

11º ENCONTRO DA ABCP
CURITIBA, 31 DE JULHO A 03 DE AGOSTO
ÁREA TEMÁTICA 07 – INSTITUIÇÕES POLÍTICAS

**CONFLITO PARTIDÁRIO E POLARIZAÇÃO: UMA LEITURA DA
DISPUTA ENTRE PT E PSDB**

Fabiano Guilherme Mendes Santos (IESP/UERJ)

Leonardo Martins Barbosa (IESP/UERJ)

Resumo:

O objetivo desse artigo é analisar a competição entre PT e PSDB a partir de uma crítica ao modelo de sistemas partidários usualmente empregada. O objetivo não é contradizer o descarte das explicações propostas nesse modelo, mas apontar algumas insuficiências. Para tanto, fazemos uma análise da trajetória petista no sistema político nacional e argumentamos que sua origem no mundo do trabalho é determinante para os padrões de interação partidária estabelecidas durante essa trajetória. Com esse fim, analisamos coalizões organizadas pelos três maiores partidos nacionais, PT, PSDB e PMDB, em eleições municipais e outros dados referentes à evolução desses partidos no sistema.

Palavras chave: PT, PSDB, sistemas partidários, partidos políticos, polarização

Entre 1994 e 2014 PT e PSDB assumiram a posição incontestada de protagonistas das eleições presidenciais no Brasil. Embora nesse período outros candidatos e partidos tenham almejado o cargo e causado ocasionais solavancos e ansiedade na disputa eleitoral, eles não conseguiram disputar mais que o distante terceiro lugar e não ameaçaram o lugar de PT e PSDB. Essa feição trouxe para as análises um pouco de previsibilidade que, ao olhar de alguns cientistas políticos, faltava à dinâmica partidária brasileira, inclusive para que se pudesse caracterizá-la efetivamente como um sistema partidário, ou seja, como um conjunto de interações estruturado e, portanto, previsível, que organizasse a competição político-eleitoral no Brasil.

Um sistema partidário organizado é considerado um requisito básico para o funcionamento de uma democracia representativa e, portanto, se explica a ânsia com que a literatura especializada buscava na competição entre PT e PSDB um pilar para a competição política no Brasil. É justificável, portanto, que a análise dessa competição tenha principalmente se guiado pelos conceitos oriundos das teorias desse campo temático. O objetivo desse trabalho é apontar os limites dessa escolha e oferecer uma leitura alternativa, não excludente, mas complementar ao que é predominantemente discutido na literatura especializada.

A ideia principal é a de que a competição entre esses dois partidos deve também ser interpretada como um processo de inserção de um partido oriundo do mundo do trabalho, o PT, num sistema político dominado por partidos tradicionais. A principal diferença teórica que devemos sublinhar é a importância da origem social do partido para o desenvolvimento de seu padrão de interação com o sistema político existente. Nesse sentido, a forma como o PT engaja na competição partidária é diversa daquela do PSDB e de outros partidos com maior lastro nas elites sociais do país. A esse processo de inserção do PT, damos o nome de integração defensiva, que implicou em uma competição política desigual contra o principal adversário petista, o PSDB, e à estratégia de formação de coalizões enxutas, na oposição, e defensivas, uma vez no governo.

Com esse fim, o trabalho será organizado em quatro partes, com os seguintes propósitos: 1) apresentar a discussão atual sobre a competição entre PT e PSDB e a polêmica que suscita; 2) discutir os fundamentos teóricos da literatura sobre sistemas partidários e os limites que ela impõe à análise da política brasileira; 3) apresentar a alternativa teórica os principais conceitos que a constituem; 4) realizar alguns exercícios empíricos que deem corpo à hipótese aqui desenvolvida.

PT x PSDB: o lugar da competição na literatura

O fim dos governos militares no Brasil trouxe à tona dúvidas a respeito das possibilidades de estabelecimento no Brasil da chamada democracia representativa. O fantasma de 1964 pairava, e alimentava a dúvida a respeito da viabilidade desse tipo de governo no país. Como hoje, as causas da crise de 1964 ainda não estava pacificada, e com ela as dúvidas a respeito da estabilidade de um regime democrático. Na segunda metade da década de 1980, aqueles que lutaram pelo fim do regime militar viveram a esperança de construir uma democracia representativa no Brasil e reviveram seu fracasso em meados da década de 1964. Em meio às reflexões sobre as causas das crises políticas nacionais, ganhou corpo a interpretação baseada na literatura sobre transitologia e consolidação democrática, um desdobramento da ciência política comparada que tinha por cerne a preocupação em expandir no mundo o modelo de governo tido como ocidental, a democracia representativa.

No que concerne a América do Sul e, em particular, o Brasil, ganhou corpo a interpretação segundo a qual a haveria no Brasil alguns problemas de ordem institucional que impediam o funcionamento adequado da democracia representativa. Os argumentos podem ser resumidos em duas ideias chave: a) há uma contradição no modelo institucional brasileiro, uma vez que se combinam o presidencialismo e um Congresso pluripartidário, do que decorreria uma incapacidade de se formar maiorias estáveis e ideologicamente coesas; b) os partidos não têm feições modernas de organização e representatividade, o que torna a competição política no Brasil incapaz de reproduzir os padrões básicos de um sistema partidário e, portanto, de conseguir, representar efetivamente a sociedade e organizar governos estáveis.

O princípio a que a segunda ideia dá vida é o de que é possível estabelecer padrões de competição eleitoral que estimulam a moderação e representatividade dos sistemas políticos, de maneira que uma democracia representativa não é possível sem uma efetiva ação partidária. A lógica por meio da qual isso ocorre foi descrita e analisada por Anthony Downs (1957): a partir do momento em que partidos estabelecem um elo ideológico com o eleitorado, e esse autor entende ser a ideologia um atalho cognitivo para o programa partidário, eles tenderam a representar as ideias do eleitor mediano. Ou seja, concilia-se a representação política e a organização de governos estáveis, porque moderados e majoritários, por meio das eleições.

Essa lógica foi desenvolvida por Giovanni Sartori (1982) por meio do conceito de consolidação estrutural. Um sistema partidário consolidado obedeceria, assim, a dois critérios: a) a estabilidade – ou previsibilidade – de sua competição; e b) o seu enraizamento – ou grau de representatividade desse sistema. Dois foram os indicadores mobilizados para

operacionalizar empiricamente o conceito: a volatilidade eleitoral e a identificação partidária. Tais formas de se avaliar e mensurar o sistema partidário denotariam, também, o que deles se espera: um mecanismo por meio do qual o conflito político estabilize o regime e seja representativo do corpo social.

O problema do caso brasileiro, de acordo com muitos autores, é a ausência de elos de representatividade ideológicos, sendo substituídos por práticas clientelistas e patrimonialistas, o que inviabilizaria o funcionamento adequado da lógica de Downs. Ademais, seria difícil prever o comportamento partidário nessas circunstâncias, se levaria a seguidas crises políticas ou à organização de um governo estável. Por essa razão, é comum se encontrar termos como “amorfo” ou “atomizado” para referência a interações partidárias aquelas encontradas no Brasil. Com esse pano de fundo, foi escrito o artigo de Sérgio Abranches (1988) sobre o presidencialismo de coalizão brasileiro, em que o autor estabelece alguns dos principais pilares teóricos para se analisar as instituições políticas brasileiras. Para este texto, o ponto mais importante do argumento de Abranches é o de que o sistema partidário fragmentado seria decorrente da heterogeneidade social brasileira, e a formação de governos estáveis apenas possível por conta dos recursos à disposição do presidente para gerir uma coalizão política extremamente diversificada. Parte da discussão que se sucedeu na ciência política brasileira, portanto, procura analisar o funcionamento do presidencialismo de coalizão brasileiro e em que medida ele se aproxima ou se distancia do funcionamento esperado de uma democracia representativa. Nesse contexto, a disputa presidencial entre PT e PSDB surge como uma possível origem de um sistema partidário ideologicamente estruturado e compreensível. Daí o termo “polarização”: os dois partidos seriam as cabeças dos polos ideológicos nacionais e, assim, paulatinamente, aproximariam o funcionamento do sistema partidário brasileiro àquele das democracias representativas do mundo ocidental.

Há evidências, entretanto, de que o espaço ocupado por esses dois partidos na política brasileira é limitado. O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), por exemplo, permanece como aquele com o maior número de prefeituras eleitas e tem revezado com o PT a condição de maior bancada da Câmara dos Deputados, ao passo que permanece sem rivais no Senado. Por sua vez, juntos, PT e PSDB nunca chegaram a deter sequer 35% das cadeiras da Câmara dos Deputados. Em consequência, embora tenham polarizado a disputa presidencial e se revezado no cargo desde 1994, PT e PSDB sempre governaram com amplas coalizões de partidos, alguns dos quais vieram a ocupar o governo federal com frequência maior do que as duas legendas em tese protagonistas (como são os casos do PMDB, DEM - ex PFL e o PP – ex várias siglas).

Há importantes trabalhos que desenvolvem teoricamente essa questão. Um dos principais argumentos levantados são os de que, primeiro, a clivagem política que se estabelece no Brasil é menos ideológica que entre governo e oposição, quaisquer que sejam os partidos a ocupar um e outro polo. Assim, haveria uma agenda de governo que se imporia a qualquer ocupante do cargo presidencial, e que limitaria a agenda programática dos partidos, de modo a tornar nebulosa a distinção partidária frente ao eleitorado (2009). Outra linha de argumento, complementar, é a de que a organização de maiorias governamentais não seguiria a lógica da composição de gabinetes programáticos, tal como em governos parlamentaristas, mas que haveria substantivo espaço para a formação de maiorias formadas à base do clientelismo, o famoso “pork”. A realidade política brasileira, portanto, seria fundamentalmente caracterizada pela fragmentação partidária, pela predominância do Executivo sobre o Legislativo, e da ausência de uma competição eleitoral centrada no programa, mas sim no clientelismo, ou formas mais modernas de benefícios que substituiriam ou anulariam o voto programático.

Por outro lado, há importantes argumentos que entendem não ser esses pontos definitivos para diminuir a importância da competição entre PT e PSDB para o sistema político nacional. A ideia principal é a de que os dois ajudam a estruturar a competição de um sistema desordenado e pouco representativo (REIS, 2010). O ponto não é tanto que os dois partidos são os únicos protagonistas da política brasileira, mas que sua polarização é relevante para que se organize o conflito político em um contexto partidário fragmentado, sendo este o argumento central de Carlos Ranulfo de Melo e Rafael Câmara (2012), por exemplo. Para os autores, mediante a polarização entre as duas legendas em nível presidencial, obtém-se um padrão de conflito que se organiza em torno de três grupos: um polarizado pelo PT e seus aliados, identificados com a esquerda política; um polarizado pelo PSDB e seus aliados, na direita do espectro ideológico; e, por fim, um composto pelos partidos usualmente identificados como do centro político, de forte tendência governista, que flutuam em alianças com os grupos polarizados por PT e PSDB, a depender de quem ocupa a presidência.

Para corroborar o argumento, Melo e Câmara criticam o conceito de consolidação estrutural de Sartori. Argumentam que a representação política atual não pode ser comparada ao contexto do surgimento dos partidos de massa, considerado por Duverger (1970) o protótipo do partido moderno, capaz de representar no sistema político as expressões das crescentes massas urbanas. Esse modelo de representação estaria fadado no mundo inteiro, e não apenas no Brasil, de modo que não pode ser tomado como indicativo de desestruturação do sistema partidário, mas sim interpretado como um

problema de representatividade que aflige, inclusive, as democracias representativas mais maduras.

Como se pode observar, as análises a respeito da dinâmica política que rege as relações entre PT e PSDB está sujeita aos modelos teóricos de sistemas partidários. A questão básica é se esses dois partidos constituem ou não fator de organização do sistema partidário brasileiro, e, portanto, contribuem para o aperfeiçoamento da democracia representativa no país. Neste artigo, não se pretende negar a pertinência desses argumentos para a interpretação da política recente no país. Tem-se o objetivo, entretanto, de apontar uma limitação dos modelos teóricos utilizados para se empreender a análise do sistema partidário brasileiro.

Esse conceito, entretanto, sujeita a análise ao que dela se espera: um sistema socialmente representativo e politicamente estável. Isso traz limitações lógicas para a análise da realidade política. Nesse artigo se sublinha um: o espaço de competição que constitui nesse conceito é neutro, geralmente um continuum ideológico, em que prevalece a simetria na competição entre os polos – premissa, de resto, presente em toda literatura de análise espacial do conflito político (Hinich e Munger 1997). Em ambos os modelos, essa simetria é importante para a consequente estabilidade, seja por produzir a corrida ao eleitor mediano, seja para viabilizar o jogo de cooperação entre os dois competidores. Diferentemente, argumenta-se, neste artigo, que a ideia de simetria no conflito nem sempre é apropriada para a análise do sistema partidário. Para o caso brasileiro, em particular, argumenta-se que a origem “outsider” do PT condiciona a maneira pela qual posteriormente este teria se engajado no conflito partidário.

A integração do PT ao sistema político

O argumento dessa seção do artigo é o de que a origem do PT no mundo do trabalho e seu objetivo de ser protagonista como representante da classe trabalhadora no cenário político nacional tem impactos decisivos sobre a forma como essa legenda se inseriu no sistema partidário brasileiro e, consequentemente, sobre a maneira como se desenvolveu a competição neste sistema. Para tanto, é importante, diferenciar a origem do PT, enquanto um partido de esquerda e “outsider” do mundo político, daqueles partidos de centro-direita, conservadores e de origem no “establishment” brasileiro. A partir dessa definição, será possível construir os conceitos de conflito desigual e integração defensiva. Em seguida, será discutido o conceito de coalizão defensiva, para explicar uma das estratégias adotadas pelo PT como forma de reagir a esse contexto.

Há ao menos duas interpretações já consolidadas a respeito das estratégias adotadas pelo PT ao longo de seus mais de 30 anos de história. A primeira é pervasiva nas

discussões sobre sistemas partidários e vale-se da lógica básica do modelo de Downs para afirmar que o partido se moderou à medida que buscava o eleitor mediano, em sua busca pela vitória nas eleições presidenciais. A segunda, entende que o partido não escapou da famosa “lei de ferro das oligarquias”, tal como analisada na clássica obra de Robert Michels. Como consequência, a estratégia da legenda foi submetida aos interesses, principalmente eleitorais, de seu grupo dominante, no caso a Articulação e seu Campo Majoritário. Sugerimos nesse artigo que a estratégia adotada pelo PT pode também ser explicada pelos desafios encontrados no processo de inserção no sistema político nacional. Embora essa sugestão difira das duas vertentes consolidadas, ela de modo algum as exclui.

A origem do PT pode ser compreendida dentro do universo de partidos que, em boa parte da Europa e América, são originários do mundo do trabalho e se organizaram para conquistar poder político. Embora de origem comum, esses ao longo de mais de cem anos de história esses partidos seguiram trajetórias diversas e não lineares, a depender do contexto enfrentado por cada um e das opções realizadas. Atualmente, por exemplo, é comum o uso do termo social democrata para denominar partidos de esquerda e de base operária que optaram pela via eleitoral como forma de se chegar ao poder político. São contrapostos, desse modo, aos partidos comunistas, filiados à III Internacional e liderados, portanto, pelo Partido Comunista da União Soviética e à linhagem revolucionária decorrente da Revolução de 1917. Essa contraposição, entretanto, pouco contribui para a análise das diferentes estratégias para se chegar ao poder empregadas por esses partidos, a começar pelo fato de que muitos partidos filiados à III internacional, como o próprio PCB na década de 1950, optaram, com aval soviético, disputar o poder pela via eleitoral em alianças amplas com partidos do mundo do trabalho.

Por outro lado, o termo social democrata foi usado para denominar não apenas os partidos que optaram pela via eleitoral, mas os partidos oriundos do mundo do trabalho que, na segunda metade do século XIX, começaram a se organizar na Europa. Esses partidos foram a principal expressão de ação política gerada a partir de uma clivagem social de classe, provocada pelo avanço da Revolução Industrial no continente. O termo é referência ao que muitos consideram o principal partido dessa estirpe: o Partido Social Democrata Alemão, o maior partido de massas à época e, após cada uma das duas grandes guerras, importante ator político nas chamadas democracias representativas que se formaram na Alemanha. A opção pela via eleitoral, contudo, não foi consensual em todo momento da história do partido, como tampouco o foi em outros partidos de características similares no continente. Nessa agremiação, o principal defensor da via eleitoral para a conquista do poder político era o teórico Edward Bernstein, considerado um dos principais líderes da linha reformista, ou seja, cujo argumento era o de que o socialismo seria alcançado mediante

uma ação gradual a ser realizada no âmbito dos governos representativos burgueses, principalmente.

Nesse mesmo partido, no entanto, havia espaço para outros pensadores que, embora minoritários dentro da direção política, eram expressivos e ardentes defensores da via revolucionária. A mais conhecida dessas críticas é a de Rosa Luxemburgo, teórica socialista e membra da ala Spartakus do partido, que, após a Primeira Guerra, tenta organizar o processo revolucionário na Alemanha. Apenas com a expulsão desse setor e com a derrota do movimento de Luxemburgo o Partido Social Democrata Alemão obtém relativo consenso em seu interior quanto à estratégia política a ser adotada. Semelhante divisão também pôde ser verificada na Seção Socialista Francesa e no Partido Socialdemocrata Russo.

Essa constatação importa por indicar as diversas estratégias de inserção no sistema político adotadas por cada uma dessas agremiações, apesar do compartilhamento da mesma base social e do ideário socialista, assentado na plataforma programática que demandava a redistribuição radical da propriedade e dos valores gerados pela cooperação produtiva. Essa diversidade manifesta-se, também, no campo teórico, não tendo a opção eleitoral se resumido aos autores ligados ao reformismo. De fato, importantes autores de corte revolucionário, como Lenin e Gramsci, em alguns momentos reconheceram, nos seus escritos, a importância da ação política no âmbito das instituições burguesas.

Assim o termo social democrata não pode ser resumido apenas àqueles alinhados ao reformismo de Bernstein, nem tampouco àqueles que se integraram em definitivo ao jogo eleitoral das instituições representativas fundadas nos séculos predecessores, com a emergência da burguesia. Há, nesse sentido, uma diversidade de experiências partidárias do século XIX em diante, que inclui uma variedade de padrões de inserção desses partidos nos sistemas políticos vigentes. Em comum, o fato que os sistemas políticos predecessores foram alterados de maneira decisiva: ou se adaptaram, ou ruíram. Argumentamos aqui que essas experiências foram tal ponto importantes que elas devem ser consideradas na análise dos padrões de competição política que vingaram posteriormente.

Valendo-se dessa diversidade, Guenther Roth empreende uma análise do Partido Social Democrata Alemão a partir do modelo de inserção no sistema político que caracterizou sua trajetória. Para tanto, o autor afirma serem duas as trajetórias de partidos de base obreira que geralmente são ressaltadas: aquela do Partido Trabalhista inglês, e a do Partido Social Democrata Russo. A primeira, pela integração que o partido logrou obter no sistema político inglês; a segunda, pela ruptura revolucionária dos bolcheviques com o sistema vigente. Entre essas duas experiências extremas, contudo, afirma Roth, há um leque de outras possíveis experiências de inserção. Nela, se encontra o caso da integração

negativa do partido alemão durante suas primeiras décadas de existência, principalmente durante a era de Bismarck: sua existência é permitida, diferentemente do caso russo, mas sua vitória eleitoral não é tolerada, à diferença do caso inglês.

Embora concordemos com a ideia de que o Partido Trabalhista inglês conseguiu uma integração plena no sistema político, a análise desses partidos tendo por centro a partir do tipo de inserção no sistema político é muito útil para o argumento, aqui desenvolvido, de que a experiência de integração dos partidos de origem no mundo do trabalho afeta o padrão de competição política desenvolvido no país. Com isso, pode-se chegar a uma proposta de teoria sobre a inserção do PT no presidencialismo de coalizão brasileiro e as implicações disso para a dinâmica de interação partidária no país. O caso do PT difere dos três acima referidos, o alemão, o russo e o inglês. O partido conseguiu ser admitido no sistema político brasileiro, teve possibilidades de chegar ao governo em diversas esferas, inclusive a presidencial, mas não pode ser dito que logrou uma integração plena¹.

As características do presidencialismo de coalizão brasileiro, qual sejam, a sociedade heterogênea, o pluripartidarismo de alta fragmentação, o federalismo e a centralidade do cargo presidencial criaram condições para que o PT conseguisse se inserir no sistema partidário, a exemplo de inúmeras outras legendas, e impulsionaram a vocação presidencial do partido, como única forma de realizar seu programa político. Entretanto, à exceção dos que com ele compartilhavam a característica de representar o mundo do trabalho, como o Partido Democrático Trabalhista (PDT), ele se distinguia dos demais partidos, principalmente pelo fato de ser ele um outsider do sistema e por expressar um conteúdo programático e uma origem social que seriam potencialmente ameaçadoras a interesses longamente estabelecidos no Estado brasileiro. Por “outsider”, não queremos sublinhar apenas o não acesso aos recursos do Estado, algo de que, com o tempo, o partido passou a dispor. Trata-se, também, da discrepância entre os interesses sociais do mundo do trabalho partido e aqueles que, organizados partidariamente ou não, que concentravam e ainda concentram, muitas vezes na forma de monopólios, consideráveis recursos de poder.

O resultado, para fins de análise, é que não se deve supor a existência de um espaço neutro sobre o qual se desenvolve o conflito partidário, pois neste não se observa uma competição simétrica entre dois polos, fundamentalmente por conta da origem de um deles, o PT. Argumentamos, pelo contrário, que o sistema partidário brasileiro, tal como estruturado contemporaneamente, é caracterizado por uma polarização desigual, em que se encontra, de um lado, um partido de origem socialdemocrata e, de outro, um partido com uma rede consolidada nos grupos socialmente dominantes do país. A percepção desse

¹ Para uma análise dos governos do PT como experiência socialdemocrata ver Santos (2012) e Amorim Neto e Santos (2014).

conflito desigual pode ser considerada, desse modo, um dos fatores causais a explicar as mudanças na estratégia política do PT, não de forma excludente às outras duas interpretações consolidadas na literatura, a da busca do eleitor mediano e a da oligarquização do partido. À medida que o PSDB, no começo da década de 1990, reorganizava em torno a si os partidos e grupos estabelecidos no país, ficou mais clara a percepção da desigual e, assim, mais urgente a necessidade de se alterar as estratégias políticas da legenda petista.

O PT e a integração defensiva

O conflito desigual condicionou a experiência petista de inserção no sistema político do presidencialismo de coalizão. Ao mesmo tempo em que esse sistema abriu espaços para que o partido se inserisse gradualmente, ele também limitou e condicionou essa integração. A vocação pela presidência justifica-se, nesse contexto, como estratégia para potencializar a capacidade de o partido colocar em pauta sua agenda, muito embora não se possa dizer que o partido tenha tido, uma vez vitorioso, poder para sobrepor-se ao sistema político, de que a presidência é apenas parte.

Essa interpretação ajuda a explicar a trajetória petista e sua mudança de estratégia programática do PT ao longo da década de 1990, em particular sua relação com a Constituição de 1988: de crítico quando de sua promulgação, a legenda tornou-se sua principal defensora quando se iniciaram os processos de reforma conduzidas primeiro por meio de atos do Executivo e, a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), mediante reformas constitucionais. Nesse sentido, o partido não teria alterado sua trajetória apenas para buscar o eleitor mediano, mas também para ser aceito no sistema político em que buscava se integrar.

A caracterização da inserção do PT no presidencialismo de coalizão, portanto, é aqui entendida por meio do conceito de integração defensiva, o qual tem três significados que, embora complementares, não devem se confundir: a) é defensivo porque defende o status quo jurídico, materializado na Constituição de 1988; b) é defensor do status quo jurídico não apenas por escolha programática, mas em decorrência da avaliação de que não tem suficiente potência política para alterá-la na direção de seus valores políticos; c) é defensivo porque há a preocupação constante em defender-se de um sistema que lhe é hostil e que se sobrepõe ao ímpeto transformador do partido.

A integração defensiva tem algumas implicações observáveis por meio da análise da história política. A hostilidade do sistema para com o partido deve revelar uma inserção mais lenta ou ao menos diversa do PT em relação a outros partidos, em particular os grandes, PMDB e PSDB, em alguns dos principais espaços do presidencialismo de coalizão

brasileiro. Além disso, a condição de protagonista na disputa presidencial traria consequências diversas para o PT que traz para o PSDB, por exemplo. Assim, embora a estratégia das duas legendas tenha prioridades semelhantes, elas deveriam se manifestar de forma diferente, se sua inserção no sistema é desigual. Sendo esse o caso, as coalizões de governo lideradas pelo PT têm uma finalidade diversa daquelas regidas pelo PSDB. Ao passo que o segundo efetivamente consegue organizar seu apoio político em prol de uma agenda programática, o primeiro organiza vastas coalizões com o objetivo primeiro de reduzir a hostilidade do sistema à sua presença. Por essa razão, denominamos aqui as coalizões petistas no governo federal como coalizões defensivas.

Em trabalho anterior², analisamos como, de fato, a coalizão de governo organizada pelo PT na presidência alterou de forma significativamente menor o status quo jurídico do país que aquela liderada pelo PSDB. Ou seja, não foi uma coalizão destinada a alterar a Constituição em direção a um programa político. Agora, para continuar a desenvolver o conceito de integração defensiva, e a correlata estratégia de coalizões petista, é importante mostrar que a inserção do PT no sistema, de fato, seguiu caminho diverso, mais lento, tortuoso e com menor aceitação que aquele seguido pelo PMDB, ou ainda mais importante, pelo PSDB, partido de igual vocação presidencial e ainda mais recente que o PT. Se isso puder ser observado, será mais uma importante evidência de que a competição política travada por esse partido é condicionada pelo processo histórico de integração ao sistema político, marcado pela hostilidade deste em relação ao petismo.

Observemos alguns dados a respeito da evolução do PT no sistema político em comparação com outros partidos. A tabela 1 mostra o número de governos estaduais conquistados pelo que hoje são os três maiores partidos do país.

Tabela 1. Evolução do número de governos estaduais

	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	2014
PMDB	9	22	7	9	6	5	7	5	7
PSDB	-	-	1	6	7	7	6	8	5
PT	0	0	0	2	3	3	5	5	5

Como se pode ver o PMDB é também o partido que elegeu o maior número de governos estaduais desde sua fundação. Desde a primeira eleição disputada, o partido conseguiu número significativo de cargos. O número que se destaca é o das eleições de 1986, realizadas logo após o Plano Cruzado, em que o partido conquistou 22 dos 23

² SANTOS, Fabiano; BARBOSA, Leonardo Martins. Questões da Social Democracia e o Presidencialismo de Coalizão. ANPOCS 2016.

governos estaduais. Depois disso, acompanhando o desempenho do partido no Congresso, o número de governos diminuiu, por razões não discutidas neste trabalho, sem que o partido deixasse de figurar dentre os maiores. O desempenho pemedebista contrasta com o do PT, criado também em 1979, mas que demorou mais de dez anos para eleger seus primeiros governadores. A diferença se explica por algumas razões. A primeira sendo que o PMDB nasceu herdeiro do MDB e, com isso, com uma máquina partidária já extensa, na condição de principal oposição ao cambaleante regime militar. A segunda razão, menos consistente, mas também levantada com frequência, é a disposição petista em abrir mão da disputa estadual para priorizar a presidência. Se veracidade há nessa informação, aplica-se a um momento posterior na história do partido. A cessão da cabeça de chapa para o PDT em 1998 no Rio de Janeiro foi tão sintomática precisamente por não ser ainda regra geral, como veio a ocorrer mais tarde, principalmente na aliança com o PMDB. No mínimo, seria necessária uma avaliação pormenor da relação entre coligações estaduais e eleição presidencial.

De todo modo, é interessante contrastar as duas informações com o desempenho tucano nas eleições para governo do estado. Tanto quanto o PT, o partido tem uma vocação presidencial, e sua criação tarda 8 anos em relação à petista. É verdade que o PSDB nasce do PMDB, mas a cisão não levou consigo parte considerável da máquina partidária pemedebista. Como se pode ver, em 1990 apenas um governo de estado foi conquistado. Ainda assim, o crescimento do partido nesse âmbito é surpreendente, e em menos de uma eleição já contava com número surpreendente de governos estaduais, e permanece dentre os maiores partidos nesse quesito até o presente. Como se pode notar, o salto do PSDB ocorre nas eleições de 1994, na primeira vitória presidencial do partido. Novamente aqui devemos sublinhar o contraste com a situação petista: ao passo que a eleição presidencial tucana serviu de estímulo para a eleição de considerável número de governadores, o mesmo não ocorreu com o PT em 2002; inversamente, as seguidas derrotas nos pleitos federais não abalaram a posição tucana dentre aqueles com maior número de governos.

Não que a eleição de 1994 não tenha sido importante para o crescimento do PSDB. Ou que a origem pemedebista do partido não tenha sido relevante em sua história: é, mas não pela máquina partidária importada, mas por indicar que a legenda, diferentemente da petista, foi reconhecida como uma do “establishment” político. Por essa razão sua inserção no sistema foi significativamente mais fácil que a petista, de modo que os mecanismos operantes nesse contexto podem sim ajudar a explicar o crescimento tucano, mas não registram efeito, ou registram efeito menor, no petista. Em outras palavras, os dois partidos considerados os polos do sistema partidário brasileiro são distintos em sua interação com o sistema.

A tabela 2 ajuda a dar corpo ao argumento discutido na tabela 1, pois mostra a evolução do número de prefeituras de cinco partidos no período de 20 anos. A quantidade de prefeituras é importante não apenas por indicar o tamanho do partido, mas também sua capilaridade no heterogêneo tecido social brasileiro. Além disso, é indicativo da percepção dos candidatos no país de que algum partido lhe proverá não apenas chances de vitória, mas também acesso a recursos públicos uma vez eleitos. É vantajoso para os prefeitos estarem filiados a partidos com acesso aos fundos públicos estaduais e federais. Portanto, espera-se que as vitórias eleitorais nessas instâncias estimulem o aumento de candidatos e prefeitos filiados ao partido.

Tabela 2. Evolução do número de prefeituras³

Partido/Ano	1996	2000	2004	2008	2012	2016
PMDB	1311	1260	1065	1202	1030	1042
PSDB	933	992	877	791	703	812
PFL/DEM	937	1027	789	496	278	268
PPB/PP	526	619	553	551	481	498
PT	116	200	422	557	651	263

O predomínio do PMDB durante todo o período, nesse sentido, é esperado, por ser esse o partido que esteve presente com maior frequência e de maneira mais estável no âmbito federal. Outro ponto a se observar é a sólida base mantida pelos partidos mais antigos: PMDB e PP. É interessante notar que o DEM, herdeiro do PFL e, também, PDS e Arena sofre uma lenta, porém constante queda a partir do momento em que é desalojado do governo federal com a vitória petista. Essa queda indica que é cada vez menor o número de prefeitos que enxergam na legenda uma ponte com fundos públicos. Esses partidos são três dos mais importantes na configuração partidária nacional precisamente por apresentarem traços característicos do sistema político nacional: a importância do governismo e o fato de abrirem mão de postulações a cargos em que é requisitada uma agenda programática mais definida, como é o caso da presidência.

O caso do PSDB se destaca, nesse sentido, por apresentar alto número de prefeituras já em 1996. Infelizmente, não foi possível para esse trabalho levantar dados de eleições anteriores, mas não há razão para imaginar que o desempenho do partido tenha sido muito distinto nas suas primeiras eleições municipais que foi nas estaduais e para a Câmara dos Deputados. Em 10 anos de vida política, o PSDB saltou de 38 deputados

³ Levantamento do Núcleo de Estudos sobre o Congresso (NECON-IESP/UERJ). O ano de 1996 é o marco inicial por problemas na base de dados do TSE.

eleitos em 1990, passou para uma bancada de 99 parlamentares em 1998, número jamais alcançado pelo PT. No início, a legenda era eminentemente parte da seção paulista do PMDB, com contribuições importantes de Minas e Paraná, e apenas marginais de outros estados. No entanto, seu crescimento mostrou-se avassalador após a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994. Em pouquíssimo tempo o partido passou a figurar entre os de maior capilaridade no país, chegando em 2000 com 933 prefeituras. Pelo contrário, apenas em 2002, com a vitória de Lula e após mais de 20 anos de existência, o PT logrou eleger 91 deputados, feito não repetido nas eleições posteriores, mesmo com a alta aprovação do governo⁴.

O número de prefeituras ajuda a entender o protagonismo de tucanos e pemedebistas nos governos estaduais: a capilaridade dada pelo alto número de governos municipais presta considerável apoio à manutenção do poder de grupos políticos na máquina estadual, e é nesse âmbito que o “establishment” tem maior facilidade para se manter, terreno em que PSDB e PMDB navegam com mais facilidade que o PT. Esse cenário difere daquele em que figuram apenas as cidades com segundo turno, qual seja, as com mais de 200 mil eleitores ou capitais de estado. As tabelas 3 e 4⁵ mostram, respectivamente, o número de candidaturas lançadas por PT, PSDB e PMDB em três eleições municipais:

Tabela 3. Candidaturas lançadas em cidades com segundo turno

	2000	2012	2016
PT	66	68	57
PSDB	53	49	56
PMDB	44	38	43

Tabela 4. Prefeituras em cidades com segundo turno⁶

	2000	2004	2008	2012	2016
PSDB	12	15	13	15	29
PT	17	18	21	16	1
PMDB	9	8	17	10	14

⁴ Dados do TSE obtidos pela equipe do NECON (IESP-UERJ).

⁵ Colega própria. Novamente aqui foram selecionados os dados que apresentavam maior consistência e menor possibilidade de erro. Quero registrar o agradecimento ao colega e cientista político Saulo Said pelo auxílio nessa tarefa.

⁶ Cidades em que o segundo turno é possível, dado o número de eleitores ou a condição de capital estadual.

As tabelas indicam que o PT encontrou espaço para seu fortalecimento principalmente nos centros urbanos do país, mais que nos governos estaduais. Foi nos grandes municípios e regiões metropolitanas de São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais, principalmente, que o partido conseguiu a musculatura necessária para disputar de forma competitiva a presidência da república. Por serem realizadas de forma separada das demais pleitos, as negociações casadas entre mais de um âmbito não se aplicam nesse caso. O que ocorre, isso sim, são negociações envolvendo mais de um município. Vê-se assim, que o PT não apenas priorizou a disputa nesses municípios, como, diferentemente dos governos estaduais, encontrou respaldo eleitoral para tanto. O partido lança sistematicamente mais candidatos que PMDB e PSDB, e desde muito cedo, e em muitas eleições, foi o partido que mais elegeu prefeitos nesses municípios.

É importante destacar também o lugar do PSDB, que lança mais candidatos e elege mais prefeitos nessas cidades que o PMDB. Mais que nas eleições estaduais, onde parece prevalecer uma dinâmica distinta da presidencial, o protagonismo dos dois em eleições presidenciais encontra algum paralelo aqui. O PSDB, nesse sentido, apresenta-se tanto como um partido capaz de ter protagonismo nesse espaço, em que o PT se mostra mais forte, e no âmbito estadual, em que a máquina política pemedebista mantém a décadas sua força. A eleição discrepante é a de 2016, quando o PT é expelido do sistema e elege apenas um prefeito. As razões para esse resultado podem ser inúmeras, e não podem ser aprofundadas aqui. O próximo tópico da análise, entretanto, traz indícios que devem ser considerados.

Como o objetivo é averiguar a inserção do PT com o sistema político, e contratá-la com a do PSDB e PMDB, foram analisadas também as coligações formadas por esses partidos nas eleições municipais, em particular em cidades com segundo turno, que se mostraram estratégicas para o petismo durante sua trajetória. A tabela 5 mostra o número médio de aliados que o partido teve nas eleições municipais dos anos de 2000, 2012 e 2016, e a tabela 6⁷ seleciona apenas os municípios em que o segundo turno era possível.

Tabela 5. Tamanho médio das coligações em eleições municipais⁸

	2000	2012	2016
PT	1,84	4,6	4,05
PSDB	3,3	5,43	6,14
PMDB	2,97	5,36	5,61

⁷ Colega própria. A seleção dos anos deu-se pelos mesmos motivos das tabelas 3 e 4.

⁸ O partido não necessariamente é o cabeça de chapa dessas coligações.

Tabela 6. Tamanho médio das coligações eleições municipais com segundo turno

	2000	2012	2016
PT	3,18	6,56	3,07
PSDB	5,33	7,08	8,32
PMDB	5,07	7,11	7,4

Como se pode observar, PSDB e PMDB apresentam uma tendência de crescimento no tamanho médio das coligações de que participam. Isso se justifica pelo aumento do número de partidos com recursos a oferecer para as coligações. Diferentemente, em 2016 o PT apresenta um leve decréscimo se considerados o número total de prefeituras e, naquelas em que é possível o segundo turno, há uma significativa redução no número médio de aliados, a um ponto menor mesmo que no pleito de 2000, antes da aliança com o PL e o estabelecimento da política de alianças voltada para a governabilidade no Congresso.

As tabelas 7, 8 e 9 ajudam a olhar esses dados de maneira mais detalhada. Foram selecionados os apoios prestados aos candidatos de PT, PSDB e PMDB. Além dos próprios, foram selecionadas legendas tradicionais do denominado “centrão”, ou seja, do conjunto de partidos que povoam o Congresso e se fazem presentes em governos de ideologias diversas. Como na tabela 1, esses partidos foram escolhidos por representarem traço determinante do presidencialismo de coalizão brasileiro.

Tabela 7. Apoio a candidatos do PT em cidades com segundo turno

	2000	2012	2016
PMDB	5	21	2
PPB/PP	1	15	6
PTB	3	12	3
PL/PR	2	21	6
PSD	X	12	4
PSDB	0	0	0

Tabela 8. Apoio a candidatos do PSDB em cidades com segundo turno

	2000	2012	2016
PMDB	10	7	13
PPB/PP	13	16	20
PTB	16	15	20
PL/PR	12	13	15
PSD	X	14	11
PT	1	0	0

Tabela 9. Apoio a candidatos do PMDB em cidades com segundo turno

	2000	2012	2016
PT	3	4	2
PPB/PP	9	10	11
PTB	8	11	16
PL/PR	11	10	5
PSD	X	8	11
PSDB	7	5	5

Um primeiro dado a se notar é, novamente, a reprodução do conflito partidário entre PT e PSDB nessas cidades, de que já havia indício nas tabelas 3 e 4. Petistas e tucanos praticamente nunca apoiam uns aos outros nesses municípios. O padrão de coalizões organizado por cada um desses partidos, entretanto, difere. O PSDB, por exemplo, tem uma relação mais frequente e recíproca com o PMDB. O PT raramente apoia candidatos pemedebistas, mesmo em 2012, no auge da aliança entre os dois partidos. Nesse ano, a recíproca não foi verdadeira, o PMDB apoiou 21 candidaturas petistas, mostrando uma relação análoga àquela verificada nas eleições presidenciais.

Entretanto, os apoios recebidos pelo petismo mostram-se muito mais sensíveis à sua presença no governo federal que aqueles recebidos pelo PSDB. Como nas tabelas 5 e 6, fica claro que o apoio dos partidos do “establishment” brasileiro ao PT dependeu em larga medida da presença desse partido na presidência. Diferentemente do PSDB, que manteve uma interação constante com esses partidos mesmo desalojado da presidência, o PT viu-se isolado no sistema em 2016, como esteve em 2000. É importante pontuar que, tanto num ano como no outro, o partido deliberadamente restringiu seu leque de alianças. Se em 2000 o tema ainda era tabu, em 2016 vetou-se alianças com partidos apoiadores do a legenda considerou um golpe de Estado. O PR, entretanto, foi incluído na seleção precisamente por

não ter apoiado o impeachment; ainda assim, também se afastou das alianças com petistas em 2016.

Resta ainda a possibilidade de essa retração ter sido decorrente do péssimo prospecto que o PT tinha em 2016, face ao desgaste de sua imagem pública. Como no caso das decisões petistas sobre alianças, não se nega que isso também tenha sido uma causa. Entretanto, não seria uma explicação suficiente. Afinal, a rejeição ao partido ou ao governo não inibiu um amplo leque de alianças em torno a candidatos do PSDB no ano de 2000, ou do próprio PMDB em 2016. Há, no mínimo, indícios de que a inserção do PT no sistema político brasileiro de fato seja diversa daquela do PSDB e, portanto, que as coalizões organizadas por esse partido tenham outros objetivos que não daquelas organizadas pelo PSDB. O PT, nesse sentido, empreenderia esforço maior com um retorno menor que o PSDB, no momento de organizar coalizões. O objetivo central não seria avançar uma agenda de esquerda, mas sim proteger-se contra um sistema que o partido considera hostil. É importante que não se confunda o argumento aqui desenvolvido com a ideia de que o PT procurou se preservar das mazelas do sistema político nacional. Não apenas isso envolve um julgamento moral a respeito dessas mazelas, como não condiz com o propósito deliberado do partido. Ao longo de sua história, o PT esforçou de maneira sistemática para se inserir no sistema político brasileiro. A análise aqui empreendida é a análise das consequências desse esforço para o sistema político nacional e as contradições que daí surgiu. Acreditamos que esse tema traz contribuições relevantes para o estudo da competição partidária nacional.

Considerações teóricas

O argumento aqui desenvolvido é o de que o modelo teórico usualmente usado para se analisar o conflito político no sistema partidário é insuficiente para se apreender importantes aspectos no contexto brasileiro. Particularmente, a constituição de uma competição desigual, decorrente da origem do PT em relação aos partidos que emergem da transição democrática.

De fato, o modelo baseado na teoria de Downs e desenvolvido por Sartori e tantos outros foram constituídos com base na experiência política de após a Segunda Guerra na Europa, quando os partidos originários do mundo do trabalho tiveram a chance de construir importantes redes de poder político que, nas décadas predecessoras, lhes fora negada. Isso não significa, entretanto, que a origem desses partidos não tenha também influenciado os seus diversos modos de inserção em seus respectivos sistemas nacionais, conforme já havia proposto Guenther Roth, em sua análise das primeiras décadas de história do Partido

Social Democrata Alemão. Nesse sentido, a análise da história política recente do Brasil contribui para discussões da ciência política acerca da competição partidária no país.

BIBLIOGRAFIA:

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 31, n1. 1988, pp. 5-34.
- ADAMS, James; MERRILL III, Samuel; GROFMAN, Bernard. *A Unified Theory of Party Competition: a cross-national analysis integrating spatial and behavioral factors*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- ALDRICH, John. *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*. Chicago: The University of Chicago Press, 1995.
- CARREIRÃO, Yan de Souza. O Sistema Partidário Brasileiro: um debate com a literatura brasileira recente. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 2014.
- DOWNS, Anthony. *An economic theory of democracy*. New York: Harper & Brothers, 1957.
- DUVERGER, Maurice (2002). *Os Partidos Políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- _____. Government Coalitions in Brazilian Democracy. *BPSR*. 2017. Pp. 182-216.
- FLEISCHER, David; MARQUES, Jales Ramos. *PSDB: de facção a partido*. Brasília: Konrad Adenauer Stiftung, 1999.
- HINICH, Melvin; MUNGER, Michael. *Analytical Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- LAVAREDA, José Antônio. *A Democracia nas Urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro: IUPERJ: Rio Fundo Editora, 1991.
- LIMA JR, Olavo Brasil de. *Partidos Políticos Brasileiros: a experiência federal e regional (1945/1964)*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1983.
- LIPSET, Seymour Martin; ROKKAN, Stein. Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. IN: MAIR, Peter (org.) *Western European Party System*. Oxford: Oxford University Press, 1990.
- MACIEL, Natalia Regina Avila. *Velhas Raposas, Novos Governistas. O PMDB e a Democracia Brasileira*. 2014.
- MAIA, João Marcelo Ehrlet. *Esquerda e Escola Paulista de Sociologia: um itinerário sociológico do conceito de 'populismo' no Brasil*. In: Teoria & Sociedade. n. 10, julho-dezembro de 2002.
- MAINWARING, Scott. *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: the case of Brazil*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1999.

- MAIR, Peter. *Party System Change: approaches and interpretations*. Oxford: Clarendon Press, 1997.
- MELHEM, Célia Soibelman. *Política de Botinas Amarelas: o MDB-PMDB paulista de 1965 a 1988*. São Paulo: Hucitec: Departamento de Ciência Política da USP, 1998.
- MELO, Carlos Ranulfo; CÂMARA, Rafael. Estrutura da Competição pela Presidência e Consolidação do Sistema Partidário no Brasil. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 55, n. 1, 2012. Pp. 71-117.
- MENEGUELLO, Rachel. *PT: a formação de um partido. 1979-1982*. São Paulo: Paz e Terra, 1989.
- PERES, Paulo Sérgio. *O Sistema Partidário e a Volatilidade Eleitoral na Dinâmica Democrática Brasileira*. USP, 2005.
- PILATTI, Adriano. *A Constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.
- PRZEWORSKI, Adam. *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- REIS, Fábio Wanderley. *Identidade Política, desigualdade e partidos brasileiros*. *Novos Estudos*, 87, julho de 2010.
- RIBEIRO, Pedro Floriano. *Dos Sindicatos ao Governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005*. São Carlos: Edufscar, 2010.
- ROMA, Celso. *A Institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Vol. 17 nº 49, junho de 2002.
- ROTH, Gunther. *The Social-Democrats in Imperial Germany. A study in working class isolation and national integration*. Totowa: Bedminster Press, 1963.
- RAILE, David; PEREIRA, Carlos; POWELL, Timothy. Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime. *Political Research Quarterly*, V. 64, No. 2, Junho 2011. Pp. 323-334.
- SANTOS, Fabiano; BARBOSA, Leonardo Martins. *Questões da Social Democracia e o Presidencialismo de Coalizão*. ANPOCS 2016.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Da Oligarquia à Poliarquia: competição Eleitoral e Processos “Não-Encarceráveis”*. Série Estudos 95. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- _____. *Democracia e Governabilidade Natural*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- SARTI, Ingrid. *Da Outra Margem do Rio: os partidos políticos em busca da utopia*. Rio de Janeiro: Editora Relume Dumará, 2006.
- SARTORI, Giovanni. *Partidos e Sistemas Partidários*. Brasília: UNB; Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. *Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930-1964)*. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.
- VASCONCELLOS, Gilberto Felisberto. *O Príncipe da Moeda*. 2. ed. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1997.
- VIANNA, Luiz Werneck. Weber e a Interpretação do Brasil. IN: SOUZA, Jessé (org.). *O Malandro e o Protestante: a tese weberiana e a singularidade cultural brasileira*. Brasília/DF: Editora UNB, 1999.
- VIEIRA, Soraia Marcelino. *O Partido da Social Democracia Brasileira: trajetória e ideologia*. Tese. Rio de Janeiro: IESP, 2012.
- ZUCCO, César. Ideology or What? Legislative behavior in multiparty presidential settings. *The Journal of Politics*, 71 (3), 1076-1092, 2009.