apoio ou oposição. Nas edições mais recentes das eleições municipais, por exemplo, variamos entre as 27 legendas de 2004 e as 34 de 1992. Em 2012 foram 29, mas o eleitor não viu uma cidade com esse total de candidatos a prefeito e tampouco viu esse total de partidos se alinhando contra ou a favor de um prefeito. Nenhum eleitor foi apresentado a uma lista para o cargo maior do Poder Executivo municipal com 29 nomes no Brasil. Nenhum meio de comunicação noticiou como 29 partidos se alinham em torno de um governador ou de um prefeito, pois nem todos têm representatividade suficiente para se tornarem relevantes nesse tipo de análise. Isso sequer ocorre em Brasília, onde a Câmara dos Deputados tem 22 partidos representados. Três aspectos são importantes para a compreensão desse cenário:

1 – Os partidos não estão presentes em todas as eleições. Isso ocorre nas cidades, e também nos estados e no país. As legendas não são obrigadas a organizarem diretórios ou órgãos desse tipo em todos os municípios e tampouco na totalidade dos estados. Nem mesmo são obrigadas a lançarem candidaturas ou participarem do único pleito nacional que temos: o de presidente e vice.



Assim, em 2008, por exemplo, a média de partidos disputando prefeituras nas cidades brasileiras era pouco superior a 11. Isso representa dizer que, num total de 27 partidos, naquela ocasião, a distribuição de tais organizações pelo território nacional não era absoluta e tampouco uniforme. Nesse sentido, alguns partidos tinham o que podemos chamar de uma capilaridade maior, enquanto outros não conseguiam atingir grande volume de localidades. Dois exemplos de 2012 ilustram bem essa afirmação. Tomemos como “presença de um partido numa dada cidade”, para os fins únicos deste argumento, a participação nas eleições para prefeito, seja com candidatura própria ou apoiando outra legenda. O Partido da Causa Operária (PCO) esteve presente em apenas sete cidades, enquanto o PMDB apareceu em 5.279 delas. Os dados são do TSE e o banco de informações costuma apresentar algumas imprecisões, mas notemos que essa é uma variação radical e importante para entendermos a presença dos partidos nas eleições e em certa medida nas cidades. Consideremos que o mesmo pode ocorrer no plano estadual e no âmbito nacional.

2 – Nem todos os partidos lançam candidaturas próprias. Se os partidos estão presentes de forma desigual nas cidades e atingem um total de aproximadamente 30 agremiações, notemos que não existe local onde 30 nomes tenham sido apresentados aos eleitores concorrendo às prefeituras. Isso também não ocorreu nos estados e tampouco em torno da vaga de presidente da República. Voltemos ao exemplo dos 11 partidos por cidade que disputaram as eleições de 2008. A média de legendas nas cidades pode ter sido esta, mas a média de candidatos





foi inferior a três. Isso representa dizer que 11 legendas se dividem em menos de três candidaturas – claro que esses dois dados variam de cidade para cidade, aqui estamos falando em médias nacionais. E como podemos explicar tais números? Simples: os partidos disputam eleições juntos em torno de um mesmo candidato, ou seja, eles se coligam. E o primeiro grande objetivo deste texto é tratar de tais fenômenos: as coligações.

3 – Findadas as eleições os partidos estabelecem acordos.

As coligações, tema primeiro deste texto, são acordos formais para a disputa de eleições. Findadas as disputas a preocupação dos partidos políticos muda. Eles buscarão alinhamento que permita que os dividamos em dois grupos: oposição e situação. Existem legendas que não aceitam esses rótulos, sendo possível dizer que surge uma terceira posição costumeiramente chamada de independentes – eles votam contra ou a favor das temáticas de acordo com suas posições – o rotulo é questionável, mas bastante comum. Assim, situação, oposição e independentes governam o país, os estados e os municípios. A classificação costuma ocorrer em torno da posição do partido em relação ao Poder Executivo, e a arena desse jogo de posições costuma ser o parlamento – local, estadual ou federal. Isso representa dizer que normalmente, mas não exclusivamente, costumamos verificar o alinhamento das legendas e seus vereadores, deputados estaduais/distritais, deputados federais e senadores em torno de prefeitos (vereadores), governadores (deputados estaduais/distritais) e presidente da República (deputados federais e senadores). Tais alinhamentos representam acordos, alianças que podem ter sido costuradas



antes, durante ou depois das eleições. Esse é o segundo grande objetivo deste texto: tratar das alianças em torno da possibilidade de os partidos governarem um estado, uma cidade ou o país, ou se posicionarem na oposição.

Coligações eleitorais

As coligações podem ser definidas de forma muito simples como uma aliança formal entre partidos políticos para a disputa de uma dada eleição. Assim, só existe uma coligação quando dois ou mais partidos políticos se unem legalmente. Essa estratégia é amplamente utilizada pelos partidos, inclusive de forma crescente nos municípios. O total de partidos que vencem eleições sem estabelecer esse tipo de acordo diminui ao longo dos anos, restando saber se tal movimento é inevitável, pois cada vez mais partidos estão presentes nas cidades, ou se tais acordos são efetivamente fundamentais. Para termos uma ideia da dimensão desse fenômeno, em 2012 os principais partidos brasileiros, ou seja, os maiores (PT, PMDB, PSDB, PSD, DEM, PR, PTB, PPS, PSB, PDT e PP) participaram de mais de 90% das eleições para prefeito nas cidades brasileiras, onde estiveram coligados (Dantas, 2013).

Mas o que orienta tais movimentos? O que regula as alianças entre os partidos é a lei eleitoral (9.504/1997), que em seu artigo sexto deixa claro que:

É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último





caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.

Entendemos por circunscrição o local da disputa: município, estado ou nação. Por eleições majoritárias compreendemos aquelas para presidente, governador, prefeito e senador, enquanto que os pleitos proporcionais elegem deputados e vereadores. Uma coligação pode ser formada, de acordo com a lei, para uma eleição para prefeito e não se repetir nas eleições para vereador, que ocorrem simultaneamente. Nesse caso, os partidos em torno de um candidato majoritário podem formar, entre eles, acordos diferentes ou até mesmo disputarem sozinhos o pleito proporcional. Suponhamos a seguinte situação: oito legendas apoiam um mesmo nome para a prefeitura. E formam quatro chapas diferentes para as disputas das vagas da Câmara Municipal – suponhamos aqui uma cidade cuja Câmara tenha nove vereadores. A pergunta é: o que ganham se fragmentando? Primeiro o movimento pode ser condizente com estratégias no campo das ideias. Os partidos podem se entender em torno de algumas questões e não de outras. Mas fragmentar também possibilita que o total de candidatos lançados para o posto de vereador aumente. Isso porque cada coligação poderia lançar até duas vezes o número de vagas por coligação. Se os oito estivessem juntos teríamos um máximo de 18 candidatos distribuídos pelo total de partidos. Mas se formam quatro duplas, cada uma delas pode lançar 18 candidatos, totalizando, nesse exemplo, um máximo de 72 nomes. Saibamos, no entanto, que algo muito fragmentado pode prejudicar o grupo, pois nem todas essas combinações atingirão o coeficiente eleitoral e certamente deixarão



de eleger seus candidatos. Cálculos e estratégias, nesses casos, são fundamentais. E então fica a pergunta: é por isso que os partidos se coligam?

A resposta seria: sim. Coligações são ações estratégicas das organizações para a disputa de eleições. E quais os limites para essas estratégias? Os limites legais são estabelecidos pela lei eleitoral de acordo com o que verificamos. Assim, existe um artigo específico para tal questão. O Tribunal Superior Eleitoral, inclusive, tentou dar interpretações diferentes para esse ponto em eleições passadas. Em 2002, por exemplo, criou um fenômeno chamado de “verticalização das coligações”. Em resumo, proibiu que os partidos aliados em torno de um mesmo candidato a presidente da República se aliassem a adversários federais nos planos estaduais. A medida foi polêmica e a decisão ocorreu em pleno ano de disputa, o que gerou questionamentos e incertezas jurídicas. Em 2006 a medida foi repetida, mas o Congresso Nacional já a havia derrubado por meio de uma emenda constitucional aprovada no ano do pleito. Assim, em 2010 voltamos ao quadro legal anterior a 2002. E percebemos que os partidos têm comportamentos regionais. Por exemplo: o PMDB que apoiou a candidatura de Dilma Rousseff do PT indicando o vice de sua chapa contra o candidato José Serra do PSDB, aliado ao DEM, disputou governos estaduais apoiando o PT em alguns lugares e o PSDB em outros, além de ter lançado candidaturas próprias contra ou apoiado por essas legendas. Portanto, percebe-se que coligações são estratégias, cálculos. Mas pautadas em quê?

Partidos se aliam com o intuito de elevarem suas chances de vitória, ou pensando estrategicamente com base em





objetivos associados à ampliação de espaços e construção de novas forças políticas. Se, como vimos, existem limites legais para as coligações, poderíamos pensar na existência de barreiras morais? Até poderíamos dizer que sim, mas o eleitor está preparado para cobrar dos partidos políticos um padrão associado aos acordos que celebram para a disputa de eleições? Dados recentes mostram que, em geral, não.

A Fundação Konrad Adenauer tem investido na compreensão científica do fenômeno das coligações. Nos últimos dez anos ela lançou dois livros de estudiosos da Ciência Política sobre esse fenômeno, contribuindo para uma discussão relativamente ampla. O intuito maior é mostrar, por meio de diferentes métodos, abordagens e hipóteses, como podemos entender as associações dessa natureza. Na teoria política também houve quem contribuísse para a formulação de ideias gerais sobre esse tipo de acordo. Duas teorias podem nos ajudar a entender algo importante. Maurice Duverger, em sua clássica obra sobre os partidos políticos, observa que eleições majoritárias de turno único tendem a fazer com que os partidos políticos se dividam em dois grandes blocos. No Brasil, a eleição para prefeito é majoritária e disputada isoladamente nesse formato, ou seja, ocorre num instante em que elegemos os vereadores pelo sistema proporcional e mais nenhum outro cargo. Além disso, ela ocorre em turno único em mais de 97% das cidades, pois a possibilidade de segundo turno está associada à existência de um eleitorado superior a 200 mil cidadãos. Assim, nas cidades podemos ver com clareza o que diz Duverger, ou buscar compreender se isso de fato ocorre. De acordo com Dantas (2007), em cerca de 50% das cidades entre 2000 e 2004 tivemos dois ou menos candidatos, e em mais de 80%



delas os dois primeiros colocados ficaram com mais de 80% dos votos. Assim, partidos políticos se aliam formalmente em fenômeno teoricamente esperado. Mas voltemos a uma questão importante: em torno do quê?

O esperado pelo senso comum seria imaginar que em torno de ideias ou até mesmo de ideologias. Mas seria possível acreditar nisso como algo concreto? Sim, se as pessoas, em linhas gerais, compreendessem o sentido de tal movimento e cobrassem os partidos políticos por isso, lhes ofertando mais ou menos votos em relação à coerência apresentada nas alianças. Mas parece que estamos distantes dessa realidade, ao menos esse é o sentimento em relação à análise dos eleitores sobre os acordos celebrados entre as legendas. Veja o caso do PMDB no plano nacional. Apenas com uma legenda podemos ilustrar um movimento muito mais amplo e generalizado: em 1994 lançou candidatura própria, em 1998 apoiou o PPS de Ciro Gomes, em 2002 esteve com o PSDB de José Serra, em 2006 não disputou a eleição formalmente e em 2010 indicou o vice na chapa do PT de Dilma Rousseff. Assim, os partidos políticos parecem livres para estabelecerem seus acordos e estratégias. Mas a pergunta ainda não foi respondida: mesmo livres, o que os motiva? O aumento das chances de sucesso em estratégias de curto ou longo prazos, como dissemos. O intuito maior é unir e vencer, e a partir de então governar e acessar recursos públicos sob a forma de políticas públicas e coisas desse tipo. É assim que funciona. E o que uma legenda tem para oferecer quando se coliga com outra?

Primeiramente apoio político de seus filiados sob os mais diferentes formatos, o que podemos chamar de capital



político. Tal capital nem sempre se converte integralmente para o grupo apoiado, pelos mais diferentes motivos. É comum vermos debandadas ou conflitos dentro de partidos que anunciam apoio a outras legendas. Segundo, podemos apontar recursos de diversas naturezas. Desde espaços em máquinas públicas de cidades ou estados governados pelo partido apoiado, o que costuma trafegar no limite da lógica legal, até, por exemplo, o tempo no horário eleitoral gratuito. Lembremos que partidos políticos têm acesso a tempo de rádio e televisão proporcional ao resultado das eleições mais recentes para o cargo de deputado federal. Assim, grandes bancadas de deputados federais eleitas rendem maiores tempos de televisão e rádio. Isso na campanha é um produto extremamente cobiçado. Assim, esse recurso é disputado e posto sobre as mesas de negociação. Um exemplo marcante pode ilustrar o que apontamos. Em 2012 esperava-se que o PP apoiasse o candidato José Serra, do PSDB, à Prefeitura de São Paulo, sendo que alguns apontavam que Paulo Maluf poderia ser o candidato do próprio PP. Em um movimento articulado a partir da sede nacional do partido, a legenda findou apoiando o candidato do PT, Fernando Haddad, um adversário histórico na cidade. Luiza Erundina (PSB), que seria a vice de Haddad, ficou surpresa com a entrada de Maluf e desistiu do cargo que ocuparia alegando questões de coerência. O gesto ganhou as páginas dos jornais por um quase ineditismo ideológico. Depois do primeiro turno, perguntada nos microfones da Rádio Estadão, em São Paulo, se ela havia sido a “grande vencedora” no pleito por seu posicionamento firme, a deputada federal desconversou. Mas quem cobra? Quem orienta? Quem olha para as coligações no instante de determinar o voto? Certamente essa é uma variável que pode impactar alguns, mas



certamente são poucos. A estratégia dos partidos políticos considera mais os ganhos das adesões do que uma coerência ideológica. Se os líderes acertam acordos, parece possível afirmar que a campanha vai ganhar as ruas sob aquele formato.

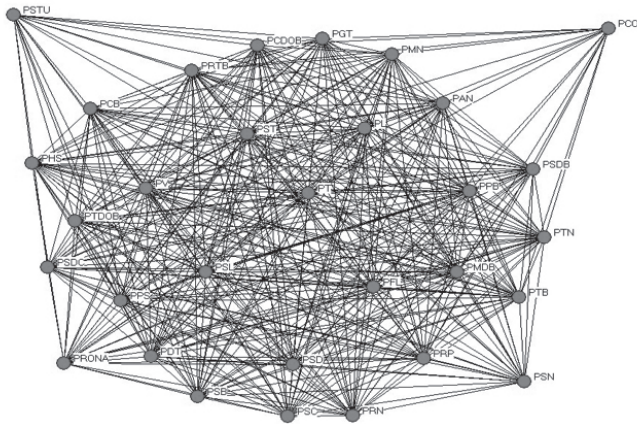
Outra questão a ser levantada: o que os partidos ganham quando apoiam formalmente um dado candidato nas cidades em que não temos rádio, televisão e recursos públicos dessa natureza? Partidos vencedores distribuem recursos públicos para seus aliados na forma de secretarias, ministérios, cargos, verbas etc. Isso é comum em todas as esferas de poder. Inclusive, adversários derrotados, por vezes, procuram os grupos vencedores em busca desses recursos e em troca de apoio. Voltaremos nisso mais adiante.

Ainda em relação às coligações, e diante de tudo o que apresentamos, qual o desenho que temos das alianças se os partidos políticos parecem motivados por acordos entre lideranças que parecem transcender uma noção ideológica? A Figura 1 foi gerada no ano 2000. Trata-se de um sociograma, onde os pontos são os partidos políticos e as linhas indicam que eles disputaram pelo menos uma prefeitura juntos no ano de 2000 nas mais de cinco mil cidades brasileiras. Note-se o emaranhado de associações, ofertando a ideia de que praticamente todos se juntam aos demais. Como um eleitor pode compreender essa realidade? Difícil. Mas o fato é que ela espelha algo que parece fugir ao controle das organizações, ou faz parte de suas estratégias.





Figura 1 - Alianças entre partidos para a disputa de prefeituras em 2000



Fonte: *Dantas (2007)*

Se, por um lado, foge do controle, vamos concluir que os partidos políticos têm certa autonomia nas cidades e nos estados. E isso guarda relação com aspectos teóricos de Angelo Panebianco, para quem os países federativos tendem a ter sistemas partidários descentralizados. A ideia é corroborada por David Fleischer, para quem existem 27 PMDBs, 27 PSDBs, 27 PTs e assim sucessivamente para os partidos em cada estado brasileiro. Nesse sentido, existiriam também milhares de cada uma dessas organizações em cada cidade? Possivelmente sim, desde que elas estejam ali organizadas. Isso porque a articulação dessas organizações é complicada, tanto no que diz respeito a uma possível tentativa de um órgão nacional impor comportamento padronizado às suas lideranças locais, quanto ao fato de esperar que a cada movimento nacional de um partido seja possível imaginar que todos os diretórios locais vão se movimentar da mesma forma, ou seja, as questões nas cidades têm certo grau de autonomia que parecem fugir ao controle central,



e não dependem tanto dos temas nacionais. Nesse sentido, uma alternativa possível, se tudo isso for um grande problema, seria restringir o número de partidos. Mas esse tema foge aos objetivos deste capítulo e trafega no campo do debate sobre a reforma política.

Se, por outro lado, é parte das estratégias, vamos concluir que para um partido vale a pena se espriar pelo território nacional, mesmo que isso tenha um custo significativo de coerência e controle. Isso porque, com essa distribuição pode existir maior facilidade de fazer campanhas e pedir apoios. A questão é saber como essa lógica é alimentada. Um partido que se aproxima do Executivo Federal e conquista um ministério que tem recursos para serem distribuídos costuma beneficiar prefeitos ligados a essa legenda. Nas eleições municipais tais recursos contribuem com o sucesso do grupo que está no poder, nas eleições estaduais esses prefeitos auxiliam no pedido de voto para deputados desse partido. Com grandes bancadas na Câmara dos Deputados, esses partidos negociam ministérios, e os ministérios irrigam as prefeituras dessa legenda. O ciclo está formado, e é assim que parte dos partidos age. As coligações, por sua vez, contribuem para a manutenção de parcerias e acordos partidários.

O que parece acontecer nos planos municipais também faz parte das realidades dos estados. Nas eleições estaduais de 2010, em torno do cargo de governador, também notamos um cenário complexo. De acordo com a Tabela 1, destacando as possíveis inconsistências do Tribunal Superior Eleitoral, apenas um cruzamento entre as dez grandes legendas da ocasião não ocorreu – PT e PSDB. Como essa eleição ocorre simultaneamente à eleição presidencial, e PT e PSDB





têm protagonizado tais disputas desde 1994, é esperado que não se juntem – se bem que em 1998 estiveram unidas no Acre e no Piauí e entre 2002 e 2006 foram “vítimas” das proibições do TSE por meio da já comentada verticalização. A despeito da ausência dessa aliança em 2010, destaque-se que o PSDB nacional, que tinha um político do DEM como vice de José Serra e o PT, que tinha como vice de Dilma Rousseff um nome do PMDB, viram seus principais aliados em diversas movimentações. PT e DEM, por exemplo, disputaram juntos o governo do estado do Maranhão em torno de uma candidatura do PMDB. O PSDB, por sua vez, esteve na companhia desse último em sete estados. Se considerarmos as alianças presidenciais, veremos que elas se repetiram em 21 estados no que diz respeito à dupla PSDB-DEM e em 14 no caso de PT-PMDB. Outros partidos poderiam certamente ilustrar os argumentos aqui apresentados aprofundando o sentimento de uma lógica regional de comportamento das legendas – sendo possível afirmar, é claro, que em alguns casos os órgãos nacionais também influenciam.

Tabela 1 – Aliança entre os partidos para a disputa do cargo de governador em 2010

	PP	DEM	PR	PTB	PMDB	PSDB	PPS	PDT	PSB	PT
PP										
DEM	8									
PR	11	7								
PTB	12	10	9							
PMDB	7	9	11	8						
PSDB	5	21	6	8	7					
PPS	7	16	5	10	10	18				
PDT	13	4	12	7	10	3	5			
PSB	12	5	12	10	8	5	10	15		
PT	12	1	15	9	14	0	3	15	18	

Fonte: TSE – dados compilados a partir de banco de dados eleitorais.



Coalizões partidárias

Diante dos aspectos associados à lógica das coligações, devemos esclarecer que, após as eleições, elas se desfazem. Legalmente, uma coligação funciona como um partido político nas eleições, ou até mesmo quando o assunto é a suplência dos eleitos sob o sistema proporcional. Isso representa dizer que, numa coligação entre o PDT e o PTB para disputa de vagas para a Câmara Municipal de uma cidade, se ambos elegeram três vereadores, o primeiro suplente dessa aliança será o quarto colocado no interior desse grupo, não importando se ele pertence aos quadros do primeiro ou do segundo partido utilizados para ilustrar a situação. Nesse caso podemos dizer que a coligação é mantida, mas só nesse caso. Para governar os partidos são livres. Assim, a coligação dura até a eleição. A partir de então as legendas negociam livremente suas posições em relação, por exemplo, ao Poder Executivo. Vejamos dois bons exemplos disso. Em 2004, na cidade de São Paulo, o PTB apoiou a prefeita Marta Suplicy (PT) em sua tentativa de reeleição. As legendas se uniram no pleito majoritário e proporcional. Imediatamente após a eleição o PTB negociou sua entrada no governo do vencedor José Serra (PSDB), deixando de lado a posição anterior com o PT, que rumou para a oposição. Na mesma cidade, em 2012, o PSD disputou a eleição em torno do perdedor José Serra (PSDB) no plano majoritário e proporcional. Dias depois negociou sua ida para o governo de Haddad, do PT. Tais negociações deixam de estar relacionadas ao campo das coligações e passam a ter ligação com o que chamamos de formação de coalizões partidárias. Aqui o intuito não é estabelecer uma associação legal com vistas ao pedido de voto, mas sim estabelecer acordos entre partidos para governar



ou fazer oposição. Normalmente estes acordos ocorrem nos legislativos. Bancadas de diferentes partidos buscam compor com o partido que está no Poder Executivo, formando o que se chama de coalizão de governo. Em torno do que estes acordos ocorrem? Depende obviamente de cada local ou de cada partido. Existem legendas que historicamente estão juntas nas eleições e nos governos ou na oposição. No plano nacional é o caso do PCdoB e do PT, ou mesmo do PSDB e do DEM-PFL. Mas existem partidos novos em algumas frentes, legendas que mudam de lado, como o PSB em 2013, que deixou o governo federal e foi para a oposição. As razões para tais ocorrências são as mais diferentes possíveis: estratégias eleitorais, desavenças administrativas, busca por espaço, desgastes políticos e ideológicos etc.

A despeito da razão podemos afirmar que no Brasil parece bastante aceita a tese de que os governos, entendidos por muitos como o Poder Executivo, têm uma força centrípeta em relação aos partidos políticos. Ou seja, o poder que possuem por estarem no governo costuma atrair o interesse de legendas. E quanto mais essas legendas têm força (espaço) no Poder Legislativo, maiores parece que serão os termos das negociações para que exista apoio, ou seja, para que seja possível formar uma coalizão. Nesse sentido, se os acordos ocorrem em torno de recursos, a despeito de aspectos associados à implementação de programas e questões mais ideológicas, ou seja, se o acordo é fortemente pragmático, vamos afirmar que os partidos são governistas. A frase: “se tem governo, sou a favor” poderia resumir bem esse fenômeno. A oposição ficaria, nesse caso, minguada e a situação inchada, inclusive, por adversários do Poder Executivo nas eleições anteriores. Para alimentar as bases governistas o



Executivo oferta parcelas expressivas de recursos públicos, a imensa maioria deles, espera-se, lícitos. Mas lembremos que o escândalo conhecido como Mensalão descrevia a prática de compra de parlamentares em suas posições em votações com recursos ilegais desviados de empresas públicas. Ou seja: no mundo do governismo e da formação de bases parece que as legendas transcendem o razoável, não apenas em termos éticos, mas também sob a lógica legal.

O fenômeno do governismo pode ser observado em uma ferramenta do Grupo Estado chamada de Basômetro e facilmente localizada na internet. Por meio do posicionamento de deputados federais e senadores em torno de votações relevantes nas casas legislativas nacionais, é possível verificar que os partidos costumam manter posição fiel ao governo ou à oposição. O primeiro, normalmente, formado por maiorias sólidas, enquanto o segundo por um grupo menor de partidos e seus membros. A Figura 2 ilustra essa afirmação em relação ao segundo mandato de Lula como presidente da República.

Figura 2 – Imagem de apoio dos partidos ao governo Lula II



Fonte: Basômetro (2013)



Quanto mais pontos próximos do topo do gráfico, maior o número de deputados federais que apoiavam as ideias do presidente Lula. É possível notar uma imensa nuvem de parlamentares nessa condição. A ferramenta afirma que, ao longo dos anos desse segundo mandato, 395 parlamentares apoiaram o governo em mais de 50% de suas posições, o que representa 77% do total de deputados federais. Na parte de baixo uma nuvem muito menor de parlamentares. Mas qual o preço desse apoio? E como esperar que ele funcione? A primeira pergunta varia e já falamos sobre isso: quanto maior o partido, maior o espaço que ele vai exigir do Executivo para lhe dar apoio no Legislativo – e estamos falando apenas dessa relação, sendo possível dizer que uma coalizão se orienta por tantas outras dimensões políticas e administrativas. Em relação ao funcionamento, a figura nos mostra que é possível verificar que ela não é tão exata. Nem todos os parlamentares de um dado partido votam sempre com o governo, sendo que o mesmo ocorre com a oposição numa posição contrária. Isso porque existem, por exemplo, posições pessoais que destoam do que os governos pedem aos seus aliados. Aspectos religiosos e ligados a certos ramos de negócios são emblemáticos. Ainda assim, bases são sólidas e funcionam, apesar de por vezes assistirmos a movimentos rebeldes que não concordam com posições do Executivo ou reivindicam mais espaço para manterem apoios.

Conclusão

Coligações e coalizões são fenômenos diferentes. O primeiro é orientado por lei e está associado às eleições, o segundo guarda relação com acordos e acertos em termos governa-



mentais. A informalidade desse segundo o torna, por vezes e aparentemente, mais frágil, podendo ser rompido a qualquer momento ou aparentando viver instantes de crise. As coligações, no entanto, também podem acabar em meio a um processo eleitoral. A lei permite que dois ou mais partidos rompam seus acordos e se lancem em novas aventuras em meio à corrida por votos. O que precisa ficar claro, no entanto, é que parte do que enxergamos na relação entre partidos políticos no Brasil exige que o cidadão comum preste mais atenção a essas organizações, lhes cobrando um comportamento mais dotado de coerência entre e intra fenômenos analisados. Isso, no entanto, demanda uma alteração em nossa cultura política e, para alguns, um conjunto de reformas políticas. O fato, no entanto, é que os partidos políticos são, na história recente do país, as organizações que contam com os mais alarmantes índices de confiança por parte dos cidadãos, aparecendo em último lugar sempre que são incluídos nos levantamentos de opinião pública.

A despeito de tais aspectos, devemos considerar, por outro lado, que parte do que entendemos como desordem em nossa política é esperado. O alinhamento das legendas, seus comportamentos descentralizados, seus ordenamentos em torno de governos são, em parte, justificáveis à luz de teorias e, portanto, explicáveis. Observar os jogos das alianças em torno de candidatos (coligações) e governos (coalizões) é tarefa das mais complexas e deve evitar avaliações radicais.



Humberto Dantas

Cientista político, mestre e doutor pela USP. Coordenador de cursos de pós-graduação na FIPE-USP e na FESP-SP. Professor e coordenador de cursos de cidadania e política da Oficina Municipal. Consultor do Movimento Voto Consciente. Comentarista político da Rede Vida de Televisão. Diretor-presidente da Escola do Parlamento da Câmara Municipal de São Paulo-SP.

Referências bibliográficas

DANTAS, Humberto. Coligações em eleições majoritárias municipais: a lógica do alinhamento dos partidos políticos brasileiros nas disputas de 2000 e 2004. São Paulo, tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política da USP, 2007.

_____. Coligações em eleições municipais e o cenário de 2008. *Cadernos Adenauer*, vol. 2, p. 97-110, 2008.

_____. Coesão, migração e posicionamento partidário na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo na legislatura 1999 a 2003. *E-Legis*, vol. 3, p. 23-45, 2009.

_____. Coligações nas eleições municipais de 2000 a 2008: a força dos partidos dos governadores. *Revista On-Line Liberdade e Cidadania*, vol. II, p. 1-26, 2009.

_____. O horário eleitoral gratuito na televisão e o padrão das coligações em eleições majoritárias municipais. *Leviathan - Cadernos de Pesquisa Política*, vol. 5, p. 1-14, 2012.

_____. Eleições municipais 2012 e o padrão de coligação entre os partidos para a disputa de prefeituras. *Cadernos Adenauer*, vol. 1, p. 127-146, 2013.

DANTAS, Humberto; PRAÇA, Sérgio. Os pequenos partidos nas coligações eleitorais para prefeituras em 2000. *Leviathan*, São Paulo, vol. 1, p. 181-200, 2004.

DANTAS, Humberto; PRAÇA, Sérgio. Coligações entre partidos nas eleições municipais de 2004 e 2008. Estudo de caso DEM/PFL e PT. *Revista On-Line Liberdade e Cidadania*, vol. IV-17, p. 1-12, 2012.



DUVERGER, M. *Os partidos políticos*. Zahar Editores: Rio de Janeiro, 1970.

FLEISCHER, D. As eleições municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000). *Opinião Pública*, vol. 8, n. 1, Campinas, 2002.

KINZO, M. D. Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-85. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, 54, São Paulo, fev. 2004.

KRAUSE S., SCHMITT R. (orgs.) *Partidos e coligações eleitorais no Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer; São Paulo: UNESP, 2005.

KRAUSE, S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L.F. (orgs.) *Coligações partidárias na nova democracia brasileira*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2010.

PANEBIANCO, A. *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza Editorial, 1990.

SCHMITT, R. *Partidos políticos no Brasil (1945-2000)*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.





