

## Os partidos políticos brasileiros

José Paulo Martins Jr.\*

Os partidos políticos são as principais organizações políticas no mundo. Praticamente em todos os países existem partidos, mesmo aqueles não democráticos. O homem em sociedade sempre se reuniu em grupos. Podem ser grupos para o cultivo de um campo, para caça, para a pesca, para produzir equipamentos e insumos, para prática de rituais, etc. Na política, desde o surgimento do Estado, os homens também se reúnem em grupos. Durante boa parte da história política da humanidade, os grupos políticos se reuniam em torno de alguma liderança familiar, patriarcal ou de clã. Normalmente, a maioria dos homens estava excluída dos negócios públicos e a política era realizada quase sempre em âmbito restrito. Durante a idade média, os grupos políticos começaram a ganhar o nome de facção. Para os estudiosos da política de então, a palavra facção era carregada de repulsa. Em toda a tradição do pensamento político ocidental dificilmente se encontrará algum autor que não tenha adotado essa perspectiva.

O termo partido entrou em uso substituindo a palavra facção, mas sem o peso negativo dessa última. Lentamente, começou a se aceitar a ideia de que o partido não é necessariamente uma facção, que não necessariamente um mal e que não perturba o bem-estar comum. A passagem da facção para o partido foi lenta e gradual, tanto no domínio das ideias, como no dos fatos. No campo das ideias, os primeiros autores que começaram a diferenciar as duas noções foram Voltaire, Montesquieu, Bolingbroke, Hume, Burke e os federalistas norte-americanos.

A transição da facção ao partido no campo dos fatos representa a passagem da intolerância para a tolerância, desta para a dissensão, e da dissensão para a crença na diversidade. Eles foram aceitos na política, mesmo com a relutância de muitos, mediante a compreensão de que a diversidade e a dissensão não são necessariamente incompatíveis com a ordem política. As facções podem ser entendidas como partes contra o todo e os partidos como partes do todo. As principais funções dos partidos são a expressão, a canalização e a comunicação. Eles são canais de expressão porque são organizações que representam o povo, expressando suas reivindicações. Ao se desenvolverem, eles passaram a não transmitir ao povo os desejos das autoridades, mas antes para transmitir às autoridades os desejos do povo. Eles se tornaram meios de expressão juntamente com o processo de democratização da política. Os governos responsáveis se tornaram sensíveis porque os partidos ofereceram os canais para articulação, comunicação e implementação das demandas do governo.

Os partidos também organizam a caótica vontade pública. Eles agregam e selecionam as políticas. Mais do que expressar e refletir a opinião pública, eles a modelam e, em certo sentido, a manipulam. Além disso, são um canal de comunicação em dois sentidos: transmitem as demandas de baixo para cima e de cima para baixo. Isso não quer dizer que eles sejam canais descendentes na mesma medida em que são ascendentes.

Vários autores propõem definições bastante longas, que nem por isso se tornam uma sinopse de uma descrição. Não é necessário dizer que definições complexas são extensas por definição. Devesse compreender que as classificações e tipologias também definem a classe “partido” com relação a uma ou mais de suas propriedades. Em geral, os partidos são definidos em termos de i) atores, ii) ações (atividades), iii) conseqüências (propósitos) e iv) campo. Mas os partidos também podem ser definidos com respeito apenas à sua função, ou à sua estrutura, ou a ambas, ou à luz do esquema input-output, e ainda de muitas outras maneiras.

Os partidos políticos são instituições básicas para a tradução das preferências das massas em políticas públicas. (V.O. Key)

Um partido é um grupo cujos membros pretendem agir em concerto na luta competitiva pelo poder político. (Schumpeter)

Um partido é um grupo que formula questões amplas e que apresenta candidatos às eleições. (Lasswell e Kaplan)

Partido é qualquer organização que indique candidatos à eleição para uma assembléia eleita. (Riggs)

Partidos são organizações que têm o objetivo de colocar seus representantes declarados em posições governamentais (Janda)

Partido é qualquer grupo político identificado com um rótulo oficial que apresente em eleições, e seja capaz de colocar através de eleições (livres ou não), candidatos a cargos públicos. (Sartori)

O mecanismo de surgimento dos partidos políticos é simples. Em geral, eles surgiram a partir de grupos parlamentares, seguidos da criação de comitês eleitorais. Nos parlamentos inglês e francês e na nascente república da América do Norte, formaram-se agrupamentos políticos em torno de questões de políticas públicas e condução do Estado. No caso dos EUA, tratava-se de constituir um país novo. Com a ampliação do sufrágio, os grupos parlamentares tiveram que criar instrumentos e estratégias para conquistar novos eleitores. Um desses mecanismos foi o comitê eleitoral. Foram os partidos de esquerda, os trabalhistas e socialistas, que aderiram inicialmente por essa forma de conquistar novos eleitores. Parcelas consideráveis dos novos eleitores, geralmente trabalhadores urbanos vindos do campo, foram conquistados pelos partidos de esquerda. Isso forçou uma melhor organização dos partidos de direita, que passaram também a criar comitês para cativar eleitores. Nem todos os partidos surgem no parlamento, muitos surgem antes no eleitorado, em agrupamento e associações, tais como os sindicatos. Faz diferença a maneira como cada partido surge. A origem dos partidos, seus valores e líderes iniciais terão sempre algum significado, ainda que apenas simbólico.

O surgimento dos partidos políticos no Brasil difere bastante daqueles do EUA, Inglaterra e França. Eles não surgiram na esteira da expansão do sufrágio ou para organizar classes para atingir o poder. Eles nascem atrelados à estrutura do Estado, ligados umbilicalmente à estrutura do poder e dependentes dela. Os sistemas de partidos no Brasil sofreram diversas alterações, quase sempre controladas “de cima”. As raízes dos partidos brasileiros surgem um pouco antes da independência política. Àquela época, como até muitos anos depois, a palavra partido ou facção eram malvistas. O momento ainda era de definição da identidade nacional e qualquer noção de parte era considerado ruim. Não obstante, nos anos de 1821 e 1822, a imprensa nacional fazia inúmeras referências aos partidos e às facções pré-partidárias. Durante tudo o Primeiro Reinado, esses proto-partidos foram se organizando em torno dos temas da Constituinte de 1823. A outorga da Carta Constitucional em 1824 e a posterior abdicação de Dom Pedro I, lançaram os partidos no penoso aprendizado da mediação entre o liberalismo formal e o autoritarismo real. Surgiram assim o parlamentarismo e as sucessivas reformas eleitorais.

A abdicação foi o ponto de partida para a vida partidária brasileira, depois dela as facções divergentes tomaram rumos próprios: os exaltados, os republicanos e os revolucionários de toda ordem agruparam-se no Partido Liberal; os moderados e os partidários da constituição formaram o núcleo do Partido Conservador; os reacionários, adeptos da volta do Imperador deposto, o famoso partido aramuru, desapareceram com a morte de D. Pedro I. Um rápido balanço na obra dos partidos imperiais nos traz os seguintes resultados: a crédito dos liberais temos: a regência, o Código de Processo, o Ato Adicional, a lei orgânica dos presidentes de província, a Maioridade, a primeira lei eleitoral do Brasil, o esforço de guerra contra o Paraguai, a eleição direta, a propaganda abolicionista e a preservação dos ideais democráticos, contra abusos de poder. Coube aos conservadores, o restabelecimento do Conselho de Estado, a reforma do código de processo, a abolição da escravatura e todas as demais leis abolicionistas, a adoção do sistema métrico decimal, o primeiro recenseamento geral do Império e o impulso à política de modernas vias de comunicação. Os liberais e os conservadores dividiram o poder durante todo o Império, inclusive em governos de conciliação.

Muito se fala do parlamentarismo brasileiro. Alguns autores o classificam de “às avessas”. Isso porque, ao contrário do modelo inglês, no qual o resultado das urnas definia o parlamento, este decidia o governo e o Imperador dava posse ao Primeiro Ministro, aqui, o Imperador definia o governo e o parlamento convocava eleições para atender suas exigências. As eleições eram fraudadas para garantir o resultado desejado pelo Imperador. Ainda durante o Império surgem os partidos republicanos. Podem ser identificadas duas frações importantes desse “partido”: a paulista, mais conservadora e escravista e a pernambucana, mais radical e transformadora. Os partidos republicanos ganham muita força com a adesão dos escravocratas com a abolição de 1888.

Com o advento da república e a ascensão dos republicanos o poder, ocorreu um esvaziamento dos partidos conservador e liberal, com as classes patrimoniais que dominavam esses partidos buscando, pela primeira vez, apoio nos quartéis contra as ameaças à ordem impostas pelos republicanos radicais. A república, na verdade, não rompeu com a forma de fazer política imperial. As eleições continuaram a ser fraudadas com o objetivo de manter a situação política sob controle do governo federal. Os partidos deixaram de ser formalmente nacionais e passaram a ser regionais. Existiam os partidos republicanos de Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul, o Federal, com base no Rio de Janeiro, entre outros. Foi

nesse período que surgiu a famosa política dos governadores, que incluía a grande autonomia aos estados, desde que esses seguissem a risca as determinações eleitorais do governo central, que estabelecia o rodízio dos presidentes entre republicanos de São Paulo e Minas Gerais. Na Primeira República surgem também os primeiros partidos operários, os partidos socialistas e o partido comunista. Era o início de organização política dos trabalhadores ainda muito impregnada de ideais anarquistas e comunistas. Apesar da incipiente organização, as demandas dos trabalhadores ainda eram consideradas casos de polícia e não de política. Durante a década de 1920, a temperatura política começa a subir muito no país. Eclode o movimento tenentista, a coluna Prestes - Miguel Couto percorre todo o país, que entra em estado de sítio. Toda essa agitação culmina com a deposição do Presidente Washington Luís e a subida ao poder de Getúlio Vargas.

O período Vargas poder ser dividido em três partes: governo revolucionário (1930-1934), governo constitucional (1934-1937) e Estado Novo (1937-1945). Cabe destacar que durante todo seu governo, as demandas dos trabalhadores começaram a ser incorporadas na legislação. Isso foi feito como se Getúlio Vargas fosse o pai dessa legislação, aquele que consciente das necessidades do povo, o presenteava com sua sabedoria e bondade com a legislação trabalhista. Ainda que isso tenha sido feito, a agitação política continuou, principalmente porque na Europa também crescia a agitação e a disputa entre liberais, fascistas e comunistas. No período Vargas, houve nova reorganização partidária, com muitas organizações rejeitando o rótulo de partidos. Novamente a idéia de partido era vista como algo pernicioso para o país.

Surgiram clubes políticos, como o 3 de outubro, que reunia os tenentes e os getulistas, a Aliança Nacional Libertadora e o Associação Integralista Brasileira.

Após sofrer tentativas de golpes de estado por parte de comunistas e integralistas, Vargas dá um golpe dentro do golpe e declara a extinção dos partidos políticos. Foi muito fácil para ele responsabilizar impunemente os partidos para justificar seu golpismo. Eles não tinham estrutura, organização, nem contato permanentes com suas bases, dispersas sem uma rede de comunicações e transportes, então ainda por aparecer no Brasil. O antipartidarismo era uma norma ideológica vigorosa e enraizada no pensamento político brasileiro.

Os partidos políticos voltam a se reorganizar no apagar das luzes do Estado Novo, em meados e década de 1940. Os principais partidos surgiram em torno do ditador. O PSD era formado por interventores e burocratas ligados ao Estado Novo, o PTB surgiu em torno da máquina sindical criada pelo ditador e a UDN reunia toda uma frente de oposição ao getulismo. O PCB também ressurgiu com força eleitoral, mas logo foi posto na ilegalidade. Esses três primeiros partidos citados, PSD, PTB e UDN, dominaram a cena política nacional durante tudo o período de 1945 a 1964. Eram partidos nacionais, mas começaram com forças muito desiguais, sendo o primeiro muito mais forte que os demais. Com o passar dos anos e com o acúmulo de eleições, os outros dois cresceram e passaram a disputar as eleições em condições de igualdade com o PSD. Volto a lembrar, esses partidos eram extremamente dependentes do governo, sendo que PSD e PTB nasceram dentro do governo.

A fragilidade desse sistema de partidos ficou evidente quando as crises políticas começaram a se desenrolar. A renúncia do presidente Jânio Quadros em 1961 jogou o país em um caminho tortuoso. Veio o parlamentarismo e com ele grande instabilidade política. O presidente João Goulart trabalhou contra esse sistema de governo até que conseguiu que o regime voltasse ao presidencialismo. No entanto, a estabilidade de nossa democracia estava bastante comprometida e os frágeis partidos de então não conseguiram dar sustentação ao governo, que foi derrubado pelos militares.

Existem muitas explicações, de teses sobre o golpe de 1964. Algumas privilegiam as respostas econômicas, argumentando que o Brasil, como país subdesenvolvido, não consegue ter um regime democrático. Outras optaram por respostas políticas, apontando a instabilidade do governo de João Goulart, sua inabilidade, o esvaziamento do centro com o racha do PSD, o insistente apelo aos militares pelos udenistas.

No princípio, os militares mantiveram os partidos existentes, mas após uma derrota nas eleições para os governos de estado de 1965, eles os extinguiram e criaram normas que permitiriam a existência de até três partidos. Foram criados dois, sendo que a eles era proibido se intitularem partidos. Surgiu a Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Esses dois partidos existiram até 1979, quando o governo militar, na iminência de perder a maioria na Câmara dos Deputados e no Colégio Eleitoral que elegia o presidente, voltou a permitir a livre organização partidária.

Surgem então o PMDB, herdeiro do MDB, o PDS, herdeiro da ARENA, que hoje é denominado PP,

o PT, o PDT e o PTB. Depois desses surgiram em 1985, o PFL e em 1988, o PSDB. Esses partidos têm, desde então monopolizado a vida política brasileira, salvo raras exceções.

Os novos partidos começaram a surgir no final dos anos 70 e conquistaram seus registros definitivos no início dos anos 80. Como sabemos, o regime militar só terminou em 1985. Essa convivência entre novos partidos e novas demandas por liberdade, de um lado, e militares e pressões pela manutenção do regime, de outro lado, fizeram com que a transição brasileira fosse uma das mais longas do período. O jogo entre partidos e regime teve diversos lances em que os militares cediam um pouco e pressionavam um pouco, o mesmo ocorrendo com os partidos. Nesse jogo não havia muito espaço para radicalismos, já que todos os atores políticos envolvidos estavam altamente comprometidos com a moderação.

Assim, ao mesmo tempo em que abria as eleições para governador em 1982, o governo mantinha a propaganda eleitoral da Lei Falcão e proibia as alianças eleitorais. Na votação da emenda Dante de Oliveira, Brasília e o Congresso Nacional ficaram cercados pelo Exército, ocorreram diversas ameaças de golpe e a emenda não passou. Não obstante, o veterano e moderado Tancredo Neves conseguiu se eleger no colégio eleitoral, restituindo o governo a um civil mais de 20 anos depois.

Existem diversos trabalhos acadêmicos e jornalísticos sobre os atuais partidos brasileiros. Até o início dos anos 80, as análises traziam perspectivas sombrias. A grande maioria delas apontava que o sistema partidário brasileiro era caótico, desestruturado, frágil, inconsistente e diversos outros qualitativos pouco nobres.

Esses trabalhos afirmavam que o país nunca desenvolveu um quadro partidário definido e duradouro. O argumento era o de que desde o Império até hoje, seis ou sete formações partidárias totalmente distintas sucederam-se umas às outras, atrofiando-se ou sendo supressas, pela violência, muitas vezes sem deixar rastro organizacional ou um foi simbólico que pudesse ser retomado na etapa seguinte.

Os partidos também sofreram e sofrem muitas críticas quanto à falta de uma definição ideológica, principalmente na arena parlamentar. Durante muitos anos, foi moeda corrente entre os analistas políticos brasileiros o fato de que no parlamento os partidos não se diferenciavam, que o que valia de fato eram os parlamentares individualmente. A face legislativa dos partidos, segundo essa literatura, mostra-se muito frágil, tão frágil que cabe perguntar se de fato eles existem ou influenciam de maneira efetiva o comportamento dos parlamentares.

A partir de meados dos anos 90, outros autores começam a discutir outras teses começaram a entrar no debate. Trabalhos baseados em votações no congresso durante e depois da constituinte mostram que os partidos brasileiros são bastante diferentes em termos ideológicos.

As diferenças na constituinte forma medidas em termos de nacionalismo, de conservadorismo, de estatismo e esquerdismo. Da mesma forma, convidados a se posicionarem ideologicamente em uma escala esquerda-direita, os deputados dos diferentes partidos se posicionavam em posições coerentes na escala. Essas diferenças estavam correlacionadas a posições políticas em questões públicas, tais como privatização, forças armadas como polícia, direitos trabalhistas, etc.

Outro trabalho importante mostra que o comportamento dos parlamentares no congresso não é tão inconsistente e livre como se supunha. Analisando votações nominais na Câmara dos Deputados, alguns autores descobriram que os parlamentares brasileiros são altamente disciplinados e que na grande maioria das vezes, os deputados seguem a indicação dos líderes dos partidos.

## **Bibliografia:**

- CHACON, Vamireh. História dos Partidos Brasileiros. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1981.
- DUVERGER, Maurice. Os partidos políticos. Zahar/UNB, Rio de Janeiro, 1980.
- LAMOUNIER, Bolivar. Partidos e Utopias: o Brasil no Limiar dos Anos 90. São Paulo, Ed. Loyola, 1989.
- LAVAREDA, Antônio. A Democracia nas Urnas - O Processo Partidário Eleitoral Brasileiro. Rio Fundo Editora, Rio de Janeiro, 1991.
- LIMONGI, Fernando e FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. "Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994". Dados, vol. 38, n.º 3. Rio de Janeiro, 1995.
- MENEGHELO, Raquel. Partidos e Governo no Brasil Contemporâneo (1985-1997). Ed. Paz e Terra, São Paulo, 1998.
- SARTORI, Giovanni. Partidos e Sistemas Partidários. Ed. UnB, Brasília, 1982.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon. Sociedade e Política no Brasil. Difel, São Paulo, 1973.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. Estados e Partidos Políticos no Brasil (1930 - 1964). Ed. Alfa-Omega, São Paulo, 1976.

\* Possui graduação em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (1997), mestrado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2001) e doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2007). Atualmente é professor do Departamento de Estudos Políticos, do Programa de Pós-graduação em Direito e Políticas Públicas e coordenador do curso de bacharelado em Ciência Política da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em partidos políticos, eleições, relações entre poderes e processo de tomada de decisão.