

DEMOCRACIA DE PARTIDO ÚNICO

OU UMA ROSA É UMA ROSA

FABIANO SANTOS
CIENTISTA POLÍTICO

Não são poucas as vozes, emitidas, tanto no debate político-partidário quanto na análise intelectual, que veem no Brasil a iminência real de uma espécie de mexicanização. Segundo essa visão, se repetiria aqui o modelo constituído pelo PRI, o Partido Revolucionário Institucional, representado, na versão nacional, por algumas características marcantes como evidência dessa mexicanização: a longevidade do PT no poder, o aparelhamento do Estado e sua ocupação pelos aliados, a “cooperação” dos sindicatos e dos movimentos sociais, o maior controle estatal da economia, a esterilização ou o aniquilamento político-eleitoral pela execução de um projeto de poder hegemônico

de longo prazo e a liquidação de uma oposição eficaz e eleitoralmente viável.

Não se trata de uma boa imagem, seja na eficiência como argumento da luta política, seja na aderência real como instrumento analítico. Mas essa fragilidade não nos impede de usá-la e, a partir dessa imagem, fazer uma série de reflexões importantes sobre o sistema político brasileiro e lançar algumas dúvidas sobre ele e sobre seus críticos.

No campo político, o ator que usa essa associação com o modelo mexicano faz parecer ao eleitor uma espécie de choro de derrotado. Falar em PRI, no caso brasileiro, certamente remete ao

É UMA ROSA





fato de que o PT venceu eleições seguidas vezes. É uma tese frágil como argumento partidário. Na falta de qualquer outro argumento político, diga-se ao eleitor que se está diante de um perigo no horizonte. Trata-se de mais uma maneira equivocada do PSDB de se colocar no embate partidário, de justificar suas próprias derrotas e seus próprios problemas. É estratégia de quem tem dificuldade de olhar para sua trajetória e de definir melhor suas políticas e estratégias.

Essa é uma solução diversionista, com uma implicação muito ruim para o sistema político-partidário como um todo. Afinal, acaba sugerindo uma falta de legitimidade do processo político brasileiro – processo do qual o próprio PSDB é beneficiário. Convém não esquecer que os tucanos estiveram durante oito anos no governo nacional, controlam uma série de governos subnacionais, estão presentes nas câmaras municipais, nas assembleias legislativas, no Congresso, nas prefeituras e nos governos estaduais. O Brasil é uma federação, com diversas possibilidades de inserção na vida política, seja nos governos executivos, seja nos governos legislativos, e o PSDB se beneficia disso. E é o principal oponente do governo federal, tendo sido muito bem votado na última eleição presidencial. Essa visão, em síntese, lhe cai mal porque parece um choro de derrotado e, por outro lado, é perigosa, uma vez que remete a um passado não tão longínquo, no qual os atores que perdiam deslegitimavam o processo. Não se trata, de maneira alguma, de uma boa forma de se colocar no embate partidário.

TEMOR LEGÍTIMO

No campo da análise política, é possível dizer que se trata de uma consequência de diversos matizes. Certamente há analistas de boa-fé e, em alguns casos, com temor genuíno de ameaça à democracia brasileira. Há receios legítimos, percebidos em quem tem uma visão paranoica do processo político, um pessimismo incorrigível. E há casos de simples má análise. Em todos os casos, vejo como uma análise frágil, mas é uma fragilidade que serve para enriquecer a interpretação sobre o processo político brasileiro.

Em primeiro lugar, a marca fundamental da experiência mexicana antes da redemocratização é a fraude eleitoral. Os resultados mexicanos no período nunca foram autênticos. É como se o México jamais tivesse ultrapassado a fase da Primeira República brasileira. Havia uma comissão de verificação que fazia uma limpa depois das eleições e eram identificados vários outros graves problemas de autenticação. Exemplos: o próprio político fazia

a cédula, levava os eleitores para o alistamento, burlava o processo eleitoral. A democratização significa, entre outras coisas, um processo de maior autenticidade do resultado eleitoral, que expressa a mais autêntica e fidedigna vontade das pessoas que foram às urnas. Isso é algo totalmente estranho à experiência eleitoral mexicana, e o PRI foi o principal partido a caracterizar esse processo.

Eis por que a comparação com o México, como argumento político, é perigosa. No fundo, sugere-se, com isso, uma fraude no processo eleitoral brasileiro. O que caracteriza o avanço democrático e eleitoral do Brasil são justamente os ganhos significativos na autenticidade, a imensa incorporação dos eleitores, a continuidade das eleições e a redução consistente dos possíveis componentes de fraude. Tanto que a experiência brasileira tem sido examinada e copiada em diversos outros países. Incorre-se aí numa contradição: as mesmas vozes que falam em mexicanização defendem a ideia de que o processo político eleitoral brasileiro é autêntico.

No México, o grande ator do processo de redemocratização não foi um líder, um partido ou um movimento social, mas a justiça eleitoral. Os mexicanos conseguiram realizar a transição democrática ao organizar a justiça eleitoral nos moldes similares ao modelo brasileiro: uma justiça específica, como uma entidade à parte, encarregada de conduzir o processo eleitoral. Lá é mais forte ainda do que no Brasil, a ponto de institutos importantes de pesquisa política surgirem da própria justiça eleitoral e de importantes cientistas políticos serem também juízes eleitorais.

A segunda característica do modelo mexicano é o partido único. O que marca a experiência durante todo aquele período é a existência de um só partido forte, o PRI. Do caso brasileiro, diz-se exatamente o oposto. Aqui a fragmentação partidária seria um enorme problema. O que leva à segunda contradição: os mesmos analistas que se referem a uma mexicanização da política brasileira afirmam que um dos problemas de nosso sistema é o excesso de partidos. As duas ideias não são correspondentes. O contexto em que o PT avança é fragmentado, federativo, em que as realidades municipais são diferentes das estaduais, as estaduais não se reproduzem na realidade nacional. É, portanto, pluripartidário e federativo. Existem pesquisas sobre mecânicas de montagem de governo e experiências pluripartidárias em governos de coalizão – alguns critérios a serem seguidos. Uma das principais regras diz respeito à distribuição proporcional, ao peso que o partido tem no Executivo em relação ao peso no Legislativo.

Para muitos, não há essa proporcionalidade no caso do PT. Isso denotaria um problema no modo pelo qual a coalizão funcionaria. Ocorre que, num sistema de governo, as instituições importam em alguma medida. Essa regra de ouro proporcionalista é extraída da experiência europeia. E a experiência europeia é fundamentalmente parlamentarista, na qual os Executivos surgem do Legislativo. No caso brasileiro, não. Os governos surgem a partir da eleição presidencial, e os ministérios são discutidos a partir da Presidência. O peso do Executivo é, portanto, muito maior do que no modelo europeu. O governo Fernando Henrique Cardoso foi mais proporcionalista, numa característica diferente do modelo petista. Isso acaba gerando conflitos e tensões dentro da coalizão. Mas convém refletir: há a regra de ouro proporcionalista a ser observada, mas igualmente é preciso olhar para as características do partido e sua necessidade de acomodar facções internas. Enquanto isso, o PSDB é um partido que oferece muito mais delegação para suas lideranças fundamentais. Participar do governo não é tão fundamental para os atores. É possível entender isso sem lançar mão da ideia de mexicanização.

ALTERNÂNCIA DE PODER É UMA EXIGÊNCIA DEMOCRÁTICA?

O terceiro ponto da análise diz respeito a enxergar na eleição sucessiva de um mesmo partido um problema político, institucional, eleitoral e partidário. Basta fazermos certas comparações com a experiência internacional para identificar a fragilidade do argumento. O primeiro exemplo óbvio vem das realidades subnacionais, entre os quais São Paulo, dominado por muito tempo pelo PSDB, é o caso mais bem-acabado. O que vale para o PT no plano nacional não vale para o PSDB no plano estadual?

Convém comparar o caso brasileiro com outras experiências nacionais. Lembremo-nos do exemplo do Partido Socialista sueco. Ganhou a primeira eleição em 1933 e só foi perder a maioria em 1982. Foram mais de 50 anos no poder, vencendo eleições sucessivas. A democracia liberal japonesa foi mais longa ainda. Observando a experiência internacional, sobretudo a europeia, constatamos que a longevidade de um partido no poder é identificada justamente nos países considerados democráticos, desenvolvidos, politicamente avançados. Não estamos falando, portanto, de nenhum país pobre, com guerra civil, ditaduras sanguinárias. Para circunscrever a análise à Europa, alternâncias sistemáticas caracterizam pouquíssimas experiências nacionais. França, Alemanha, Itália, Escandinávia, em quase todos os países houve pouca alternância. Talvez a única exceção consistente tenha sido a inglesa, se formos mais rigorosos. E mesmo na Inglaterra, isso se deu até





Margaret Thatcher, que ficou 11 anos, John Major, outros sete, até aos trabalhistas, que ficaram 13 anos. Portanto, os ingleses também acabaram copiando o padrão europeu de governos longos.

É preciso reconhecer, no entanto, o caso dos Estados Unidos, de grande alternância no Executivo. Mas se pegarmos a experiência legislativa, os democratas ganharam as eleições para o Congresso nos anos 1930, perderam no curto período pós-Roosevelt, voltaram a vencer e só perderam a maioria em 1994. Ou seja, num país em que o Congresso é uma espécie de instituição governativa, os democratas liderraram por quase 40 anos ininterruptos. Os republicanos, de 1994 para cá, recuperaram a maioria na Câmara. É um dado emblemático, pela força do legislativo norte-americano.

Em síntese, o receio da longevidade também não encontra eco na experiência internacional. O que leva a uma pergunta fundamental: na democracia, nos preocupamos com a alternância de poder de fato ou com a *possibilidade* de alternância? Se temos ritos democráticos continuados, com eleições livres e idôneas, se temos um processo eleitoral autêntico, com as urnas expressando a vontade da maioria dos eleitores, se as liberdades de associação e de expressão estão sendo respeitadas, qual o problema da longevidade de um partido no poder?

Não convém aqui esmiuçar os fundamentos da democracia. Mas uma definição simples e incontroversa inclui necessariamente a noção segundo a qual o governo tem de ser responsivo à vontade da população. E a fase eleitoral é fundamental nessa situação. Somente nas teorias mais radicais o processo eleitoral é uma fraude em seu conjunto. Nessas teorias, a democracia tradicional é decadente e as instituições representativas, ineficazes. As teorias deliberativas contemporâneas, no entanto, tentam repensar o governo representativo, incluindo as instituições representativas como participantes e fundamentais do processo democrático. Mantêm a tradição de que o governo, se eleito, tem de responder à vontade de quem o elegeu. Algumas teorias políticas defendem que isso não é possível, uma vez que o eleitorado não tem vontade e não sabe o que quer. Refiro-me a teorias liberais, baseadas na *rational choice*, nas teorias cíclicas de democracia, de escolhas majoritárias. Essas tentam provar que não procede a ideia de que um governo faz aquilo que a maioria espera. Mas as teorias democráticas defendem essa premissa.

Se estamos de acordo em relação a essa premissa, o que é importante a um governo eleito é que seja autêntico como resultado eleitoral. Portanto, que seja a expressão da vontade do eleitor. Que seja escolhido pela regra vigente. Que esteja respondendo satisfatoriamente aos desafios da agenda. A sociedade se manifesta em

relação a isso, daí a importância do mecanismo eleitoral. É preciso que o sistema exiba uma forma de fazer com que as escolhas do governo expressem os anseios de agenda da sociedade.

AS CLIENTELAS IMPORTAM

A despeito de seus graves problemas de argumento, a imagem da mexicanização nos leva a reflexões sobre o processo político brasileiro, e, certamente, uma delas é sobre a noção de que os políticos estão de olho exclusivamente nas suas eleições. Nesse caso, tem-se a premissa de que governos “populistas” sempre recorrem a políticas “eleitoreiras”, e não para o interesse público. Durante as décadas de 1970 e 1980, observou-se na literatura de ciência política a noção de ciclos econômicos e eleitorais. Foi uma literatura que explodiu naquele momento e deixou um bom legado. Diversos autores a incorporaram a suas pesquisas, produzindo resultados fantásticos em política e economia política comparada. Foram análises feitas não em países atrasados, mas com base na realidade dos países centrais. A teoria dizia que governos democráticos precisam, para sua eleição, do apoio da população que compõe o eleitorado. Com isso, esses governos manusearão a economia de forma a obter os maiores dividendos eleitorais possíveis. Assim, em períodos eleitorais a economia seria estimulada a aumentar a renda disponível e o emprego, criando pressões inflacionárias importantes. Logo em seguida ao período eleitoral, informava essa mesma teoria que o governo seria obrigado a usar instrumentos ortodoxos para conter a pressão inflacionária decorrente da política anterior, gerando distorções graves na economia. Afinal, a economia estaria sempre funcionando a uma taxa de desemprego abaixo de sua taxa natural. Isso acabaria criando ineficiência alocativa, sinalização errada para os agentes econômicos e inflação. Os instrumentos tinham de ser mais duros a cada período eleitoral, com consequências ainda mais graves para a economia.

Ocorre que essa teoria foi produzida no momento em que os países centrais exibiam dificuldades no manejo da economia, com crise do petróleo e decadência do keynesianismo, que tinha uma leitura muito ingênua da relação entre política e economia. O keynesianismo via o decisor como neutro, puro, que apenas observa os sinais da economia e toma suas decisões, sem perceber que o decisor está tomando suas decisões ao sabor do movimento econômico e eleitoral. Mas o laboratório empírico a partir do qual esses estudos se desenvolveram foram os países centrais. Seria o mecanismo da política econômica dos países democráticos.

Algumas análises criticaram essas teorias dos ciclos das políticas econômicas, porque elas pressupunham que não havia diferença entre os partidos. Ou seja, todos se comportavam da mesma maneira. Uma vez no poder, os governos, independentemente dos partidos, trabalhariam para estimular a economia em períodos eleitorais. Todos os políticos seriam oportunistas e se comportariam dessa maneira. As teorias foram se sofisticando e começaram a mostrar importantes diferenças entre os países. As diferenças resultariam de diferentes predomínios de governos no Executivo e no Legislativo, podendo ser vistas sincronicamente diferenças entre os países e diacronicamente no mesmo país ao longo do tempo. Em outras palavras, partidos diferentes ocupando o governo fazem coisas diferentes e respondem à economia de maneira distinta. Existem ciclos econômicos e eleitorais, economia e eleições estão interligadas, há impacto direto de políticas sobre os resultados eleitorais, e assim é na democracia. Mas partidos apresentam respostas diferentes. Países enfrentam problemas diferentes e eleitores responderão a essas diferenças.

Essa digressão é necessária porque remete ao lugar que o PT tem cumprido na trajetória política e econômica do Brasil. Não há como negar o fato de que o PT tem ocupado um espaço político que, na experiência europeia, foi ocupado pelos países socialistas e social-democratas. Assistimos na América do Sul à vitória eleitoral de diversos partidos de esquerda e centro-esquerda. A realidade da região mostrou questões distintas daquela enfrentada pelos partidos de esquerda do pós-guerra. O sueco foi bem-sucedido na década de 1930. O Partido Trabalhista inglês só ganhou no pós-guerra. O SPD (Partido Social-Democrata) alemão demorou mais um pouco, só vencendo nos anos 1970. O austríaco, na década de 1960. O Partido Socialista francês em 1980. O espanhol também na década de 80. Ou seja, as experiências social-democratas existirão em momentos distintos, com problemas e agendas distintos. A realidade dos anos 80 enfrentada pelos franceses e espanhóis, em plena crise do petróleo, é diferente daquela dos suecos, na década de 30. Tanto que suas respostas são diferentes. François Mitterrand até tentou ser intervencionista clássico, mas precisou reverter e realizar privatizações. Felipe González venceu algumas eleições, mas num contexto diferente do contexto clássico da social-democracia.

O caso latino-americano apresenta um contexto igualmente diferente, de crise do neoliberalismo. O traço comum, que está na raiz da social-democracia, cujo ator principal no Brasil acabou sendo o PT, é a percepção em torno da politização do processo econômico e social. Ou seja, a convicção de que o governo tem



de estar presente. A visão social-democrata exhibe dificuldades de separar o âmbito do privado e do público, o âmbito da economia e da política. Trabalha com a noção de que o Estado deve estar presente, administrando e gerindo o processo econômico e social. Trata-se de uma ideia que remete à questão da mexicanização: a noção de que a política partidária toma conta da sociedade, o modo de enxergar cooptação naquilo que, na verdade, é uma maneira de a social-democracia encarar o processo econômico e social. É o primado da política. A perspectiva liberal apresenta uma visão mais segmentada, com insulamento burocrático, racional, sem influências políticas sobre o mundo privado. Nessa visão, cabe ao político trabalhar os incentivos e dar as garantias necessárias para que as pessoas se organizem a fim de produzir benefícios para a sociedade. As pessoas serão capazes de produzir benefícios se o governo criar incentivos e fazer valer as regras. Essa diferença filosófica fundamental está presente num debate secular e continua, independentemente das conjunturas a partir das quais os partidos social-democratas vão conquistando governos. E está presente no Brasil.

Há uma tradição liberal no país que pensa o processo político-partidário com um diagnóstico ruim, marcado pela fraude, pela desinformação política, pela relação doentia entre os eleitores e suas lideranças, pela crítica às instituições representativas. Foi uma tendência que marcou a trajetória do pensamento político brasileiro. Vem daí toda a tradição dos autoritários, que partiram do diagnóstico negativo do processo brasileiro, no qual o regime representativo se estabelece numa sociedade despreparada para recebê-lo, criando uma distorção na condução do Estado. Existe uma inércia no imaginário brasileiro, exemplificada na dificuldade do país de encarar a realidade brasileira como uma democracia nova, pujante, com mudanças na própria cultura política do eleitor. Além dessa inércia imaginária, o outro problema é próprio da concepção liberal de como se devem conduzir os negócios e como conduzir o Estado e a burocracia.

Como ressaltado, a politização de todo o Estado marca a experiência internacional social-democrata. Onde os partidos social-democratas são mais fortes há uma partidarização do Estado. No caso austríaco do pós-guerra, por exemplo, observou-se inclusive um acordo prévio de ocupação das estatais, um pacto constitucional entre a direita e a esquerda antes mesmo das eleições. É como se antes dos resultados eleitorais, direita e esquerda dividissem os cargos da Petrobras. A mesma coisa na Escandinávia, onde os partidos participavam da negociação em torno da ocupação do Estado. Há um lado problemático dessa partidarização, claro, o





que não impediu que o país avançasse no sentido de conquistas importantes. Não há um entendimento de que os interesses partidários vão influir na capacidade dessas empresas de alcançar resultados. Ao contrário, elas estarão respondendo mais fidedignamente ao interesse das clientelas.

Nos países em que os partidos de direita dominam, a visão de insulamento burocrático está mais presente. Há uma despartidarização das burocracias. Mas convém ressaltar: os técnicos também têm viés. Só não existe a necessidade de os técnicos serem membros do partido, mas eles são formados em escolas, universidades, institutos com valores adequados aos valores fundamentais desses partidos de direita. Portanto, há um entrosamento implícito. Não há preocupação, por parte desses partidos, em delegar. Para um político conservador, não há problema num burocrata que se acha puramente técnico. É um problema para o partidário de esquerda. Os quadros da esquerda são quadros partidários, formados nos sindicatos, no partido e nos movimentos sociais. Sua *expertise* vem da luta política. A elite da direita é formada na universidade e é apartidária. A *expertise* dela vem de outro lugar, das suas próprias posses, da sua autonomia. Não é coincidência a cultura do insulamento burocrático nos países onde os partidos liberais são mais fortes, como EUA, Inglaterra e Alemanha. O processo político brasileiro precisa ser lido à luz dessa evolução. Aqui há os mesmos elementos fundamentais que os países liberais: eleições, economia de mercado, industrialização, grupos de interesse, como grandes empresas e sindicatos. Mas a experiência histórica vai definindo uma trajetória específica para cada país.

SINDICATOS MENOS IMPORTANTES

Hoje os movimentos sociais, por exemplo, são muito importantes, diferentemente da época de ouro da social-democracia, quando os sindicatos eram a principal referência. Pensemos num autor relevante, como Karl Polanyi. Ele se refere a dois princípios, o do mercado e o da autoproteção da sociedade. Vários sociólogos vão mostrar, a partir dele, as diferentes fases – das liberdades civis às políticas e, em seguida, os direitos sociais. Trata-se de uma visão chapada do processo de organização dessa grande civilização ocidental, com democracia, economia de mercado e algum controle via política social. É como se fosse uma coisa só. Ignora-se que o processo vai se dar conforme o processo político, a força do partido no poder, a articulação com os sindicatos. Depende, portanto, de uma série de fatores para dizer até que ponto do Estado do Bem-Estar pode avançar, até que ponto a igualdade se implanta e até que ponto o mercado é dominante. A experi-



ênica norte-americana é completamente diferente da portuguesa, enquanto a Suécia se estabelece num momento de crise do capitalismo, com grande recepção do pensamento de Keynes. Os suecos criaram um modelo próprio, o modelo Rehn-Meidner, não um modelo keynesiano. As experiências da França e da Espanha são diferentes da experiência sul-americana no fim dos anos 1990 e início dos anos 2000. A maneira como ocorre e os resultados dependem do processo político.

É nesse sentido que os sindicatos hoje têm menos força do que tinham na época de ouro da social-democracia, como principal força de articulação com a sociedade. Isso foi verdadeiro nas experiências iniciais do pós-guerra, já não foi mais na experiência francesa e espanhola e é muito menos hoje. O que caracteriza o PT não é apenas o sindicato, mas a sua força nos movimentos sociais. A atual dificuldade da social-democracia europeia tem muito a ver com isto: lidar com uma nova morfologia social, algo em que o PT está sendo bem-sucedido. Todo esse reclame da mexicanização, de aparelhamento e de cooptação do movimento social é resultado de uma experiência bem-sucedida no mundo pós-fordismo, em que os sindicatos eram a principal forma de articulação com a política. Hoje Aécio Neves vem tentando rearticular, ou articular, o PSDB com os sindicatos. Mas os sindicatos são a parte pequena dessa história. A vida familiar se reestruturou. Na Europa, principalmente, não há mais o trabalhador clássico, em que o pai de família era trabalhador e membro do sindicato, e a mulher era dona de casa. O provedor, pai de família, era o grande ator político. Hoje isso foi quebrado, o que pluraliza as relações políticas. Essa é uma tensão pura no caso do PT. As mulheres e outras minorias se relacionam pessimamente com o PT. Mas mesmo dentro dessa tensão, o partido é relativamente bem-sucedido na manutenção dessa articulação com sindicatos e movimentos sociais.

> O articulista é professor do Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da UERJ.

fsantos@iesp.uerj.br