

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

SARA DE SOUSA FERNANDES EPITÁCIO

**A TRAJETÓRIA DOS PARTIDOS DE DIREITA NA DEMOCRACIA RECENTE: O
CASO DO BRASIL E DO CHILE**

Porto Alegre

2015

SARA DE SOUSA FERNANDES EPITÁCIO

A TRAJETÓRIA DOS PARTIDOS DE DIREITA NA DEMOCRACIA RECENTE: O
CASO DO BRASIL E CHILE

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de
Doutora em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Marengo dos Santos

Porto Alegre

2015

CIP - Catalogação na Publicação

Epitácio, Sara de Sousa Fernandes

A TRAJETÓRIA DOS PARTIDOS DE DIREITA NA DEMOCRACIA
RECENTE: O CASO DO BRASIL E DO CHILE / Sara de
Sousa Fernandes Epitácio. -- 2015.
143 f.

Orientador: André Luiz Marengo Santos.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política,
Porto Alegre, BR-RS, 2015.

1. Partidos Políticos de direita. 2. Brasil e
Chile. 3. Transição Democrática. 4. Segmentação e
Harmonização . I. Santos, André Luiz Marengo, orient.
II. Título.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo financiamento e suporte a essa pesquisa no Brasil, e durante o doutorado sanduíche. Agradeço também à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), que através do Programa de Missão de Curta Duração possibilitou uma maior proximidade com o meu objeto de estudo. Aos professores Juan Pablo Luna e David Altman, por me receberem na Universidade Católica do Chile e dispensarem parte do seu valioso tempo em orientações e indicações de material bibliográfico.

Agradeço ao professor e orientador André Marengo, pela presteza, objetividade e serenidade durante o processo de orientação. Obrigada por acreditar no meu trabalho e por me dar a oportunidade de ser sua orientanda. Expresso aqui toda a minha admiração pelo profissional Marengo, que me serve de inspiração. Ao professor Anthony Pereira, que com uma cordialidade ímpar, me acolheu junto ao *King's Brazil Institute*. Os seis meses no *King's College London* contribuíram imensamente para a minha formação na prática de pesquisa.

Sou grata aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Paulo Peres, Rodrigo Stumpf e Silvana Krause, que em cada uma das disciplinas cursadas contribuíram para a execução desta pesquisa. À professora Lígia Madeira, por me receber junto ao Departamento de Ciência Política da UFRGS e me auxiliar durante a docência como professora substituta (nossos cafés entre o *King's College* e o *London School* tornaram tudo mais leve em Londres). Agradeço ao Bruno Stefani, Denise Farias e Lucas Dias, pela cordialidade e paciência nos trâmites burocráticos.

Aos amigos de longa data e de todas as horas, Genimar Resende, Rosângela Pereira, Vítor Sandes e Ricardo Ossagô, e aos novos amigos adquiridos ao longo do doutorado, Cristina Altman, Pedro Vasconcelos, Fernanda Cademartori, Enzo Lenine, Melina Mörschbacher, Diego Santos, Joyce Miranda, Carlos Gallo, Bruno Conceição e Renata Anunciato. Todos, de maneira distinta, estiveram sempre por perto. Obrigada pela companhia. Aos meus professores que se fizeram amigos, Cleber de Deus Pereira e Raimundo Junior.

Agradeço aos meus pais Ozanam e Luzia Epitácio, e irmãos, Oto, Aline, e em particular, à minha irmã Raquel Epitácio e ao meu cunhado Ricardo Ribeiro, sempre dispostos a me ouvir e a me aconselhar nos momentos difíceis. Obrigada por tornar a minha vida mais feliz, me presenteando com a Áthina. Ao meu grande amor Áthina Lavine: espero que o

tempo e a maturidade te ajudem a entender minha ausência. Aos meus sobrinhos Augusto, Giovanna e Guilherme.

Ao carinho com que me acolheram em sua família, agradeço às famílias Resende (Dalva, Paulo e Paulinho) e Laibida (Demétrio, Daiane e Sofia). Sofia: prometo que nos nossos próximos encontros não haverá pedidos de espera, nem computador.

Em especial, agradeço à Roberta Resende, minha companheira e amiga de todas as horas. Sem o seu amor e compreensão essa pesquisa não seria possível. Obrigada por fazer parte da minha vida e por me entender. Espero que nossos sonhos e amor se consolidem sempre, a cada dia.

“O desenvolvimento organizativo é estritamente condicionado pelas relações que o partido instaura na fase genética e, posteriormente, ao longo do caminho com outras organizações e instituições sociais”.

Angelo Panebianco

RESUMO

O objetivo geral da presente tese é identificar os elementos que diferenciam a trajetória dos partidos de direita no Brasil e no Chile. Para tanto, optou-se por estudar os dois maiores partidos: o PFL/DEM no Brasil, e a UDI no Chile. Com base no modelo organizacional de Panebianco e Wolinetz, as hipóteses testadas nesta pesquisa buscaram na gênese partidária, modelo de organização interna, e objetivos partidários (*vote-seeking*, *policy-seeking*, e *office-seeking*), as principais variáveis para explicar o crescimento e declínio eleitoral dos partidos em análise. Desse modo, verificou-se que o nascimento e a permanência do PFL/DEM no governo (*office-seeking*) inviabilizou o fortalecimento organizacional do partido e a sua capacidade de resiliência na condição de oposição. Em contrapartida, a situação oposta favoreceu o crescimento da UDI, que na condição de oposição, desenvolveu uma institucionalização forte, utilizando-se de estratégias (*vote-seeking*) para arrefecer o impacto decorrente da não participação no governo, construindo um contínuo processo de interrelação entre a cúpula dirigente e suas bases sociais. Diante de um contexto socioeconômico desigual, típico dos dois países em análise, a UDI aliou o seu processo de fortalecimento organizacional com a harmonização e segmentação de sua oferta política.

Palavras-chave: Partidos Políticos de direita. Brasil e Chile. Transição democrática.

Segmentação e Harmonização.

ABSTRACT

The main aim of this PhD dissertation is to identify the elements that differentiate the trajectory of the right parties in Brazil and Chile. Therefore, we chose to study the two major parties: PFL/DEM in Brazil, and the UDI in the Chilean case. Based on the organizational model of Panebianco and Wolinetz, the hypotheses tested in this study investigate in the genesis of the parties, internal organizational model, and parties goals (*vote-seeking*, *policy-seeking*, and *office-seeking*), the main variables to explain the electoral growth and decline of the parties in question. Thus, it was verified that the birth and permanence of the PFL/DEM in the government (office-seeking) prevented the organizational strengthening of the party and your resilience capacity in opposition condition. In contrast, the opposite situation favored the growth of the UDI, which, in opposition condition, developed a strong institutionalization, using strategies (*vote-seeking*) to cool the impact of the non-participation in the government, building a continuous interrelation process between the top leadership and your social bases. Faced with an uneven socio-economic context, typical of the two countries analyzed, the UDI has teamed your organizational strengthening process with the harmonization and segmentation of your political offer.

Keywords: Right Political Parties. Brazil and Chile. Democratic transition. Segmentation and Harmonization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 1 -	SÍNTESE DAS DIMENSÕES ANALÍTICAS, HIPÓTESES E DIMENSÕES HISTÓRICAS	17
FIGURA 1 -	PARTIDOS E SUAS FINALIDADES.....	31
FIGURA 2 -	RELAÇÕES DE PODER NO INTERIOR DAS ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS	36
QUADRO 2 -	SÍNTESE DA ABORDAGEM TEÓRICA UTILIZADA.....	38
GRÁFICO 1 -	VOTOS E ASSENTOS OBTIDOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS.	46
GRÁFICO 2 -	SOBREREPRESENTAÇÃO E SUB-REPRESENTAÇÃO NA CÂMARA FEDERAL.....	47
FIGURA 3 -	HIERARQUIA DOS DIRETÓRIOS.....	71
QUADRO 3 -	OCUPAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DO PFL/DEM (1985-2014).....	73
GRÁFICO 3 -	O PFL/DEM NAS CINCO REGIÕES BRASILEIRAS.....	79
QUADRO 4 -	MEMBROS DO NÚCLEO FUNDADOR DA UDI.....	89
QUADRO 5 -	FUNCIONAMENTO INTERNO DA UDI.....	95
GRÁFICO 4 -	DESEMPENHO DA RN E UDI (1990-2014)	97
QUADRO 6 -	DEPUTADOS ELEITOS EM 1990 E SUAS RESPECTIVAS FUNÇÕES DURANTE O REGIME AUTORITÁRIO	98
QUADRO 7 -	SÍNTESE DOS ASPECTOS ORGANIZACIONAIS DA UDI	101
FIGURA 4 -	MAPA REGIONAL DO CHILE	107
GRÁFICO 5 -	PROJETOS DE LEI APRESENTADOS PELOS DEPUTADOS DA UDI	113
GRÁFICO 6 -	PROJETOS DE LEI APRESENTADOS PELOS DEPUTADOS DO PFL/DEM	114
GRÁFICO 7 -	PROGRAMÁTICA X CLIENTELISTA NAS REGIÕES BRASILEIRAS.....	115

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	NÚMERO EFETIVO DE PARTIDOS ELEITORAIS E PARLAMENTARES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO CHILE, NO PRÉ E PÓS-AUTORITÁRIO (MÉDIA)	44
TABELA 2 -	NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS EM 1982 PARA GOVERNADOR, DEPUTADO FEDERAL, DEPUTADO ESTADUAL E SENADOR	62
TABELA 3 -	PARTIDOS E REPRESENTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO (1986-2014)	78
TABELA 4 -	PARA ONDE FORAM OS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL/DEM (1998-2010)?	81
TABELA 5 -	SITUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL QUE NÃO SE REELEGERAM – 2002	82
TABELA 6 -	SITUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL QUE NÃO SE REELEGERAM – 2006	82
TABELA 7 -	SITUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL QUE NÃO SE REELEGERAM – 2010	83
TABELA 8 -	MIGRAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL PARA O MESMO CARGO (INTERPARTIDÁRIA)	84
TABELA 9 -	MIGRAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL PARA OUTROS CARGOS (INTRAPARTIDÁRIA E INTERPARTIDÁRIA)	85
TABELA 10 -	A OFERTA PARTIDÁRIA DA UDI NAS ELEIÇÕES PARA DEPUTADO - 1989-2001	98
TABELA 11 -	RESULTADO PARA AS ELEIÇÕES PARLAMENTARES - 1990-2014	100
TABELA 12 -	IDHM - 2010 PNUD	106
TABELA 13 -	GINI DO BRASIL POR REGIÃO	107
TABELA 14 -	RELAÇÃO ENTRE O IDH E GINI PARA AS REGIÕES CHILENAS.....	109
TABELA 15 -	MODELO HEURÍSTICO DE AÇÃO POLÍTICA EM CONTEXTOS SOCIOECONÔMICOS DISTINTOS	111
TABELA 16 -	MIX PROGRAMÁTICA E CLIENTELISTA POR REGIÃO.....	100

LISTA DE SIGLAS

AC - Acre

AL - Alagoas

AM - Amazonas

AP - Amapá

ARENA - Aliança Renovadora Nacional

BA - Bahia

BR - Brasil

CCN - Conselho Consultivo Nacional

CE - Ceará

CF - Constituição Federal

CG - Conselho Geral

CH - Chile

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CPN - Conselho Político Nacional

CR - Conselho Regional

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DF - Distrito Federal

DN - Diretório Nacional

ES - Espírito Santo

FEUC - *Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Chile*

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FJUN - *Frente Juvenil de la Unidad Nacional*

FNT - *Frente Nacional de Trabajo*

GO - Goiás

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

ITN - Instituto Tancredo Neves

LOPP - Lei Orgânica dos Partidos Políticos

MA - Maranhão

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

MG - Minas Gerais

MG - *Movimiento Gremial*

MG-UC - *Movimiento Gremial de la Universidad Católica*
MS - Mato Grosso do Sul
MT - Mato Grosso
MUDI - *Movimiento de la Unión Democrática Independiente*
MUN - *Movimiento de la Unión Nacional*
NEP - Número Efetivo de Partidos
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
PAN - Partido dos Aposentados da Nação
PA - Pará
PB - Paraíba
PC do B - Partido Comunista do Brasil
PCB - Partido Comunista Brasileiro
PCCh - Partido Comunista de Chile
PDC - *Partido Demócrata Cristiano*
PDS - Partido Democrático Social
PDT - Partido Democrático Trabalhista
PE - Pernambuco
PFL - Partido da Frente Liberal
PHS - Partido Socialista da Solidariedade
PI - Piauí
PL - Partido Liberal
PL - Projeto de Lei
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN - Partido da Mobilização Nacional
PN - Partido Nacional
PP - Partido Popular
PPB - Partido Progressista Brasileiro
PPD - *Partido por la Democracia*
PPS - Partido Popular Socialista
PR - Paraná
PR - Partido Radical
PRN - Partido da Reconstrução Nacional
PRO - *Partido Progresista*
PRONA - Partido de Reedificação da Ordem Nacional

PRSD - *Partido Radical Socialdemócrata*
PRTB - Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PS - Partido Socialista
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSC - Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrata
PSDB - Partido da Social Democracia
PSDN - Partido Social Democrata Nacional
PSL - Partido Social Liberal
PST - Partido Social Trabalhista
PT - Partido dos Trabalhadores
PT do B - Partido Trabalhista do Brasil
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro
PTN - Partido Trabalhista Nacional
PV - Partido Verde
RJ - Rio de Janeiro
RN - *Renovación Nacional*
RN - Rio Grande do Norte
RO - Rondônia
RR - Roraima
RS - Rio Grande do Sul
SC - Santa Catarina
SERVEL - *Servicio Electoral de Chile*
SE - Sergipe
SP - São Paulo
TO - Tocantins
TER - Tribunal Regional Eleitoral
TSE - Tribunal Superior Eleitoral
UC - *Universidad Católica de Chile*
UD - *Unidad Popular*
UDI - *Unión Demócrata Independiente*
UDN - União Democrática Nacional

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 O ESTUDO DOS PARTIDOS POLÍTICOS: TIPOLOGIAS E TRAJETÓRIAS	22
1.1 AS TIPOLOGIAS CLÁSSICAS SOBRE OS PARTIDOS POLÍTICOS	22
1.2 O CARÁTER REVISIONISTA DAS TIPOLOGIAS PARTIDÁRIAS	27
2 AMBIENTE INSTITUCIONAL DOS PARTIDOS NO BRASIL E CHILE: FATORES ESTRUTURANTES	39
2.1 O AMBIENTE INSTITUCIONAL CHILENO ANTES E DEPOIS DO GOLPE	40
2.1.1 O sistema binominal chileno	43
2.2 A ORGANIZAÇÃO DOS PARTIDOS BRASILEIROS: FEDERALISMO, PATRONAGEM E CLIENTELISMO	47
2.3 O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: DETERMINANTE PARA O SISTEMA PARTIDÁRIO?	55
3 PFL/DEM: FUNDAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E TRAJETÓRIA ELEITORAL	60
3.1 ANTECEDENTES: A ABERTURA DO REGIME E A EMERGÊNCIA DE NOVOS PARTIDOS	60
3.2 A FUNDAÇÃO DO PARTIDO DA FRENTE LIBERAL	65
3.2.1 Dinâmica Interna	68
3.2.2 As lideranças do partido	71
3.2.3 A formação de governo e a distribuição ministerial	74
3.3 O PFL/DEM NAS ELEIÇÕES: TRAJETÓRIA ELEITORAL DO PARTIDO NA CÂMARA FEDERAL (1986-2014)	77
3.3.1 O declínio eleitoral do PFL/DEM: fator migração?	80
4 A UNIÃO DEMOCRÁTICA INDEPENDENTE (UDI): ORGANIZAÇÃO E UNIVERSO ELEITORAL	87
4.1 ORGANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA UDI: DO AUTORITARISMO À DEMOCRACIA	87
4.2 A DINÂMICA INTERNA DO PARTIDO	94
4.3 A UDI NAS ELEIÇÕES	96
5 ESTRATÉGIAS ELEITORAIS DO PFL/DEM E UDI: CONEXÃO ELEITORAL E A LÓGICA DA “SEGMENTAÇÃO” E “HARMONIZAÇÃO”	103

5.1 PARTIDOS POLÍTICOS EM SOCIEDADES DESIGUAIS: VÍNCULOS PROGRAMÁTICOS E IDEOLÓGICOS	104
5.1.1 Chile(s) e Brasil(s): as diferenças regionais	105
5.1.2 Harmonização: políticas clientelistas e programáticas	110
CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	121
ANEXOS	130

INTRODUÇÃO

Durante a última década, países latino-americanos até então governados por partidos de centro ou de direita, como Brasil, Uruguai, Venezuela e Bolívia, presenciaram a ascensão de governos de esquerda (CAMERON; HERSHBERG, 2010); (LEVITSKY, 2011); (LANZARO, 2008); (CASTAÑEDA, 2006); (ARDITI, 2008). Em marcos poliárquicos, a característica da alternância de partidos no governo contribui para o fortalecimento e amadurecimento das instituições democráticas, à medida que tal regime pressupõe o predomínio de eleições livres, competitivas, coordenadas por regras e procedimentos conhecidos e respeitados por todos os competidores, de forma que o resultado eleitoral seja unanimemente aceito (DAHL, 1997).

Como consequência da “virada à esquerda” houve o deslocamento de pesquisas interessadas em avaliar o impacto do Consenso de Washington e da política neoliberal implementada durante as décadas de 1980 e 1990, em favor de uma agenda centrada no perfil dos governos da região, no que concerne à sua relação com a política social e econômica. Em linhas gerais, essa nova agenda busca compreender se a emergência de governos esquerdistas implica na redistribuição de renda e no incremento de políticas sociais focadas nas classes menos favorecidas, pois se pressupõe que a promoção da igualdade ocupe o cerne do pensamento de esquerda, em virtude de ser a principal distinção em relação aos partidos de direita (LUNA; KALTWASSER, 2012). Entretanto, uma questão igualmente importante a ser avaliada não tem sido contemplada pela literatura contemporânea¹, e refere-se ao papel que os partidos de direita têm desenvolvido na oposição.

O tema de pesquisa aqui proposto possui como foco de análise não a atuação dos partidos de direita exclusivamente na oposição, mas a trajetória por eles percorrida, do momento de redemocratização até a atualidade. Para isso, serão utilizadas as experiências partidárias de dois países democratizados durante a “terceira onda²”: Brasil e Chile. O período a ser analisado antecede as primeiras eleições diretas para a presidência nos dois países, encerrando-se em 2014. Sobre a escolha dos casos, optou-se por analisar o Partido da Frente

¹ É importante ressaltar algumas exceções como, por exemplo, o paper de Alfred Montero: *Inequality and the Rise and Decline of Conservatives in Brazilian Democracy* (MONTERO, 2011 (b)), e o livro (em mimeo) organizado por Juan Pabblo Luna e Cristóbal Rovira Kaltwasser: *Bringing the Right Back in the Politics of Conservative Strength amidst Latin America's Turn to Left. Draft manuscript*, (LUNA; KALTWASSER, 2012).

² Conforme Samuel Huntington (1994), uma onda democrática é um grupo de transições de regimes não democráticos para democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico. A terceira onda, em particular, incidiu sobre alguns países da América Latina, como Brasil e Chile, durante as décadas de 1970 e 1980.

Liberal (PFL), atual Democratas (DEM) do Brasil, e *Unión Demócrata Independiente* (UDI) do Chile.

Brasil e Chile apresentam trajetórias históricas distintas, com processos particulares de construção de suas instituições políticas. Entretanto, essas duas realidades foram aproximadas em virtude da experiência autoritária ocorrida entre os anos de 1964-1985 no Brasil, e 1973-1990 no Chile, e a transição de caráter negociado que caracterizou o retorno democrático (LINZ, 1999). Esta proximidade de experiências é o que justifica a seleção dos casos, pois configura uma relativa homogeneidade ambiental que possibilita a utilização do método histórico comparativo (STROM; MULLER, 1999; PANEBIANCO, 2005).

Em ambos os países, houve a adoção do sistema presidencialista multipartidário baseado em coalizões. Esse arranjo institucional, segundo a literatura, confere ao executivo um papel central na formação da base de apoio multipartidária, capaz de garantir a governabilidade e cooperação entre executivo e legislativo³ (LIMONGI; FIGUEIREDO, 1999; AMORIM NETO, 2007). Sob a perspectiva partidária, os estudos de Richard Katz e Peter Mair (1995) corroboram a centralidade do governo na configuração do ambiente político contemporâneo, pois é neste cenário que emerge o partido-cartel, ou seja, partido que encontra sua sobrevivência no governo.

Tal conceito é de grande valia teórica, mas ao observar a trajetória eleitoral dos dois partidos, o efeito da cartelização foi oposto. A UDI manteve-se eleitoralmente crescente ou estável, mesmo não compondo a coalizão presidencial durante os 20 primeiros anos de democracia chilena, ou seja, estando na oposição, e compôs a coalizão vitoriosa nas eleições presidenciais de 2009. Já o PFL/DEM, reduziu significativamente sua representação ao deixar de participar da coalizão governista, além de sofrer um processo de refundação em 2007⁴. Desse modo, observou-se que um arranjo institucional razoavelmente semelhante (presidencialista, baseado em coalizões) apresentou resultados distintos nos dois partidos analisados, o que nos leva a crer que a análise de ordem institucional, referente à forma de governo adotada, é uma variável necessária, mas não suficiente para analisar os partidos de direita nos dois contextos.

O objetivo principal desta tese é identificar quais elementos podem justificar a trajetória eleitoral ascendente da UDI, e a declinante do PFL/DEM. De antemão, sabe-se que

³ Peter Siavelis (2000) analisa o presidencialismo chileno durante a década de 1990 e assinala que a colaboração entre Legislativo e Executivo, e entre partidos, pode ser compreendida através de variáveis institucionais e variáveis socioeconômicas e comportamentais. Estas permitiriam a governabilidade mesmo quando a coalizão presidencial de esquerda atuasse com um legislativo de maioria direitista.

⁴ Em 2007 o PFL modifica sua legenda para Democratas, e modifica também o seu estatuto.

os fenômenos políticos dificilmente podem ser captados através de causalidades simples, entretanto, tal ressalva não impede a busca por fatores intervenientes mais significativos na explicação de determinados processos. Os objetivos e hipóteses aqui elencados analisam o sucesso e declínio eleitoral dos partidos como resultado de transformações (variações) a partir das seguintes dimensões: modelo de origem; dinâmica interna e objetivos organizacionais; regras institucionais nas quais os partidos irão se desenvolver, já que estes exercem um papel modelar do cenário político; e, por fim, da conexão entre partido e o eleitorado.

Para aprofundar a comparação proposta, os objetivos específicos desta tese são:

1. Analisar a atuação dos partidos de direita no contexto da redemocratização com o intuito de verificar de que forma estes foram realinhados ao novo sistema democrático.

2. Mapear o ambiente institucional dos dois países, principalmente no que se refere à organização territorial da representação (federalismo/província; sistema proporcional/sistema binominal), e a atuação do executivo e legislativo (funções, competências legais). A partir da descrição dos aspectos institucionais e suas implicações na vida partidária busca-se observar a interferência que o desenho institucional exerce sobre os partidos, e ainda demonstrar que estes, quando utilizados isoladamente não conseguem explicar a dinâmica partidária. Desse modo, as negociações e atalhos percorridos pelos partidos na busca de seus objetivos (*vote*, *office*, ou *policy*) também devem ser analisados como variáveis explicativas.

3. Apresentar o papel das lideranças partidárias na organização e direcionamentos do partido, bem como a difusão dos aspectos ideológicos, circulação das elites e hierarquia interna.

4. Verificar quais as estratégias que o PFL/DEM e UDI desenvolveram para a ampliação e manutenção de suas bases eleitorais.

Através dessas frentes de análise, pretende-se contribuir para um exercício comparativo mais amplo sobre a atuação dos partidos de direita nas democracias latino-americanas com base nos seus aspectos fundacionais, organizacionais e eleitorais. Para tanto, as hipóteses a serem verificadas nesta tese são:

Hipótese 1: O nascimento e permanência de um partido no governo influencia no processo de institucionalização. Para além do modelo de gênese (penetração ou difusão), que nesta tese também são tomados como conceitos importantes, em contextos de transição política (mudança institucional) o lócus ocupado pelo partido (governista ou oposição) nas eleições inaugurais exerce um papel central sobre sua capacidade de resiliência, ou seja, a habilidade de responder positivamente aos desafios do ambiente político. Como será observado, o nascimento e permanência do PFL/DEM no governo dificultou o fortalecimento

organizacional do partido e atuação na condição de oposição. A situação oposta favoreceu o crescimento da UDI, pois este desenvolveu, na condição de oposição, estratégias para arrefecer o impacto decorrente da não participação no executivo. De acordo com Panebianco (2005), os partidos que experimentam longos períodos no governo possuem uma organização frágil, pois a disponibilidade de recursos públicos a que estes têm acesso é geralmente utilizada na disputa política e não na organização. Por outro lado, aqueles que vivenciaram uma condição oposta, possuem como principal recurso para a institucionalização o fortalecimento organizacional, pois não se apoiam exclusivamente na estrutura burocrática estatal. Por se consolidarem na oposição, possuem maiores chances de se tornarem instituições fortes.

Hipótese 2: O papel das lideranças (elites dominantes) no recrutamento, renovação e construção de um projeto político possibilitou o fortalecimento das estruturas partidárias independentes (autônomas) deste fazer parte da coalizão governista.

Hipótese 3: A terceira hipótese guarda estreita relação com a primeira e aponta para as especificidades da atuação partidária em democracias recentes. Em sociedades social e economicamente desiguais, característica de países democratizados no contexto da “terceira onda”, os objetivos partidários estão concentrados em duas dimensões: a busca de políticas e votos. Para atender a diversidade eleitoral, os partidos necessitam harmonizar políticas clientelistas e programáticas como estratégia de crescimento e estabilidade eleitoral, ou seja, segmentar o eleitorado através da oferta de diferentes tipos de apelos eleitorais para mobilizar eleitores distintos (LUNA, 2012).

QUADRO 1 - SÍNTESE DAS DIMENSÕES ANALÍTICAS, HIPÓTESES E INDICADORES EMPÍRICOS

Dimensão analítica	Hipóteses	Indicadores Empíricos
Modelo Genético	Influência do modelo de gênese	- Origem do partido - Atuação dos partidos nas eleições inaugurais
Estrutura organizacional	Formação de lideranças e renovação; Circulação de elites; Controle das zonas de incerteza	- Perfil sociopolítico da elite dirigente - Democracia interna - Circulação das elites - Renovação das lideranças
Partido no Eleitorado	Harmonização de políticas clientelistas e programáticas	- Projetos de Lei apresentados - Segmentação socioeconômica e territorial - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) - Número Efetivo de Partidos (NEP)

FONTE: A autora (2015).

Esta é uma pesquisa de natureza histórico-comparada. Para Landman (2008,p.25), a comparação possui quatro objetivos: a descrição, a classificação, o teste de hipóteses e a generalização. Estas etapas estão interligadas e a ênfase dada a cada uma delas dependerá das aspirações do pesquisador. Entretanto, é possível observar que estas sofrem uma espécie de hierarquia de acordo com a filiação teórica de cada estudo e os métodos aplicados (qualitativo/quantitativo). Para os adeptos de uma ciência política próxima dos moldes da ciência experimental, o estudo comparado deve pressupor a análise de um grande número de casos (N) combinado com a análise quantitativa, pois só a partir desse procedimento seria possível a construção de hipóteses generalizantes e modelos explicativos causais. Em contrapartida, estudos com um pequeno (N) são indicados apenas para a descrição de eventos pontuais ou para teste de hipóteses. Ou seja, em virtude do reduzido universo analítico, o uso da abordagem qualitativa é incapaz de gerar argumentos causais ou teorias generalizantes (LIJPHART, 1971).

Com o movimento teórico e metodológico surgido a partir do novo institucionalismo entre os anos 1980 e 1990, ocorreram mudanças expressivas na ciência política. As instituições outrora preteridas pelo movimento behaviorista passaram a ser significativas. De acordo com Hall e Taylor (2003), a principal distinção implementada está concentrada não apenas no retorno das instituições, mas também em como construir a relação entre instituição e comportamento, e como explicar o processo pelo qual as instituições surgem ou se modificam. Em resposta a estas questões, três modelos são apresentados: o institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico. É sobre o primeiro que nos deteremos, pois é através do institucionalismo histórico que o estudo comparado sofre uma importante reformulação e variação, em particular sobre o número de casos a serem analisados e a tentativa de resolução do problema da causalidade.

Para o institucionalismo histórico, as instituições oficiais ou oficiosas modelam as ações dos indivíduos. Entretanto, este processo não ocorre de forma padronizada, pois são influenciadas em grande medida pelo contexto sociocultural em que estas instituições estão inseridas (HALL; TAYLOR, 2003, p.194). Desse modo, essa vertente analítica está mais inclinada a buscar as dimensões históricas da causalidade a partir de um exame detalhado dos processos temporais, ao invés de estabelecer uma correlação estatística entre as variáveis. O reduzido número de casos, característico do institucionalismo histórico, ao passo que impede a generalização, possibilita a construção de teorias de médio alcance, e estas, por sua vez, podem facilitar a construção de mecanismos causais futuros.

A possibilidade de examinar as instituições a partir de um recorte longitudinal fez do institucionalismo histórico um método parcimonioso para a compreensão das mudanças ocorridas em contextos de transição democrática e em democracias da “terceira onda”, pois este pode fornecer suporte para o entendimento do desmonte dos regimes autoritários, bem como o desenvolvimento das instituições políticas durante as primeiras décadas democráticas.

Devido às características apresentadas, o institucionalismo histórico será utilizado como norteador na presente pesquisa, pois contempla o principal objetivo proposto, que é analisar a trajetória de partidos de direita no Brasil e Chile. Os partidos serão tomados aqui como instituições que possuem normas e procedimentos determinados, mas que desenvolvem estratégias e trajetórias distintas ao longo do tempo, dependendo do contexto histórico em que estão inseridos, e dos desafios a que são expostos no ambiente político (PANEBIANCO, 2005).

O referencial teórico mobilizado nesta tese combina três dimensões: A primeira refere-se aos aspectos organizacionais propostos por Panebianco (2005). Em particular, utilizam-se as seguintes categorias: o modelo de gênese (penetração ou difusão); recrutamento das elites (centrífuga ou centrípeta); integração interna (vertical ou horizontal); e a presença e desenvolvimento de uma subcultura partidária. Estas referências não serão utilizadas de maneira reducionista, pois como o próprio autor ressalva, a compreensão sobre os modelos originários de partidos e a institucionalização são tipos ideais que devem ser usados como norte de análise e não como atributos dicotômicos. A segunda dimensão está relacionada ao sistema classificatório desenvolvido por Wolinetz (2002) no qual os aspectos programáticos dos partidos (*office-seeking*, *policy-seeking* e *vote-seeking*) são importantes para compreender a diferenciação e diversidade das organizações partidárias nas democracias atuais. Assim como ressaltado anteriormente, esta orientação teórico-metodológica não deve ser compreendida como uma classificação mutuamente exclusiva, mas como preferências transitórias que se modificam e se adaptam ao longo da trajetória partidária. Por último, será utilizada como viés analítico a relação entre os partidos (UDI e PFL/DEM) e o eleitorado. O investimento nessa direção, apesar de parecer destoante com os outros dois aspectos, é justificado em virtude da tradição densamente difundida, que relaciona o sucesso eleitoral dos partidos de direita à manutenção de bases eleitorais concentradas em regiões pouco desenvolvidas economicamente. Entretanto, como demonstram estudos recentes, em particular o trabalho desenvolvido por Luna (2014), o sucesso dos partidos em sociedades marcadas por significativas desigualdades socioeconômicas, a exemplo do Brasil e do Chile, se deve à combinação de estratégias de segmentação, entendida como o processo através do

qual os partidos políticos e candidatos implantam diferentes tipos de apelos eleitorais para mobilizar eleitorado distinto (LUNA, 2014, p. 8), e harmonização, ou seja, a capacidade de fornecer políticas variadas para um eleitorado socioeconômico distinto.

Esta tese utiliza-se de pesquisa teórica, documental e empírica. A pesquisa teórica se dá em torno de dois conjuntos de obras: aquelas que abordam as transformações partidárias ao longo do tempo, com ênfase nas tipologias e no caráter revisionista das mesmas, e as que tratam dos partidos e sistemas políticos na América Latina, especialmente os estudos sobre o Brasil e o Chile, priorizando as produções historiográficas e políticas do momento da transição democrática, com o objetivo de destacar as restrições normativas e os incentivos produzidos pelo ambiente institucional e a influência deste no desenvolvimento partidário.

A pesquisa documental baseia-se na coleta sistemática de dados sobre o PFL/DEM e a UDI, tanto de fontes de dados primárias, como secundárias. Em relação ao primeiro tipo, são analisados os estatutos e resoluções dos dois partidos, assim como as legislações que organizam o sistema político dos países. Quanto às fontes secundárias, são utilizados os bancos de dados referentes aos resultados eleitorais, disponibilizados pelo TSE no Brasil, e SERVEL no Chile. Os trabalhos já realizados sobre os partidos políticos em análise também se constituem em fontes importantes para a elaboração desta tese.

A pesquisa empírica consiste no levantamento dos projetos de lei (PL) apresentados pelos deputados dos dois partidos, com a respectiva análise de seus conteúdos. Para tanto, são divididas as proposições dos PL apresentados, atividade parlamentar, em duas categorias principais, clientelistas e programáticas, importantes no contexto de sociedades desiguais. O universo empírico total compreende 406 projetos, sendo 173 da UDI e 233 do PFL/DEM.

Por fim, esta tese está organizada em cinco capítulos. O primeiro capítulo procura construir um quadro evolutivo sobre a formação das tipologias partidárias e os desafios presentes na classificação da diversidade partidária atual. O esforço empreendido é no sentido de demonstrar as conjecturas e refutações sobre a função e o desenvolvimento dos partidos políticos, desde as análises weberianas sobre as máquinas partidárias norte-americanas, até as compreensões mais holísticas apresentadas pelo viés organizacional de Panebianco e as preferências partidárias transitórias de Wolinetz.

O segundo é um capítulo inevitável, que apesar de não compor o núcleo estruturante da tese em termos de verificação de hipóteses, relata os aspectos referentes à engenharia institucional do Brasil e do Chile e a influência desta na atuação partidária. O enfoque central é a distinção entre o sistema federativo brasileiro e o sistema binominal chileno, bem como as relações entre o executivo e o legislativo em ambos os sistemas presidencialistas de coalizão.

O objetivo desse capítulo é também, desfazer alguns mitos, por exemplo, aquele que reduz a força eleitoral da UDI e demais partidos de direita, exclusivamente à permanência do sistema binominal.

O terceiro e o quarto capítulos tratam dos processos de fundação e estruturação do PFL/DEM e UDI, respectivamente. São também analisados: o modelo de gênese; a relação entre os partidos e o regime de exceção; o papel e perfil das lideranças; a organização interna; e o desempenho eleitoral.

O quinto capítulo considera as relações entre partido e eleitorado. Brasil e Chile são analisados a partir de suas distinções regionais, com base no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e no Coeficiente de Gini. Aceitando o pressuposto de que a eficiência eleitoral da UDI se deve às suas estratégias de segmentação e harmonização (LUNA, 2014), busca-se verificar a validade dessa hipótese para o PFL/DEM, e, em menor grau, para a UDI. Para isso recorre-se à análise dos Projetos de Lei apresentados, em sua maioria individualmente, pelos deputados do PFL/DEM nos anos de 1998, 2006 e 2014, e para o caso da UDI, a avaliação concentra-se no ano de 2014, em função da ausência de dados. Os anos selecionados cobrem o período de maior crescimento eleitoral do PFL (1998) e dois anos de ação do partido na oposição (2006 e 2014).

1 O ESTUDO DOS PARTIDOS POLÍTICOS: TIPOLOGIAS E TRAJETÓRIAS

O estudo partidário é marcado pela distinção de dois nichos de investigação: o primeiro tem como ênfase o sistema de partidos e o segundo contempla aspectos de natureza organizacional. O sistema de partidos se refere principalmente à dinâmica da representação política, competição eleitoral e formação de governos. A organização partidária está relacionada com a estrutura interna, com a forma que ocorre o nascimento do partido, o recrutamento de lideranças, os aspectos ideológicos difundidos, as políticas públicas a serem defendidas, e outras características referentes à fisionomia e dinâmica organizativa.

São frequentes as críticas que apontam para o desenvolvimento desigual dessas duas subáreas de análise, pois à medida que o estudo de enfoque sistêmico ganhou corpo e se tornou metodológica e teoricamente mais refinado, os estudos de natureza organizativa foram pouco explorados (REITER, 2006; PANEBIANCO, 2005). A finalidade deste capítulo é propor uma articulação entre esses dois campos de pesquisa, com o intuito de contemplar o objetivo exposto nesta tese. O pressuposto utilizado para a discussão sugere um movimento dialético entre teorias organizacionais e sistêmicas. Ao passo que a primeira possibilita a criação de tipologias e um detalhamento mais apurado do comportamento partidário em sua dinâmica interna, a segunda enfatiza a atuação dos partidos na competição eleitoral e seu papel na formação de governos. Acredita-se que esse desenho analítico contribui para uma melhor apreensão do desenvolvimento partidário nas democracias contemporâneas, tendo em vista principalmente a particularidade envolvida nos partidos oriundos da “terceira onda” democrática.

Para isso, o capítulo está dividido em duas seções: inicialmente será realizado um breve histórico sobre a formação dos estudos organizacionais e as tipologias por ele originadas, com destaque às contribuições e limitações dessas tipologias; em seguida, será apresentado o esforço revisionista empreendido na busca de uma readaptação das tipologias a contextos partidários complexos.

1.1 AS TIPOLOGIAS CLÁSSICAS SOBRE OS PARTIDOS POLÍTICOS

Os partidos políticos são instituições imprescindíveis para a viabilidade do regime democrático. Desde o início do século XX este tem sido um dos temas mais discutidos na ciência política (REITER, 2006; GUNTHER, MONTERO & LINZ, 2002). A preocupação

em sistematizar os partidos remonta a Weber⁵ (2004) e a forte inclinação de suas análises em definir os partidos como organizações autointeressadas e em vias de profissionalização, e antes de tudo, caracterizada pelo voluntarismo e livre recrutamento. Por mais que pareça excessivo o recuo temporal a Weber, é em seus escritos que aparece o prenúncio do processo de oligarquização partidária, desenvolvido posteriormente por Robert Michels (1982), e a finalidade partidária downsiana, em que o principal objetivo dos partidos é a obtenção de votos nas eleições para cargos políticos, marco para uma análise racional dos partidos (DOWNS, 1999).

Nos escritos de Weber (2004), há o esforço em desvincular os partidos da obrigação de uma representação direta com relação aos seus representados, pois, apesar dos problemas morais que isso possa acarretar, é impossível observar os partidos como corporações eleitorais com base em estamentos profissionais, em virtude da sujeição dos interesses de tais estamentos às mudanças econômicas e sociais, e à própria natureza do livre recrutamento (WEBER, 2004, p. 545).

O olhar profético conferido à análise weberiana se deve, em grande medida, à escolha do seu universo empírico. Ao passo que as principais tipologias criadas ao longo do século XX voltaram-se exclusivamente para a experiência democrática parlamentar da Europa Ocidental, Weber contrapôs ao caso europeu a organização partidária norte-americana, e viu nesta última, as características dos partidos modernos, em que a disputa partidária estava para além das questões ideológicas e convergiam para a luta por patronagem de cargos e a transformação dos partidos em empresas eleitorais⁶. Dessa forma, as análises weberianas não estão exclusivamente centradas na origem dos partidos e filiação ideológica, mas no papel estratégico que uma estrutura burocrática exerce na inter-relação entre a origem, o momento eleitoral e a formação de governos.

Cinco décadas mais tarde, em 1951, Maurice Duverger redigiu aquele que seria o trabalho clássico sobre o estudo partidário. Em *Les partis politiques* (DUVERGER, 1980), o autor busca contribuir para a construção de uma teoria geral dos partidos. Nesta obra estão contidos tanto aspectos referentes ao sistema partidário, quanto principalmente às diretrizes

⁵ O partido político não foi tema central dos estudos weberianos, mas em sua análise mais ampla sobre o processo de construção dos Estados Modernos, o autor se dedica a compreender as mudanças ocorridas nos partidos. Em parte, sua análise está baseada naquela que seria a obra pioneira sobre o estudo partidário, o livro *Democracymidtheorganizationofpoliticalparties*, de Moisei Ostrogorski (1903).

⁶ Para Weber, as condições particulares do sistema político norte-americano, que conciliava o presidencialismo com a separação de poderes, propiciou a estruturação do *spoils system* e permitiu o surgimento do *boss*. O *bossage* junto ao partido é a figura responsável por recrutar apoio eleitoral e financeiro, e em troca desse serviço, recebe benefícios de ordem política ou econômica (WEBER, 2004, p. 101).

do estudo partidário com base nos aspectos organizacionais. Sobre o primeiro, Duverger formula aquela que, ao lado da “lei de ferro das oligarquias” elaborada por Robert Michels, seria uma das raras leis presentes na ciência política (MICHELS, 1982, p.220). “A lei de Duverger”, como ficou conhecida, propôs a tese de que o sistema majoritário de um só turno conduz ao bipartidarismo, enquanto que o sistema majoritário de dois turnos e de representação proporcional induz ao multipartidarismo (DUVERGER, 1980). Em virtude das análises longitudinais posteriores e à descoberta de casos desviantes, esta lei foi reformulada, sem, contudo, perder sua utilidade na compreensão dos sistemas partidários⁷. Sobre os aspectos organizacionais buscou-se relacionar o momento de origem ao processo de evolução dos partidos através do método indutivo. Neste sentido, afirmou que do mesmo modo que os homens carregam durante a vida adulta características de sua infância, os partidos políticos também sofrem a influência de suas origens (DUVERGER, 1980, p. 15). Centrado no aspecto genético, o autor classifica os partidos através de dois modelos originários: origem eleitoral ou parlamentar, e origem externa. Para cada um dos modelos desenvolve um conjunto de características históricas peculiares que, por sua vez, influenciam no desenvolvimento dos partidos.

Desse modo, os partidos de origem eleitoral são criados por grupos parlamentares (partidos de quadro) que posteriormente originam comitês eleitorais. Os comitês eleitorais surgem em virtude da extensão do sufrágio popular e são responsáveis por organizar a incorporação de novos eleitores no sistema político. A referência empírica utilizada para a construção dessa tipologia foi o momento de transição dos grupos facciosos, ou partidos dos notáveis, para os partidos políticos modernos, que precisavam agir em um novo contexto político marcado pela universalização do sufrágio e competição política (DUVERGER, 1980). Os partidos parlamentares possuíam uma estrutura organizativa relativamente simples, atuante quase que exclusivamente durante o momento eleitoral, tendo em vista que eram motivados pela busca de votos e cargos - *vote-seeking, office-seeking* (WOLINETZ, 2002). O parlamentar, uma vez eleito, agia de forma autônoma sem que o partido tivesse controle sobre sua atividade política, e a relação entre representante e representado era encerrada “às portas do parlamento” (MANIN, 1995, p. 34).

Já os partidos de origem exterior (partidos de massa) são articulados por organizações preexistentes, a exemplo: os sindicatos, sociedades de pensamento e

⁷ Uma análise mais detalhada sobre os desdobramentos das “leis de Duverger” pode ser encontrada em NICOLAU, J. M.; SCHMITT, R. A.. **Sistema eleitoral e sistema partidário**. Lua Nova [online]. 1995, n. 36, p. 129-147. ISSN 0102-6445.

agrupamento de intelectuais, igrejas e seitas, entre outros (DUVERGER, 1981, p. 22). Ao contrário dos partidos de origem parlamentar, estes possuem uma organização complexa advinda das bases, e estas articulam a criação de comitês que, por sua vez, originam o partido. O caminho inverso percorrido pelos partidos de criação externa, se comparado aos de origem parlamentar, garantiu uma maior centralidade, disciplina e coerência, pois não sujeitou a organização à figura do parlamentar, permitindo que o partido agisse de forma independente e tivesse controle sobre o seu parlamentar. A luta eleitoral e a figura deste eram importantes, mas não se sobrepunha aos demais elementos constituintes do partido⁸. O objetivo central de tais organizações era a busca por políticas (*policy-seeking*), e através desse ideal comum era mantida a unidade partidária (WOLINETZ, 2002).

Apesar do esforço analítico em se construir uma teoria geral dos partidos, as tipologias de Duverger têm sofrido, desde a divulgação de sua obra, um número significativo de críticas. Wolinetz (2002) afirma que o autor francês buscou sintetizar a variedade partidária em duas categorias, elaboradas através de uma síntese dos partidos de seu tempo. O valor descritivo de suas análises é inquestionável, contudo, a ideia evolucionista de que os partidos de massa iriam suplantam os partidos de quadro em virtude de sua organização moderna superior, não pareceu ter se concretizado. A diferenciação sobre o nível de organização e origem dos partidos derivou muito mais de aspectos contingenciais do que de virtudes ou vocação de grupos organizados. Os partidos de massa investiram na organização interna porque atuavam às margens do sistema político, e para serem inseridos necessitavam impreterivelmente de uma coordenação intensiva, que pudesse otimizar seus resultados eleitorais. O desenvolvimento de aspectos ideológicos e a construção de uma plataforma política pré-discutida e aprovada em assembleia, não pode ser compreendida como uma lógica despreocupada do *vote-seeking*. Por outro lado, o grau de desorganização que esteve presente no momento de gênese dos partidos de quadro já não é observado, pois tanto os partidos de direita como os de esquerda apresentam, na atualidade, uma estrutura relativamente complexa de organização, seja ela derivada de constrangimentos institucionais, ou de mecanismos estatutários internos aos partidos. Neste sentido, nem mesmo os partidos franceses, objeto de observação do autor, sobreviveram às tipologias, pois o partido socialista tendeu a centralização e os partidos de direita ampliaram suas plataformas de ação (WOLINETZ, 2002, p. 146).

⁸ Para uma análise mais aprofundada sobre Duverger, ver PERES, P. S. **Revisitando a Teoria Geral dos Partidos de Maurice Duverger**. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – ANPOCS. N. 68. 2. 2009, p. 17-58.

Duverger analisa o momento em que a experiência de governar representava um desafio para os partidos de massa, e era o ambiente de desenvolvimento por excelência dos partidos de quadro. Na atualidade, essas características estão mescladas ou até mesmo perderam validade. O artigo de Mair, Biezen e Poguntke (2012) sobre a filiação partidária demonstra um pouco dessas mudanças, pois ao analisar os índices de filiação em democracias europeias, os autores concluem que estes declinaram de tal forma que deixaram de ser um indicador relevante na análise das organizações partidárias.

Apesar do esforço pioneiro em construir uma teoria geral dos partidos, várias caracterizações empreendidas por Duverger, como visto anteriormente, estão em desuso. Isso se deve à mudança do ambiente institucional em que os regimes democráticos incipientes e restritivos na primeira metade do século XX, deram lugar a cenários democráticos plurais, mais inclusivos e competitivos.

Com certo ceticismo, Otto Kirchheimer (2012) avalia que nesse cenário pós-industrial de mudanças, os partidos se curvaram às “leis de mercado”, e para isso reduziram seu escopo ideológico e rigidez programática em favor de uma ampliação da sua base de apoio eleitoral, transformando-se assim em partidos *catch-all*. Estes se caracterizam por: 1) drástica redução da bagagem ideológica do partido – desideologização; 2) maior estreitamento entre os grupos de lideranças do topo das organizações, ao invés de sua identificação com as metas particulares de suas organizações; 3) rebaixamento do papel do membro partidário individual; 4) perda da ênfase na classe *gardée*, na classe social específica ou na clientela confessional em favor do recrutamento de eleitores da população em geral; 5) garantia do acesso à variedade de grupos de interesse e redução da influência das antigas organizações sindicais, religiosas, entre outras (KIRCHHEIMER, 2012). Apesar de nem todos os partidos se comportarem como *catch-all*, o convívio com tais práticas iria influenciar os demais partidos a agirem como tal⁹.

As críticas à tese do partido *catch-all* estão fundamentadas principalmente em sua imprecisão conceitual. Apesar da constante utilização dos escritos de Kirchheimer, não foi possível formar um consenso sobre a definição do conceito *catch-all*. Michelle Williams (2009) reforça essa característica ao observar que por mais que o conceito seja intensamente

⁹ Segundo afirma Panebianco: “Contrariamente à opinião difundida, Kirchheimer não pensava em uma organização cujo vínculo original desaparecesse totalmente [...] sabia que nenhum partido jamais iria assumir esses aspectos (porque nenhum partido pode permitir-se um obscurecimento total da própria identidade diante das organizações concorrentes)” (PANEBIANCO, 2005, p. 511).

utilizado¹⁰ desde a sua formulação em 1966, há pouca parcimônia sobre o seu uso. Por ser um conceito pouco preciso tornou-se polivalente, e dessa forma oferece suporte a estudos variados que vão desde análises organizacionais à análise de sistemas de partido. Para Wolinetz (2002), essa ausência de precisão pode ser compreendida se tomarmos como premissa o fato de que Kirchheimer não estava preocupado com a formulação de um conceito, mas com a compreensão de um processo particular marcado por uma clara distinção entre os partidos de sua época e os partidos de integração de massa. Em virtude dessa lacuna conceitual, as interpretações sobre os escritos de Kirchheimer tornaram-se demasiadamente amplas, de forma que o partido *catch-all* pode ser traduzido como um partido altamente oportunista em busca de voto, um partido centrado no líder, um partido vinculado a grupos de interesse, ou todas essas definições em conjunto (WOLINETZ, 2002, p.147).

1.2 O CARÁTER REVISIONISTA DAS TIPOLOGIAS PARTIDÁRIAS

Na tentativa de reavaliar as proposições do partido *catch-all*, Panebianco (2005) enfatiza que a literatura acabou não explorando de forma adequada uma mudança central de ordem organizativa presente nessa tipologia. Trata-se do processo de profissionalização das organizações partidárias, e para o autor este estaria relacionado ao grau de institucionalização¹¹ de cada partido. Partidos com frágil institucionalização, ou seja, que nasceram através de um processo de difusão¹² e que estão inseridos em um sistema partidário com poucas organizações grandes, receberiam maior pressão do ambiente e estariam mais suscetíveis a se tornar um partido profissional-eleitoral. Por outro lado, partidos que foram originados por penetração¹³, e por consequência possuem um processo de institucionalização forte, desenvolveram mecanismos mais eficientes para arrefecer esse processo.

Desse modo, o partido *catch-all*, renomeado por Panebianco como partido profissional eleitoral, não enfatiza simplesmente que houve uma mudança na composição

¹⁰ A autora comenta que de acordo com as pesquisas na *Social Science Citation Index*, o trabalho de Otto Kirchheimer foi citado pelo menos 247 vezes em artigos e revistas desde 1972, e 90 vezes do ano 2000 até 2009, o que demonstra a atualidade do tema.

¹¹ Institucionalização é compreendida por Panebianco como o processo por meio do qual a organização incorpora valores e objetivos dos fundadores do partido (PANEBIANCO, 2005, p. 100).

¹² O processo de nascimento por difusão territorial acontece quando o desenvolvimento se dá por “germinação espontânea, ou seja, são elites locais que constroem associações partidárias e só posteriormente estas são integradas a associações nacionais” (PANEBIANCO, 2005, p. 94).

¹³ Os partidos são originados por penetração territorial quando um “centro” controla, estimula e dirige o desenvolvimento da “periferia” para a formação do partido. (PANEBIANCO, 2005, p. 94).

social do eleitorado de diferentes partidos, mas acima de tudo, sinaliza para uma mudança de caráter organizativo, estimulada por mudanças ambientais externas. A transformação ocorrida no mundo pós-industrial imprimiu profundas transformações no posicionamento cultural dos grupos sociais. Houve uma alteração significativa na fisionomia das classes operárias ocidentais (mudanças de ordem sociológica) e uma reestruturação do campo da comunicação política, de forma que, “[...] a televisão, ao lado dos grupos de interesse, torna-se uma correia de transmissão mais importante entre partidos e eleitores” (PANEBIANCO, 2005, p. 518). Nesse cenário, o papel dos militantes e dirigentes partidários é redimensionado e sua influência, determinante no contexto dos partidos de massa, é reduzida em virtude da centralidade adquirida pelos representantes públicos de nomeação eletiva. Para o autor, o prognóstico sobre a hegemonia do partido profissional eleitoral pode ser compreendido através de três evoluções: 1) agravamento da crise dos regimes políticos democráticos, e a dissolução dos partidos como organizações; 2) o retorno das ideologias, possível apenas com o retorno das identidades partidárias presentes na primeira metade do século XX; ou 3) a criação de novas identidades políticas e novas organizações partidárias (PANEBIANCO, 2005, p.520).

Em uma análise mais geral sobre os argumentos apresentados em defesa do partido *catch-all* e suas consequências, Wolinetz (2002) afirma que o esforço empreendido por Panebianco nessa tarefa carece de uma coerência estrutural, pois ao passo que o autor utiliza a organização partidária como elemento central de sua análise e pressupõe que a fisionomia organizativa pode sofrer adaptações de acordo com o ambiente no qual está inserido, conclui de forma incoerente que todos os partidos, independentemente de sua estrutura genética e organizativa, irão transformar-se em partido profissional eleitoral, ou seja, assim como Kirchheimer, este autor assume tendências homogeneizantes de natureza sistêmica (WOLINETZ, 2002, p.149). Neste sentido, o partido *catch-all*, em sua versão original ou aprimorada, possui pouco valor elucidativo, pois impede a possibilidade de estabelecer uma diferenciação e comparação entre os diversos modelos partidários.

À luz dessa lacuna, Richard Katz e Peter Mair (1995) desenvolveram o conceito de partido-cartel. O esforço inicial de ambos foi explicar de forma evolutiva como os partidos de massa ou de quadro transformaram-se em partido *catch-all* e posteriormente em cartel. O pressuposto central defendido pelos autores é que as tipologias partidárias resultam de um processo dialético em que cada novo tipo de partido gera uma reação que estimula novas formas de desenvolvimento. Dessa forma, invalidam as compreensões lineares presentes na formulação do partido de massa e do partido *catch-all*, pois, em ambos, a única opção

vislumbrada é o retorno aos partidos de massa do início do século XX ou o declínio absoluto dos partidos.

A proposição dialética indica que a possível crise partidária oriunda do declínio das funções de representação não se sustenta, pois, as bases de apoio dos partidos não estão exclusivamente na sociedade. Ao frisar um possível declínio das funções de representação perde-se de vista que o Estado é também um importante lócus de desenvolvimento. No contexto das democracias contemporâneas, as relações interpartidárias foram profundamente alteradas, pois os partidos, ao perceberem que o seu pertencimento ao Estado compensava, em termos de recurso, o esvaziamento de sua base social, investiram em sua perpetuação no aparato estatal como forma de garantir sua sobrevivência. A vinculação dos partidos junto ao Estado só foi possível mediante o estabelecimento de relações cartelizadas com vistas à autoproteção e controle sobre os possíveis ingressantes no sistema partidário (*outsiders*). Em outras palavras, os partidos deixaram de ser os intermediadores entre Estado e sociedade civil para se tornar agentes do Estado.

As críticas ao partido-cartel estão divididas em duas dimensões. A primeira, de ordem conceitual, observa certa imprecisão sobre o universo analítico utilizado por Katz e Mair, pois não é possível compreender se a dedução do partido-cartel tem origem nos aspectos organizacionais do partido ou do sistema de partidos (KOOLE, 1996)¹⁴. Ao supor que o sistema partidário é cartelizado, a democracia nada mais é que um mercado onde os partidos prestam serviço ao Estado, em vez de um processo pelo qual a sociedade civil é capaz de controlar o Estado (*idem*, 1996). Por se tratar de uma dinâmica cartelizada, os participantes (partidos) têm pleno controle sobre as ações um dos outros e agem com a finalidade de autoprotger-se de possíveis competidores. Entretanto, o que se têm observado, sobretudo em democracias recentes, é que houve uma ampliação da competição política, e, em virtude de uma maior volatilidade eleitoral, um número cada vez maior de partidos consegue obter representação. O próprio Estado, mediante o seu aparato jurídico, contribui para a inserção de novos partidos junto ao sistema, conferindo certa dinâmica às instâncias de representação.

A segunda crítica é direcionada ao alegado deslocamento dos partidos da sociedade civil rumo ao Estado. Sobre esse aspecto, Koole (1996) descreve que a ampliação do Estado e sua interferência em assunto social já estavam presentes no início do século XX e podem ser

¹⁴Koole (1996) afirma que utilizar a aplicação de um termo derivado do nível do sistema partidário para os partidos individuais não parece ser uma escolha feliz.

exemplificados através da implementação do estado do bem-estar social. Contudo, essa aproximação não implicou necessariamente em um afastamento dos partidos de suas bases sociais, pois estes permaneceram como detentores do monopólio da representação e canalizadores da opinião pública (KOOLE, 1996; DIAMOND; GUNTHER, 2003; MONTERO; LINZ, 2002; MANIN, 1995).

O investimento de Katz e Mair na descrição do processo evolutivo das tipologias é bastante rico em caracterização, mas não consegue justificar uma tendência unívoca dos partidos rumo a cartelização, e nem mesmo a construção de uma relação causal entre a aproximação dos partidos das estruturas estatais e o abandono de suas funções representativas. O controle da competição política presumida por um ambiente cartelizado não encontra correspondência com a realidade, pois é possível observar a ascensão de novos partidos que tiveram origem fora do cartel (regionais, nacionalista, extrema direita). Desse modo, é possível afirmar que nem todos os partidos são movidos exclusivamente por uma lógica governista, justificada pela necessidade de pertencimento ao cartel político, e, por consequência, o Estado nem sempre é visto pelos partidos como locus central de sobrevivência organizativa. (KOOLE, 1996).

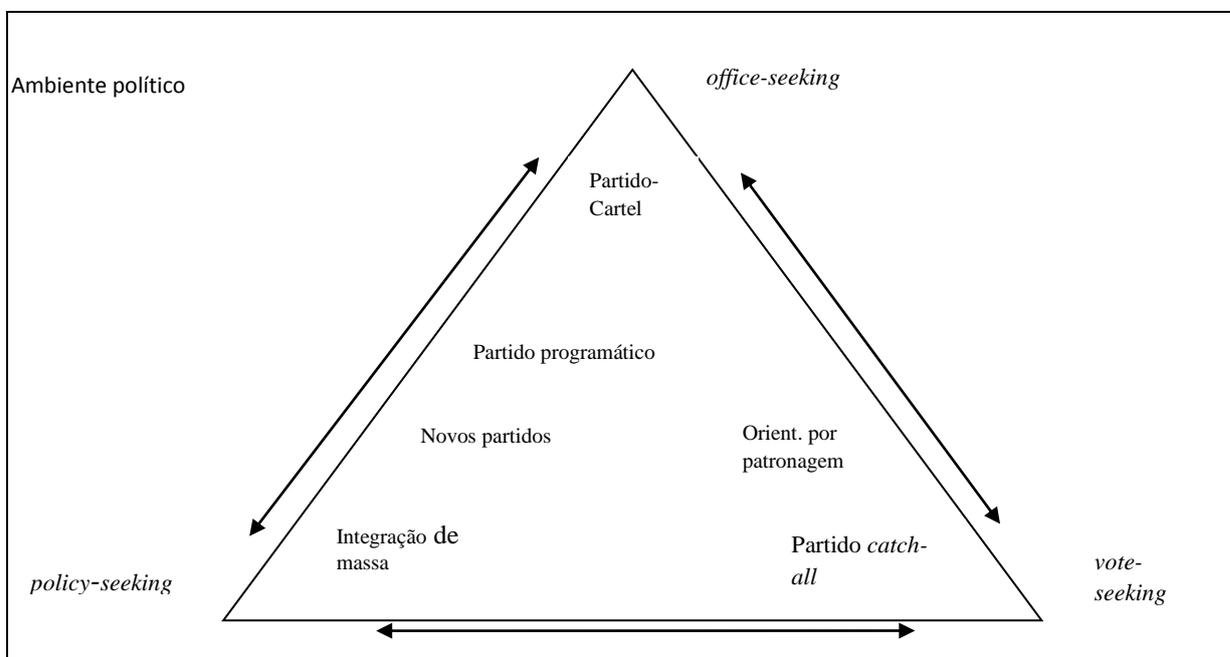
A aplicação empírica do conceito lança vários desafios à tipologia do partido-cartel. Há uma ausência de delimitação analítica sobre, por exemplo, de que forma a oposição atua em sistemas cartelizados, ou, se na verdade, esse sistema “neutraliza” o papel da oposição. Mesmo pressupondo que a clivagem ideológica tenha reduzido consideravelmente seu papel nos sistemas democráticos contemporâneos (INGLEHART, 2005), é perceptível que os partidos ainda prezam por algum tipo de diferenciação, e esta parece desaparecer com o estabelecimento do cartel partidário.

Ainda sobre a dificuldade de diferenciar-se no interior de um sistema partidário sobreposto a estrutura do Estado, a lógica da cartelização uniformiza os partidos quanto aos seus objetivos. Retorna, desse modo, a concepção downsiana sobre a finalidade dos partidos no mercado eleitoral. Entretanto, enquanto para Downs (1999) o objetivo explícito dos partidos é ganhar eleições, Katz e Mair (1995) dissimulam tal objetivo, sob o argumento de que o sucesso eleitoral não é um objetivo, mas uma necessidade para a sobrevivência partidária em um sistema cartelizado. Mais uma vez emerge o problema referente à direção da causalidade do processo de cartelização e o grau de autonomia dos partidos no interior do ambiente político. O argumento pode ser esclarecido com base na seguinte questão: o deslocamento dos partidos de sua base social rumo ao Estado, tal como exposto no quadro analítico de Katz e Mair, trata-se de um movimento dos partidos, ou um resultado da própria

expansão do Estado e uma maior atribuição de funções burocráticas aos organismos de representação?

Na tentativa de ampliar o escopo interpretativo da análise partidária, Wolinetz¹⁵ (2002) evita a criação de um novo modelo tipológico e investe em um sistema classificatório com base nos aspectos programáticos do partido. Para o autor, o interesse central das pesquisas sobre os partidos não deve ser a construção de um esquema universalmente válido, responsável por diferenciar os partidos da atualidade das tipologias anteriores, mas sim um desenho classificatório que poderá ser utilizado na compreensão da diversidade partidária e dos múltiplos objetivos que motivam a ação dessas organizações. Com esse intuito, faz uso dos estudos coligacionais de Strom (1990 (a)) para propor uma diferenciação dos partidos com base em três finalidades: *vote-seeking*, *office-seeking* e *policy-seeking*. Tais dimensões podem ser expostas em um triângulo (representado na figura 1), pois se encontram inter-relacionadas de modo que as preferências podem ser modificadas e combinadas de acordo com a dinâmica que o partido adquire tendo em vista o contexto social, econômico e institucional, no qual está inserido (WOLINETZ, 2003, p. 162).

FIGURA 1 - PARTIDOS E SUAS FINALIDADES



FONTE: WOLINETZ (2002, p. 161). Adaptado.

¹⁵Trata-se de uma adaptação da teoria das coligações de Strom em: (STROM, 1990 (a), p. 565-598).

O *policy-seeking* pode ser exemplificado pelos partidos de integração de massa, onde a defesa de determinadas políticas ou ideologias atua como ponto de convergência e integração. A dinâmica organizativa é a principal dimensão analítica utilizada na compreensão do partido *policy-seeking*, e as variáveis importantes nesse aspecto são: o perfil dos filiados, a existência ou não de uma democracia interna, o papel das lideranças na hierarquia partidária, entre outras.

O partido *vote-seeking* possui como principal objetivo a vitória eleitoral e, desse modo, busca atuar sobre um amplo território de negociações de forma a ampliar cada vez mais o seu eleitorado. Em termos organizacionais, a presença de um corpo profissional especializado é imprescindível para a construção de um plano de ação interpartidária e intrapartidária, auxiliados por pesquisas de opinião pública. A maleabilidade de procedimento combinado a um objetivo definido (vencer as eleições) faz do partido *catch-all* o principal exemplar do partido *vote-seeking*. Sobre as dimensões analíticas utilizadas para o estudo de tal partido é possível destacar: o discurso, o apelo ideológico circunstanciado, as alianças, ou seja, todos os dispositivos capazes de direcionar a ação partidária para a obtenção de votos.

Completando a tríade, Wolinetz (2002) caracteriza o *office-seeking* como um partido que busca cargos, e, para isso, não se contrapõe rigorosamente aos demais concorrentes, pois caso contrário, a possibilidade de ter acesso a cargos é reduzida. Também não investe maciçamente na obtenção de votos, pois o acirramento da competição poderia interferir em coalizões futuras. Em termos organizacionais, os partidos que buscam cargos possuem em sua base grupos de caráter clientelístico, ou outros grupos de interesse, no qual a permanência do partido no governo é necessária para a manutenção de tais grupos. O partido-cartel de Katz e Mair exemplifica o *office-seeking*.

Das três classificações citadas, esta última é a que apresenta maior complexidade sobre as variáveis a serem selecionadas, pois, em maior ou menor grau, todos os partidos que participam da disputa eleitoral podem participar do governo. Entretanto, esse problema pode ser reduzido, como destaca Wolinetz (2002), através do investimento em pesquisas empíricas centradas na observação dos partidos em uma perspectiva longitudinal, de forma a encontrar regularidades e mudanças em seu comportamento.

A orientação seguida pelos partidos resulta de estímulos (pressões) do ambiente no qual estão inseridos, de modo que suas preferências e comportamento podem ser analisados de maneira transitiva. Nas palavras de Wolinetz:

Rather than assuming one homogenizing trend which all or most parties follow, we have argued that parties can respond differently to the pressures said to lead to the

emergence of catch-all and more recently cartel parties. How parties respond will depend in large measure on their internal characteristics, the competitive environment in which they operate, and decisions which their leaders and followers make. WOLINETZ (2002, p. 162).

O ganho analítico trazido pela tríade do *vote-seeking*, *office-seeking* e *policy-seeking* reside na adaptabilidade do modelo a um número variado de países com distintos contextos históricos, incluindo por exemplo, os partidos que emergiram no atual contexto democrático latino-americano, partidos do leste europeu, e os partidos da própria Europa Ocidental que não foram contemplados com as tipologias de partido de massa, *catch-all* e cartel. Essa dinamicidade conferida ao modelo reduz o risco de anacronismo tão comum às tipologias desenvolvidas ao longo do século XX.

Apesar dos ganhos incontestáveis oriundos do relaxamento dos modelos tipológicos e o investimento em procedimentos mais dinâmicos capazes de analisar os partidos de uma forma menos estática, como apresentado por Wolinetz, um problema de ordem operacional persiste: como encontrar variáveis organizacionais tão específicas que possibilitem um conhecimento apurado dos partidos e suas preferências? Essas preferências são de fato escolhidas dentro do partido ou são resultado de condições ambientais? Tendo em vista a complexidade política do mundo real e o nível de informalidade e procedimentos não normativos contidos na organização interna partidária, como encontrar indicadores referentes ao papel das lideranças, as relações de poder, as hierarquias, negociações e incentivos distribuídos?

Certamente algumas pesquisas têm empreendido esforços no sentido de dar resposta a estas questões, mas a aplicação de estudos puramente organizacionais em perspectiva comparada parece ser escassa. Desse modo, um caminho possível é a combinação dos aspectos organizacionais às variáveis de caráter institucional. Ou seja, observar os partidos em suas particularidades genéticas, considerando que o momento de gênese partidária é imprescindível para a compreensão de sua trajetória, sem abrir mão das influências que a dinâmica da competição política, a função governativa e os aspectos normativos exercem sobre eles. Supondo, como foi explicitado por Wolinetz, que os partidos possuem preferências transitivas e que tais preferências estão sujeitas a mudanças ocorridas no ambiente político mais amplo (sistema), a forma com que os partidos se apresentam na competição eleitoral, o lugar que ocupam (se governo ou oposição) e os tipos de constrangimento institucional a qual estão sujeitos, são também essenciais para uma visão holística sobre a evolução da dinâmica partidária (PANEBIANCO, 2005; BUDGE; KEMAN, 1994). Estas podem, assim, sob

determinadas circunstâncias, suprir a escassez de informações exigidas por pesquisas focadas exclusivamente em variáveis organizacionais.

O estudo desenvolvido por Panebianco (2005) tinha este propósito. Apesar de sugerir um modelo para a análise partidária com foco no aspecto genético (penetração e difusão), o autor “relaxa” o modelo ao inserir dois cenários distintos referentes aos partidos que nascem na oposição e no governo. Os partidos que nascem na oposição tendem a desenvolver uma institucionalização forte, pois não se apoiam na burocracia estatal, não podem usar o aparato estatal em benefício próprio, e não possuem à sua disposição recursos financeiros que os grupos de interesse destinam aos partidos governistas. Dessa forma, precisam investir maciçamente na organização interna como forma de suprir a escassez de recursos em um ambiente adverso. Por seu turno, os partidos que nascem no governo possuem uma multiplicidade de recursos disponíveis que podem ser utilizados em benefício do próprio partido, obtendo dessa forma privilégios na competição partidária. Essa facilidade de recursos, ao passo que contribui positivamente para a atuação do partido na competição eleitoral, presta um desserviço à sua construção organizacional, pois este não se sente motivado a investir nos grupos de apoio, recrutamento e formação de novas lideranças¹⁶.

Em síntese, a diferenciação entre partidos na oposição e governo guarda semelhanças com a distinção proposta por Duverger (1980) entre os partidos de quadro e massa. Porém, Panebianco (2005) avança em seu modelo analítico ao compreender que a condição de governista ou oposição não determina se o partido terá uma institucionalização fraca ou forte, pois, é possível observar partidos de origem governista que experimentaram processos de institucionalização distintos. Nesse ponto, o autor afasta-se das questões organizacionais e faz uso de duas variáveis institucionais para a compreensão de tais distinções: recursos públicos e competitividade do sistema político. A primeira é exemplificada através do sistema de patronagem (*spoil system*) comum aos sistemas presidencialistas. Em linhas gerais, o *spoil system* corresponde a uma prática política na qual os partidos que ganham as eleições oferecem incentivos (cargos) aos demais partidos em troca de apoio, e dessa forma conseguem compor maiorias. Em sistemas em que há o desenvolvimento de uma burocracia estatal, os cargos disponíveis para esta prática são reduzidos, de forma que o partido

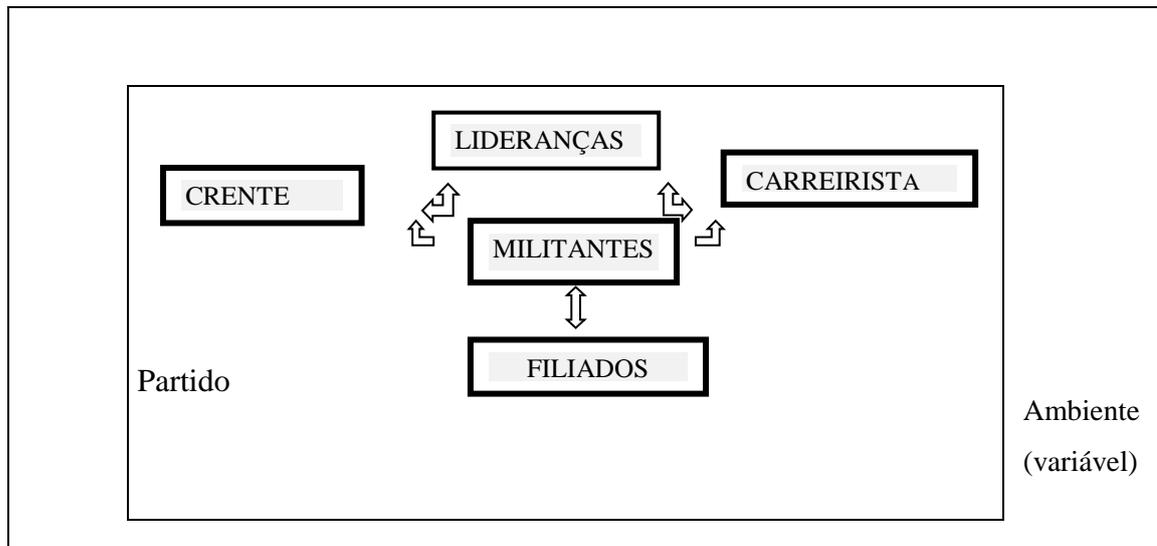
¹⁶Cabe salientar que o modelo genético de Panebianco, ao abordar os partidos no governo e na oposição, se refere ao tempo inicial (t1). Porém, o autor destaca que, para os casos de quebras abruptas de regime político, o ambiente de desenvolvimento partidário seria ainda mais complexo (PANEBIANCO, 2005, p. 218). A heurística construída para analisar o caso dos partidos conservadores no Chile e no Brasil, é um pouco diferente, pois pretende retornar às características da formação destes partidos ainda no regime autoritário, e trabalhar nesta “lacuna histórica” do modelo de Panebianco, considerando o momento genético partidário em t0, ou seja, no período fundacional da organização, e não no momento em que estes se tornam, via eleições, oposição ou situação (t1).

governista precisa manter uma organização interna estável para negociar com seus possíveis apoiadores e com a oposição. Sobre a competitividade do sistema, o autor ressalta que ambientes políticos marcados por constantes desafios de partidos da oposição tendem a preservar laços organizacionais mais intensos, contribuindo para uma institucionalização forte.

Sobre os aspectos internos, a organização partidária do autor aponta para dois modelos organizativos: penetração e difusão territorial. Há penetração territorial quando um grupo restrito estimula, controla, e dirige o desenvolvimento das associações locais e intermediárias do partido. Ocorre difusão territorial quando o desenvolvimento se dá por “germinação espontânea”: são elites locais que constroem as associações partidárias, e, somente depois, essas associações são integradas numa ordem organizacional (PANEBIANCO, 2005, p. 38). Nesse processo, os líderes são responsáveis por capitanear recursos, negociar acordos interpartidários (formação de coalizões e coligações), além de distribuírem incentivos para todos os participantes da organização, com o intuito de manter a coesão interna. Entretanto, o perfil dos membros envolvidos no partido é plural. Na base do organograma encontram-se os militantes, que podem apresentar dois perfis distintos: os crentes - aqueles que participam da vida partidária devido aos incentivos coletivos (ideologia manifesta e o conteúdo programático do partido), e que buscam alcançar os objetivos oficiais e garantir a identidade da organização; e os carreiristas - os quais participam da organização partidária por intermédio de incentivos seletivos (status e recursos materiais).

No interior da organização, o poder exercido por todos os componentes é recíproco (todos têm a possibilidade de controlar algum tipo de recurso), relacional (as partes interdependem uma das outras) e assimétrico (o poder é exercido de forma hierárquica). Para que haja uma harmonia entre os componentes é necessário que as lideranças distribuam incentivos para que todos os membros se mantenham na organização, cultivando, desse modo, o equilíbrio entre os crentes e carreiristas, e o controle das zonas de incerteza, ou seja, a probabilidade que os agentes possuem de desequilibrarem os jogos de poder ao seu favor (PANEBIANCO, 2005, p. 65). A figura seguinte ilustra as relações de poder no interior dos partidos.

FIGURA 2 – RELAÇÕES DE PODER NO INTERIOR DAS ORGANIZAÇÕES PARTIDÁRIAS



FONTE: Adaptado de PANEBIANCO (2005, p. 45).

Por se tratar de um estudo não empírico, os achados de Panebianco precisam ser analisados de forma pormenorizada. Por exemplo, como encontrar respostas exclusivamente de viés organizacional para mudanças partidárias ocorridas em virtude de mudanças de regime político? Apesar de se precaver de tais críticas ao explicitar que a proposta dos modelos partidários é construída exclusivamente para os partidos da Europa Ocidental, a dimensão organizacional desenvolvida pelo autor pode ser adaptada para a compreensão de democracias da “terceira onda”.

Neste capítulo buscou-se apresentar o arcabouço teórico sobre as principais tipologias desenvolvidas, bem como suas limitações e contribuições. O objetivo central foi destacar que os modelos demasiadamente rígidos e pouco suscetíveis às variáveis de caráter institucional oferecem subsídios insuficientes para a compreensão de partidos políticos desenvolvidos fora da Europa Ocidental.

As tipologias construídas ao longo do século XX ofereceram uma contribuição inestimável ao estudo partidário. Entretanto, um desafio que acompanha essa agenda de pesquisa desde o seu nascimento está relacionado à dificuldade de se apreender a dinâmica partidária através de “tipos” precisos. As transformações vivenciadas pelos sistemas democráticos mesclaram a ampliação da representação com a emergência de diferentes demandas sociais e de novos partidos. Esse ambiente foi propício para a criação de tipologias diversificadas (partidos de massa, partidos de quadro, partido *catch all*, partido-cartel), no entanto, todas possuem um alcance limitado, característica inerente a qualquer formação

tipológica, mas representam um valioso atalho metodológico. Quando aplicados a contextos democráticos externos à Europa Ocidental, a dificuldade em encontrar uma referência precisa entre tais realidades e os tipos partidários disponíveis é significativamente ampliada.

Diante desses dilemas, Wolinetz (2002) destaca que o exercício da classificação à luz dos aspectos programáticos dos partidos pode fornecer importantes elementos para a análise da dinâmica partidária. Nesta tese, os aspectos programáticos serão relacionados ao modelo de gênese e influência de aspectos institucionais sobre a dinâmica partidária. Para a análise do PFL/DEM e UDI, a construção argumentativa dos partidos que nascem no governo é importante, pois tal condição interfere nas estratégias de ação por eles desenvolvidas. A ideologia a ser difundida, o recrutamento das lideranças, a relação dos partidos com o legado autoritário, e a forma com que estes enfrentam os desafios propostos pelo ambiente político nas eleições inaugurais, são alguns dos aspectos relevantes na trajetória de ambos os partidos e que guardam estreita relação com suas origens. Por outro lado, os partidos não podem ser compreendidos exclusivamente como organizações condicionadas pelo seu modelo originário. As preferências partidárias são transitivas, se modificam e se adaptam dependendo dos objetivos traçados por estas organizações. A captação dessa variação é algo complexo, de modo que a construção de causalidades simples ou uma análise unidimensional, exclusivamente centrada no ambiente organizacional ou institucional, estão fadadas ao insucesso. Desse modo, optou-se por uma compreensão partidária capaz de relacionar as regras do jogo, as ações dos partidos no interior das organizações, a interação com os demais partidos no interior do sistema político e, ainda, a relação entre o partido e a sociedade.

Com esse intuito, a discussão apresentada será sintetizada no quadro analítico abaixo. Conforme demonstrado, o modelo genético desenvolvido pelos partidos em análise será relacionado às características organizacionais internas e a relação que estes partidos desenvolveram com o eleitorado, em particular a oferta de políticas apresentadas.

No capítulo seguinte serão discutidos os elementos estruturantes do sistema brasileiro e chileno, com destaque para o desenho institucional e a interferência destes nas organizações partidárias.

QUADRO 2 - SÍNTESE DA ABORDAGEM TEÓRICA UTILIZADA

Modelo Genético	Difusão Penetração
Ambiente institucional	Governista Oposição
Objetivos partidários	Votos, cargos ou políticas
Estrutura interna	Democrática Oligarquizada
Lideranças	Competência e Tipo de recrutamento, estrutura de oportunidades
Atuação do partido junto ao eleitorado	Políticas Clientelistas Programáticas

FONTE: A autora (2015).

2 AMBIENTE INSTITUCIONAL DOS PARTIDOS NO BRASIL E NO CHILE: FATORES ESTRUTURANTES

A definição sobre quais variáveis devem ser mobilizadas para a compreensão da trajetória partidária consiste em um dos principais desafios para a análise organizacional dos partidos políticos. Características fundacionais, ou modelo de gênese, o perfil das lideranças, o tipo de recrutamento, os incentivos distribuídos, a hierarquia interna, e o papel desempenhado pela ideologia, são alguns dos aspectos elencados como importantes para a compreensão dos modelos de organização partidária. Apesar de todas essas dimensões contribuírem para o esclarecimento de importantes aspectos, estas se tornam insuficientes se as dimensões ambientais não forem incluídas como fatores intervenientes nesta dinâmica.

Com o objetivo de construir um modelo analítico amplo, Panebianco (2005) destaca que tanto fatores estruturantes quanto contingências estruturais referentes à dimensão partidária são imprescindíveis mesmo para aqueles simpatizantes de análises organizacionais. Os fatores estruturantes podem ser entendidos como as “regras do jogo”, a complexidade ambiental, hostilidade ambiental, coerções institucionais, e arenas (“mesas do jogo”- eleitoral e parlamentar). Neste sentido, é possível relacionar a escolha dos arranjos institucionais a algumas tendências. Por exemplo, partidos que atuam em Estados unitários têm uma maior propensão a desenvolver uma organização centralizada, enquanto Estados federativos tendem a ser organizacionalmente menos centralizados, pois as relações destes com o poder estatal tendem a ser intensas.

As relações entre executivo e legislativo também incidem sobre a dinâmica partidária. Em contextos em que tal relação ocorre de modo dialético, com o predomínio da autonomia do legislativo, é propícia a ocorrência de uma maior disciplina partidária e crescimento do nível de institucionalização e coesão dos grupos parlamentares. A preponderância do executivo contribui para a construção de organizações partidárias fracas e descentralizadas.

A lógica apresentada pressupõe certa correspondência entre a fisionomia institucional e a estrutura organizacional. Entretanto, a incidência das coerções institucionais sobre a organização partidária dependerá do nível de institucionalização dos partidos, de modo que partidos pouco institucionalizados apresentam maior maleabilidade e maior grau de adaptação às adversidades ambientais, em virtude de sua dependência ao ambiente externo. Partidos com forte institucionalização possuem um grau de adaptação reduzido (PANEBIANCO, 2005, p. 409).

O objetivo central desse capítulo é apresentar um panorama histórico sobre a organização política e institucional dos dois países estudados. Esse exercício é imprescindível para uma análise histórico-comparativa, que busca compreender, entre outros elementos, de que forma os aspectos institucionais, regras do jogo, estruturam e modificam a natureza e os resultados dos conflitos entre os grupos políticos.

Para isso será descrito o ambiente político presente no Chile durante o governo Allende, e a polarização do sistema apontado por parte da literatura como um dos principais responsáveis pela quebra democrática. Sobre o regime autoritário será destacado o “estilo político” de Pinochet e a atuação do general na abertura democrática com a adoção do sistema binominal e centralidade do executivo. Os mesmos aspectos serão abordados para o caso brasileiro, com destaque para as atipicidades do regime de exceção que combinou o autoritarismo com o funcionamento controlado dos partidos, e a manutenção parcial do calendário eleitoral. Por fim, uma síntese busca compreender os efeitos do sistema presidencialista de coalizão nos dois países e de que forma este incide sobre os partidos políticos.

2.1 O AMBIENTE INSTITUCIONAL CHILENO ANTES E DEPOIS DO GOLPE

Brasil e Chile são geralmente descritos como casos antagônicos de organização dos sistemas partidários. O cenário político chileno, antes de 1973, foi marcado pela estabilidade da competição política centrada na presença de três fortes partidos: *Partido Demócrata Cristiano* (PDC), *Partido Nacional* (PN), e a coalizão agrupada na *Unidad Popular* (*Partido Radical* (PR), *Partido Socialista* (PS), *Partido Comunista* (PC), e *Movimiento de Izquierda Revolucionaria* (MIR). Esse cenário, organizado no espectro ideológico direita e esquerda, dificultava a formação de maiorias e elevava o grau de competitividade do sistema. A direita era formada por uma elite agrária com forte compromisso econômico, agrupada no PN. O centro, formado por movimentos anticlericais e reformistas de inspiração católica, no PDC. A esquerda, por sua vez, era composta principalmente dos Partidos Socialista e Comunista. Ambos apresentavam forte base sindical derivada das minas de cobre e do pequeno campesino. Entretanto, o forte ecletismo do PC fez com que a esquerda conseguisse canalizar tanto demandas advindas do mundo rural quanto do urbano (VALENZUELA, 1978, p. 55).

Em termos procedimentais, a democracia chilena não sofreu grandes sobressaltos¹⁷, ao contrário do ocorrido no Brasil e Argentina, fortemente marcados pelo personalismo e autoritarismo. O Chile manteve uma relativa estabilidade de modo que as regras do jogo eram aceitas e respeitadas pelos competidores, seguindo os preceitos poliárquicos. O Estado era formado essencialmente por uma burocracia forte e de carreira. Estas atuavam junto aos organismos fiscais, que possuíam relativa autonomia em relação ao poder de mando do executivo. O desenvolvimento dessas agências reduzia o risco de soluções pretorianas mediante conflitos distributivos. O Legislativo também possuía uma trajetória de independência, de forma que o Congresso foi a principal arena de negociação e articulação das demandas sociais e atuação partidária. Esse panorama aproximou a experiência política chilena das consolidadas democracias da Europa Ocidental, onde o enraizamento social dos partidos e a definição de uma plataforma ideológica eram centrais.

O que teria causado a ruptura de um sistema democrático aparentemente virtuoso? A resposta a essa questão sinaliza para dois polos de análise. O primeiro aponta para variáveis de natureza social. A sociedade chilena tornou-se excessivamente politizada em virtude da instabilidade política instaurada com a plataforma política da *Unidad Popular*. Desse modo, condições “ideológicas e emocionais” e a excessiva politização da vida social, atraíram setores até então apáticos politicamente a participar da política. Essa ampliação nos níveis de participação criou um “fosso” entre tais mobilizações e as estruturas políticas existentes, pois estas últimas se mostravam incapazes de absorver tal diversidade. O resultado desse processo foi a degradação da legitimidade do poder político. Segundo Garretón e Moulián (1983), muito mais que uma crise entre demandas e ofertas, esse processo gerou um aprofundamento democrático, pois a sociedade chilena “era também uma sociedade em ativo e dinâmico processo de autogestão. E isso foi o que o golpe e o regime militar destruíram” (GARRETÓN; MOULIÁN, 1983, p. 155).

No outro polo estavam presentes questões políticas, em que a justificativa para a quebra do regime foi buscada dentro dos processos políticos. A excessiva polarização do sistema, acentuada pelo esvaziamento de um centro político, outrora ocupado pelo PDC, e a incapacidade do sistema de absorver novas demandas sociais geradas com o crescimento econômico rápido, contribuíram para o colapso do sistema. O congresso, apesar do elevado grau de institucionalização, não foi capaz de formar consensos, pois estava dividido entre uma esquerda que não tinha a maioria suficiente para garantir apoio a Allende, e a direita que não tinha cadeiras suficientes para destituí-lo. Desse modo, a tensão política foi canalizada para o

¹⁷ A exceção para o período 1900-1973 foi a ditadura imposta pelo general Carlos Ibáñez (1926-1931).

centro, que além de marcado por uma profunda heterogeneidade, se esvaziava progressivamente (VALENZUELA, 1978).

Entre os anos de 1973 e 1989, o Chile esteve submetido a um regime de exceção marcado pela preponderância da figura do general Augusto Pinochet - presidente e chefe das forças armadas (HUNEEUS, 2000). Essa personalização do poder (força do executivo) foi central para garantir a eficiência do modelo chileno desenvolvido ao longo da década de 1970. Tal modelo consistia na convivência entre os setores militares, responsáveis pela manutenção do Estado autoritário e a garantia de que os conflitos resultantes da oposição fossem canalizados pelos dispositivos organizacionais do próprio regime, conforme ressaltam Aggio e Quiero:

[...] Pinochet manteve a habilidade de forçar a todos os seus adversários que buscavam sua renúncia sem condições ou sua saída por meio de uma pretensa negociação cívico-militar, a inserir-se no itinerário legal criado pelo regime, que incluía uma série de procedimentos, rigidamente pautados por um conjunto de leis políticas elaboradas sem nenhum diálogo com a oposição moderada. O processo incluía os seguintes passos: inscrição nos novos registros eleitorais, formação de partidos políticos, aceitação de um sistema binominal majoritário (único no mundo), consumação do plebiscito sucessório em outubro de 1988 e realização de eleições parlamentares – e eventualmente presidenciais - em 1989. (AGGIO; QUIERO, 2000, p. 89).

Os opositores ao regime se adaptam às regras impostas e conseguem se articular para impedir que a ditadura se perpetuasse no poder. Entretanto, esse foi um jogo de ganhos mútuos, pois apesar da vitória do “*Comando por el No*” no plebiscito de 1988, a transição democrática ocorria sem mudanças substantivas nos mecanismos constitucionais. Essa permanência garantia a manutenção de forças políticas conservadoras no poder, tais como senadores biônicos e a centralidade do Conselho de Segurança Nacional. Apesar dos entraves autoritários, o Chile apresentou algumas particularidades em relação aos demais países do Cone Sul: é o único país da região a não herdar uma crise econômica da experiência autoritária; é o único caso em que a oposição organizada em uma coalizão vence as eleições inaugurais. Entretanto, essa oposição teve que conviver com um ambiente político pouco receptivo a mudanças e mais inclinado a cooperar com práticas políticas em favor da manutenção do *status quo* e a conservação do modelo econômico - modernização sem democratização (AGGIO; QUIERO, 2000; GARRETÓN, 1989).

Os militares chilenos, conforme ressaltam Linz e Stepan (1999) atuaram durante a transição em uma posição de maior força se comparados, por exemplo, aos militares brasileiros. No Brasil a elite autoritária havia iniciado um processo de liberalização desde 1974. Diante do fim do milagre econômico, os militares brasileiros enfrentavam a aversão de

líderes empresariais que, junto à oposição democrática, pressionavam o sistema. Durante o plebiscito de 1988, mesmo após quinze anos no poder, o Exército chileno mantinha-se coeso exercendo um controle substantivo sobre o processo de transição e contando ainda com um sólido núcleo de apoio na sociedade civil. No plebiscito de 1980, que referendou a Nova Constituição, o general já contava com o apoio dos grupos empresariais e da direita tradicional. Essa relação mutualista entre Pinochet e a direita chilena contribuiu para que esta última obtivesse resultados eleitorais expressivos em 1990.

O papel politicamente defensivo desempenhado em particular pelos presidentes Patricio Aylwin (1990) e Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994), ambos do PDC, foi em parte justificado pela dificuldade da *Concertación* em formar maiorias. Entretanto, essa dificuldade não seria resultado de um dos principais entraves do regime autoritário chileno, ou seja, da permanência do sistema binominal?

2.1.1 O sistema binominal chileno

As diretrizes sobre a organização política chilena remontam à reforma constitucional de 1925. Nessa ocasião, foi estabelecido o Estado unitário e o sistema de representação proporcional para as eleições da Câmara dos Deputados - eleita por 28 distritos plurinominais, processo aprimorado com a adoção de lista fechada em 1958. Esta estrutura manteve-se em funcionamento até 1973 e foi responsável pela produção de padrões consistentes de representação, pois permitiu que um número significativo de partidos garantisse representação e, devido ao alto nível de fragmentação partidária, o sistema garantiu ainda que nenhum partido formasse maioria, forçando como estratégia conciliatória a formação de coalizões (SIAVELIS, 2006; VALENZUELA, 1978). As coalizões, nesse contexto, exerciam um papel misto, pois abriam espaço para a participação de grupos minoritários e ao mesmo tempo impediam a eleição de presidentes minoritários.

Com o estabelecimento do regime autoritário, as atividades partidárias foram suspensas. O que não impediu que alguns partidos, a exemplo do Partido Nacional, mesmo inativos sob o ponto de vista legal, participassem da burocracia estatal do regime de Pinochet. A atividade das lideranças políticas nesse momento foi importante para a manutenção e ampliação de um expressivo capital político, necessário para a permanência dessas organizações durante o momento de transição democrática.

As características operacionais do sistema são aparentemente simples. O território chileno é dividido em 60 distritos eleitorais, e em cada um dos distritos os eleitores votam em

seus candidatos preferidos em listas abertas, composta por dois nomes cada uma. Para determinar qual lista saiu vitoriosa, os votos obtidos pelos candidatos da mesma lista são somados. A lista mais votada elege a primeira vaga; se obtiver o dobro de votos da segunda lista, conquista também a segunda vaga, mas do contrário, a segunda lista fica com a segunda vaga. A obtenção de assentos é concedida, por sua vez, utilizando o método de D'Hondt¹⁸. A peculiaridade desse método em um distrito binomial, no entanto, implica que a lista vencedora em cada distrito deve dobrar o total de votos da lista concorrente, se deseja obter os dois assentos. Desse modo, incentivaria o bipartidarismo (SIAVELIS, 2006). Para o Senado são dezenove círculos eleitorais, onde são eleitos dois senadores em cada um. Outros dez são designados: quatro pelo Conselho de Segurança Nacional, três pela Suprema Corte, dois por indicações do presidente em exercício, e uma vaga senatorial, reservada a ex-presidentes que poderiam pleitear o cargo de senador vitalício. Em 2006, por ocasião da reforma constitucional, o senado passou a ser eleito exclusivamente pelo voto popular e reduziu o número de cadeiras de quarenta e oito para trinta e oito.

O sistema binominal foi revogado em janeiro de 2015, mas até então, foi tema de destaque para a compreensão da política chilena. Os debates se concentraram principalmente nos seus efeitos em três áreas específicas: número de partidos, competição partidária e formação de coalizões. A questão que movimentou a discussão foi: o sistema binominal desfragmentou a competição partidária e garantiu a manutenção do bipartidarismo atendendo ao desejo dos seus idealizadores? Esse sistema beneficiou as coalizões de direita?

Em uma análise detalhada sobre os efeitos do sistema binominal ($M=2$) nas eleições parlamentares de 1989, 1993, 1997 e 2001, Siavelis (2005) constata, através do número efetivo de partidos (NEP), que, em relação à configuração do período pré-autoritário (1925-1973), as mudanças ocorridas no número de partidos foram sutis.

TABELA 1 - NÚMERO EFETIVO DE PARTIDOS ELEITORAIS E PARLAMENTARES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO CHILE, NO PRÉ E PÓS-AUTORITÁRIO (MÉDIA)

Ano	Pré-autoritário	1989	1993	1997	2001
Partidos eleitorais	6,8	7,8	6,3	7,1	6,8
Partidos Parlamentares	5,0	5,1	4,9	5,3	5,9

FONTE: SIAVELIS (2005,p. 13).

¹⁸ O método de D'Hondt, ou maiores médias, é também usado no caso brasileiro, porém, a magnitude varia de acordo com o número de assentos pré-definidos, e a distribuição das cadeiras “privilegia” os candidatos mais votados.

As justificativas para que o sistema não tenha produzido os resultados esperados se devem à pequena magnitude dos distritos chilenos, principalmente se os partidos que neles atuam já tiverem um grau razoável de institucionalização, pois uma nova engenharia institucional não conseguiria impor uma dinâmica totalmente diferente. Por outro lado, os grandes partidos chilenos organizados na *Concertación* e na *Alianza* possuem fortes incentivos para incluir pequenos partidos em suas coalizões, pois, dessa forma, conseguem ampliar sua capilaridade em distritos em que o partido não é bem-sucedido e evitar que candidaturas avulsas desequilibrem a competição presidencial e fragilizem a votação do bloco partidário. Os pequenos partidos encontram nessas negociações a única forma de não sucumbirem ao arranjo institucional, e poderem obter representação parlamentar mediante uma meticulosa aliança com os grandes partidos.

Em relação à sobrerrepresentação induzida pelo sistema $M=2$, com o objetivo de contemplar principalmente as listas partidárias compostas pela coalizão de direita¹⁹, John Carey (2006) destaca que o impacto do sistema não incidiu apenas sobre a direita, mas também sobre a coalizão de esquerda de maneira proporcional:

¿Por qué la Concertación se ha beneficiado del sistema binominal prácticamente tanto como la derecha, teniendo en cuenta que dicho sistema concede a ambas listas una misma representación en la circunscripción típica? Porque el sistema $M=2$ crea dos umbrales de voto fundamentales en los que las listas obtienen una mayor representación dentro de cada circunscripción. Los niveles precisos de dichos umbrales dependen de la distribución de los votos en todas las listas, pero la segunda lista más votada logrará un escaño siempre que obtenga más de la mitad de los votos obtenidos por la primera; y, a la inversa, la mejor situada sólo podrá conseguir los dos escaños si duplica el porcentaje de votos de la segunda lista. De este modo, la bonificación o penalización que implica el sistema binominal depende del grado de eficiencia con que se distribuya el voto de una lista. Los porcentajes de voto que rebasen por poco cualquiera de los umbrales serán eficientes, porque conseguirán traducir el apoyo electoral en escaños sin “malgastar” muchos votos. Por el contrario, un porcentaje de sufragios situado por debajo de cualquiera de los umbrales será ineficiente, porque incrementará mucho más el número de votos “malgastados”, ya que estos no se traducirán en escaños. Cuanto más se acerque el porcentaje de voto de una lista al umbral – bien sea por debajo o por encima –, más acusado será su efecto. En consecuencia, la derecha ha logrado ventajas considerables ganando más de la mitad de los votos obtenidos por la Concertación (cruzando el primer umbral), pero no tanto como esta – ni mucho menos doblando su porcentaje – en gran número de circunscripciones. La bonificación de la Concertación se obtiene de forma más errática. (CAREY, 2006, p.230.)

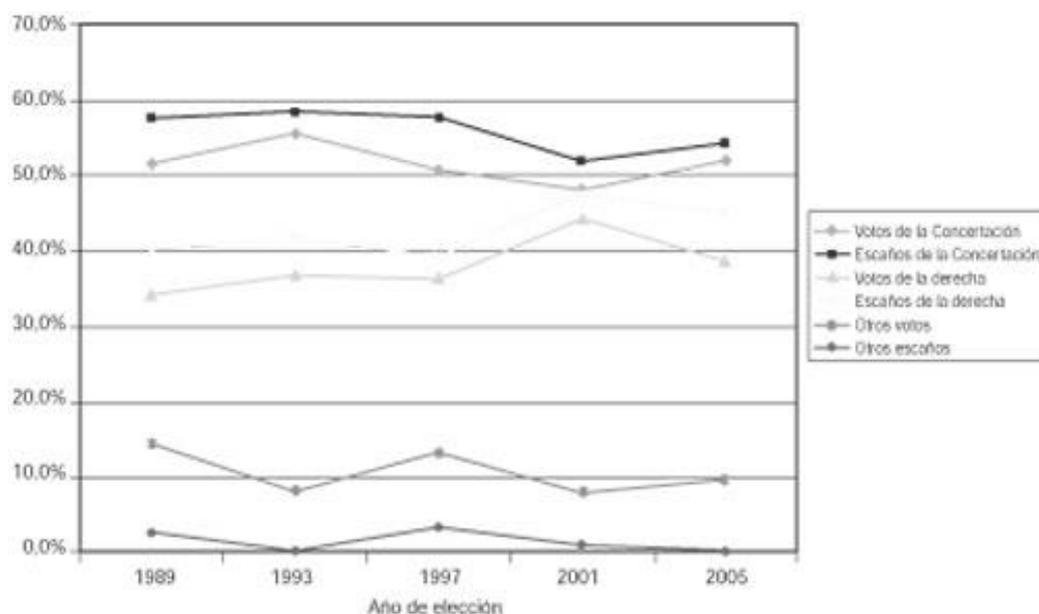
O argumento de Carey (2006) é corroborado pela pesquisa de Zucco (2007). Ao empreender análise sobre os resultados eleitorais de 1989 a 2001, o autor demonstra que, ao contrário dos estudos convencionais, o sistema eleitoral binominal não beneficia a *Alianza*,

¹⁹ O argumento desenvolvido é de que os partidos da *Alianza* ocupariam a segunda lista em cada distrito e, desse modo, teriam a representação garantida.

segunda maior coalizão, e sim as duas maiores coligações, e, por outro lado, “pune” as listas menores. O segredo para esta lógica, de acordo com Zucco (2007), está na proporcionalidade de votos entre os distritos chilenos.

O gráfico 1 apresenta os votos obtidos e os assentos na Câmara dos Deputados (*Concertación*, *Alianza* e outros partidos) entre os anos de 1989 a 2005. O gráfico 2 demonstra o grau de sobre-representação (bonificação) e sub-representação (penalidade) como dois fenômenos decorrentes do sistema binominal.

GRÁFICO 1 - VOTOS E ASSENTOS OBTIDOS NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

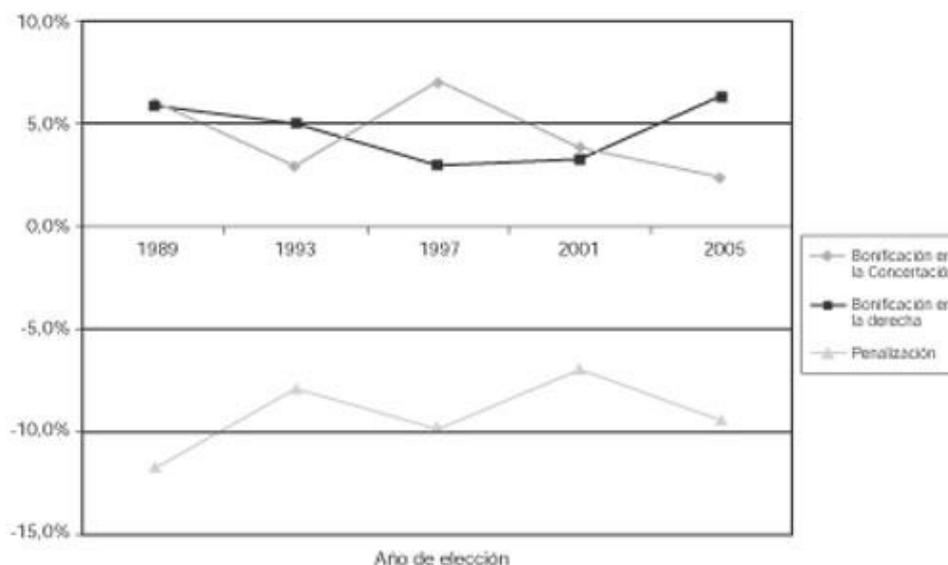


FONTE: CAREY ²⁰(2006, p. 229).

Conforme pode ser observado, tanto a *Alianza* como a *Concertación* obtiveram mais benefícios em decorrência do sistema se comparado ao percentual de penalidades sofridas. Em anos específicos, como foi o caso das eleições de 1997, a bonificação obtida pela *Concertación* demonstrou-se bastante significativa. A *Alianza*, nesse aspecto (bonificações), apresentou uma trajetória mais estável. Sobre a relação entre os votos obtidos e o número de assentos conquistados, a distorção apresentada para a *Concertación* demonstrou-se declinante ao longo do período.

²⁰ Disponível em: <www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2006000100016&script=sci_arttext>. Acesso em: 12/07/15.

GRÁFICO 2 - SOBRRERREPRESENTAÇÃO E SUB-REPRESENTAÇÃO DOS PARTIDOS NA CÂMARA FEDERAL



FONTE: CAREY²¹ (2006, p.230).

2.2 A ORGANIZAÇÃO DOS PARTIDOS BRASILEIROS: FEDERALISMO, PATRONAGEM E CLIENTELISMO

A organização política brasileira possui como um dos seus traços mais significativos a distribuição da participação política através de um sistema federativo. No âmbito conceitual, o federalismo pode ser compreendido como um sistema de governo que se opõe ao Estado Unitário. Ao invés de centralizar excessivamente o poder, delega a outros entes autonomia política, autonomia econômica e administrativa.

Os Estados Unidos foram pioneiros neste processo, diante da diversidade de interesses presentes nas treze colônias e, igualmente, da necessidade de se consolidar o Estado nacional, encontrou-se no federalismo a melhor forma de acomodar interesses divergentes (BRAGA, 1998). Por outro lado, o federalismo pode resultar da tentativa de descentralizar o poder em Estados nacionais já consolidados, embora marcados pela centralização, como é o caso do Brasil. Apesar desta distinção causal, é possível afirmar que características integrativas e desintegrativas estão presentes em todos os arranjos federativos. A conciliação entre estes dois princípios somente é possível caso a autonomia de vários centros de poder

²¹ Disponível em: <www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2006000100016&script=sci_arttext>. Acesso em: 12/07/15.

gerem competição entre os entes federados e, simultaneamente, se o princípio da interdependência motivar a cooperação (ABRUCIO, 2005).

Ao longo da história brasileira é possível afirmar que a descentralização política e administrativa sempre foi necessária para o controle do vasto território. De acordo com Valeriano Costa,

Apesar dos constantes esforços de centralização política e administrativa, a dispersão da população e a dificuldade de estabelecer um controle político direto sobre o território obrigou o governo central a estabelecer pactos informais com os poderes regionais. Durante todo o primeiro século de vida independente, a lei e a ordem no interior do país foram administradas efetivamente pelos potentados locais, “os coronéis” (COSTA, 2007, p. 213).

A necessidade de fragmentação do poder não esteve restrita ao período republicano, já que a extensão territorial e a baixa capacidade operativa do governo foi uma característica do Brasil Império. No contexto da “política dos governadores”, também conhecida como a primeira República brasileira (1889-1930), estes políticos eram importantes atores nos planos nacional e estadual. Entretanto, os estados não tinham um peso uniforme: aqueles economicamente estruturados, a imagem de São Paulo e Minas Gerais, indicavam o candidato à presidência da República e os demais estados eram encarregados de referendar eleitoralmente a escolha. Este pacto assegurava, por um lado, a interdependência de todos os entes federados para a ratificação do presidente e, igualmente, garantia a autonomia política das elites locais.

A autonomia do legislativo, do executivo e dos poderes estaduais, não foi suficiente para garantir o equilíbrio institucional²². Ao invés de agir como força centrípeta, o primeiro período republicano reforçou a desintegração. Lessa (2001) faz algumas observações acerca deste cenário:

A nova institucionalização republicana proposta por Campos Sales evita, pois, o fortalecimento das instituições representativas clássicas. A estabilidade deve derivar de um arranjo entre o governo nacional e os chefes estaduais, tentando definir um pacto político não constitucional. Por meio desse pacto, o Presidente reconhece as pretensões de controle político local por parte das facções estaduais que demonstram possuir os maiores recursos de poder. Em troca, essas situações estaduais enviam ao Congresso parlamentares dóceis e dispostos a apoiar a agenda do Presidente. Por essa via, o Presidente, mesmo não dispondo da prerrogativa de enviar projetos de lei ao Congresso, passa a influenciar a dinâmica legislativa pelo controle do acesso de candidatos à Câmara de Deputados (LESSA, 2001, p. 145).

²²Para o federalismo americano esta divisão de poderes autônomos exerceria o papel de pesos e contrapesos.

Os pactos extrainstitucionais entre o executivo federal, o legislativo e os governadores, representou uma forma *ad hoc* encontrada para se garantir o funcionamento do sistema político brasileiro. Se, por um lado, o federalismo elevava os custos para a formação de coalizões de apoio ao governo federal, esta dificuldade era sanada graças ao emprego da patronagem, ou seja, da distribuição de recursos do Estado com a finalidade de obter vantagens políticas. Em contrapartida, as elites políticas estaduais se valiam de práticas clientelistas para se conservarem no sistema de dominação²³. Em face deste arcabouço, qualquer projeto de modernização preconizada pelo governo central estava fadado ao fracasso, pois teria que utilizar os seus recursos para alimentar as máquinas clientelísticas. Neste contexto, os partidos políticos foram desnacionalizados e a sua esfera de atuação restringiu-se aos estados. No âmbito estadual, os partidos não exerciam o papel de competidores na arena política, apenas legitimavam os acordos entre as elites. Esta existência figurativa evitava qualquer tipo de deturpação do pacto político entre os governadores e o poder central (LESSA, 2001).

Com a Revolução de 1930 houve a tentativa formal de arrefecer o impacto da descentralização política. Contudo, a prenunciada instauração de uma ordem burguesa moderna é descartada e em seu lugar novos acordos são costurados entre o aparelho de Estado e as forças tradicionais. Segundo Edson Nunes (2003), o governo Vargas necessitou conciliar muitos interesses distintos e, inclusive, antagônicos:

Longe de destruir as bases locais personalistas da República Velha, o regime do pós-30 sustentou-se nelas para conseguir apoio. Este movimento ficou ainda mais claro após 1937, quando a ditadura se instalou, e o ditador teve de se apoiar ainda mais fortemente em medidas não universalistas para conter as pressões regionais e locais. O resultado foi à criação de mecanismos para substituir os legislativos locais e a nomeação de interventores para desempenhar a função de governador de estado e prefeito em todo país. (NUNES, 2003, p. 49).

Na ausência de mecanismos que pudessem afiançar a autonomia administrativa do executivo federal, houve a institucionalização das práticas clientelistas para se garantir o mínimo de estabilidade ao governo de Getúlio Vargas (SOUZA, 1990). Os interventores²⁴

²³ Scott Mainwaring facilita a compreensão das relações clientelistas a partir de algumas caracterizações: “As relações clientelistas não se fundamentam em regras codificadas ou critérios universalistas. Ao contrário, a troca é pessoal e individualizada e se apoia na barganha (implícita ou explícita) entre duas partes. A distribuição de bens públicos para comunidades carentes, ao invés de seguir procedimentos gerais, se faz como se os bens representassem favores pessoais a clientes em troca de apoio ao padrinho político. Critérios políticos e conexões pessoais prevalecem sobre outras modalidades possíveis de seleção de beneficiários” (MAINWARING, 2001).

²⁴ “[...] o sistema de interventorias [...]. Ele aparece como o fenômeno essencial num quadro de crescente centralização burocrático-administrativa. A característica básica desse novo ‘invento’ estrutural foi o da

atuaram neste processo estabelecendo acordos com as facções das oligarquias estaduais. Esta conformação da relação entre o governo federal e a política estadual reduziu o impacto da centralização administrativa posta pelo governo varguista.

Com o retorno democrático ocorrido em 1945, houve o restabelecimento do federalismo e as eleições para presidente da República, “pela primeira vez, a competição entre partidos se tornou meio de acesso a cargos políticos” (MAINWARING, 2001, p. 108). Os partidos políticos, outrora alijados do processo político, passam a competir por participação em âmbito nacional. Vários partidos organizaram-se neste período, dos quais três merecem destaque: o PSD, o PTB e a UDN. Os dois primeiros foram construídos sob os auspícios do governo varguista, ambos alimentados com recursos de patronagem em troca de votos (MAINWARING, 2001, p. 108).

O PSD abrigou em seus quadros antigos interventores do governo federal nos estados, os “caciques locais que haviam sido nomeados como prefeitos municipais para fundar a nova agremiação governista” (FLEISCHER, 2007, p. 304). O PTB possuía uma forte ligação com a classe média urbana e com o movimento sindical, entretanto, representava a estratégia varguista de arregimentar a população urbana. O terceiro partido, a UDN²⁵, teve uma trajetória um pouco diferente, pois não foi um partido gerado no interior do Estado Novo, e que aglutinou em seus quadros oligarcas despojados pela Revolução de 30, inimigos políticos de Vargas, grupos liberais com forte identificação regional, e esquerdistas (NUNES, 2003).

Em que pese o continuísmo das práticas clientelistas, a experiência democrática de 1945-1964 apresentou características poliárquicas, houve uma ampliação da participação, com destaque para o voto feminino, a dinamização da competição política²⁶ no âmbito federal e nos diversos contextos regionais (LESSA, 2001). Institucionalmente, o Poder Legislativo, antes sujeito ao Executivo, adquire autonomia. No campo social, o incremento da economia refletiu em um processo de aceleração da urbanização do país. Em ambiente urbano, o controle do eleitorado, tão necessário para garantir a previsibilidade do processo eleitoral, tendia à dispersão. O jogo político, antes previsível pela preponderância das articulações estaduais ou pelo excesso de autoritarismo, tendeu a ser mais imprevisível. Para Renato Lessa

sobreposição de elementos sem raízes políticas antigas nos estados (portanto, hipoteticamente desligados da velha ordem republicana) àquelas estruturas eleitorais coronelistas originárias da Velha República”. (SOUZA, 1990, p. 41).

²⁵ “Na versão mais comum, mais lógica e mais aceitável, o PFL é fruto da árvore genealógica que começa na antiga União Democrática Nacional (UDN) e se ramifica primeiro para a Arena e depois para o PDS, os dois partidos que, sucessivamente, apoiaram o regime militar (1964-85)”. (CANTANHÊDE, 2001, p. 66).

²⁶ A legalização do partido reforça a ampliação da competição política.

(2001), é necessário igualmente ressaltar as modificações ocorridas com a constituição de 1946:

A novidade da República de 1946 fica por conta do fato de que, pela primeira vez na história republicana, o Presidente não dispõe de controle sobre a arena legislativa. Não estão à sua disposição as atribuições do Poder Moderador imperial e a complexidade do processo político inviabiliza a solução a la Campos Sales (criação de um condomínio político extralegal, com capacidade de controle sobre a política nacional). (LESSA, 2001, p. 23).

Pela primeira vez na história brasileira, foi possível manter duas décadas de sistema partidário competitivo em todos os níveis. Partidos políticos competiram por pleitos na esfera federal, estadual e municipal. Além dos seus diferentes níveis de atuação, eles foram sujeitos a sistemas eleitorais diversos (majoritário e proporcional), característica que contribuía para o desenvolvimento de uma lógica própria de atuação²⁷ (LAVAREDA, 1991). Entretanto, as inovações no âmbito normativo não foram suficientes para suscitar mudanças profundas na política brasileira.

A não institucionalização da participação política, em detrimento da consolidação de estruturas corporativas, impediu a inclusão de novos grupos. No tocante a este aspecto, Maria do Carmo Souza (1990) ressalta que o sistema partidário de 1945-1964 deve ser analisado não simplesmente sob o prisma da ineficácia de articulação dos partidos diante de condições normativas favoráveis, mas, deve-se observar que a excessiva centralização do Estado brasileiro privou os partidos de recursos necessários para se mostrarem relevantes no processo político²⁸.

As causas para o declínio da experiência democrática deste período estão centradas em torno da crise econômica e da excessiva polarização partidária ocorrida entre a UDN, partido com forte traço conservador, e o PTB, com tendências esquerdistas²⁹. Inicialmente apoiado pela UDN ao ser eleito, Jânio Quadros alija o partido da sua presidência. O isolacionismo do presidente em relação à sua base de apoio partidária condenaria Jânio

²⁷ De acordo com Antônio Lavareda (1991), trata-se da primeira experiência de uma institucionalidade democrática. (LAVAREDA, 1991).

²⁸ “A existência prévia de uma organização estatal forte tem efeitos consideráveis sobre o desenvolvimento e a posterior configuração do sistema partidário brasileiro. O peso funcional do sistema partidário será tanto maior quanto menos atuante a organização burocrática do Estado, visto que essa condição prévia facilita a articulação de interesses e clivagens, e a própria institucionalização do conflito, em termos partidários” (SOUZA, 1990, p. 31). Essa argumentação é refutada por Lavareda, pois para o autor o sistema se encaminhava para uma consolidação, entretanto a heterogeneidade dos competidores e o desequilíbrio entre o plano eleitoral (majoritário e proporcional) provocam uma fissura no sistema. (LAVAREDA, 1991).

²⁹ O PSD, possível fiel da balança, divide-se diante da polarização UDN-PTB.

Quadros à renúncia. Seu sucessor reagiu às adversidades conjunturais (recessão econômica e isolacionismo político) aproximando-se ainda mais da esquerda, atitude que facilitou a articulação entre militares e udenistas para o Golpe de 1964³⁰. A legislação eleitoral é igualmente apontada como uma das causas para o esfacelamento do sistema partidário, por outro lado, pois a acessibilidade de legendas inexpressivas e a competição política dificultaram a formação de alianças coesas e permanentes no Congresso (FLEISCHER, 2007).

O Golpe de 1964 é instaurado sob o argumento de se manter a ordem diante de partidos fracamente articulados. Em termos comparativos, o Regime Militar de 1964 foi distinto da experiência autoritária varguista, pois não houve uma modificação na estrutura dos governos estaduais e manteve-se o calendário eleitoral para eleições legislativas e municipais (com exceção de capitais e áreas de “segurança nacional”). O Congresso continuou a funcionar, embora com restrições. Os partidos não foram mantidos, e o multipartidarismo foi substituído pelo bipartidarismo tutelado. Dois partidos são organizados neste período, o MDB (Movimento Democrático Brasileiro), partido com tendências democráticas, formado por dissidentes do PDS e PTB, e a ARENA (Aliança Renovadora Nacional), partido governista composto pela extinta UDN e ex-pedessistas. Não obstante a permanência do calendário eleitoral, o Presidente da República era escolhido dentro da corporação militar, e governos estaduais eram escolhidos pelo poder central. Em razão da hipertrofia do Executivo, os partidos não ofereciam riscos ao regime instalado, e qualquer tentativa de oposição era neutralizada pelos poderes irrestritos dos generais. As atividades legislativas relativamente autônomas na democracia de 1945-1964 deixam de desempenhar o importante papel, como freios e contrapesos, passando a atuar sob o mando do Executivo.

Segundo Fernando Abrucio (1998), é possível dividir a organização política do Regime Militar em dois momentos: o primeiro refere-se ao apogeu do modelo unionista: autoritário (1965-1974), caracterizado por uma compatibilização entre a ideologia tecnocrática - centralizadora e organizada pela elite civil e militar, legitimada por práticas eleitorais baseadas no esquema de patronagem; e o segundo momento refere-se ao seu declínio. Os três pilares de sustentação deste modelo eram a centralização financeira, administrativa e política:

³⁰ Sobre as variáveis explicativas para o Golpe de 1964, Maria do Carmo Campello de Souza expõe que os partidos do período não eram instituições frágeis, entretanto, a estrutura burocrática do Estado era extremamente centralizadora e inibia o desenvolvimento da autonomia partidária. “A existência prévia de uma organização estatal forte tem efeitos consideráveis sobre o desenvolvimento e a posterior configuração do sistema partidário. O peso funcional do sistema partidário será tanto maior quanto menos atuante a organização burocrática do Estado” (SOUZA, 1990, p.31).

Do lado financeiro, o modelo visava centralizar ao máximo as receitas tributárias nas mãos do executivo Federal, dando-lhe controle quase que completo das transferências de recursos para os estados e municípios. O aspecto administrativo, por sua vez, objetivava uniformizar a atuação administrativa nos três níveis de governo, guiados pelo planejamento central. E, por fim, do ponto de vista político, o Governo federal procurou controlar integralmente as eleições às governorias, evitando que a oposição conquistasse as máquinas estaduais. Os militares; que, mais do que os partidos, o grande contrapeso à ação do Executivo Federal tem sido historicamente constituído pelos governadores. (ABRUCIO, 1998, p. 64).

A centralização financeira promovida pelo Executivo Federal deslocou importantes recursos utilizados pelos deputados federais e governadores na alimentação de suas bases eleitorais. Conseqüentemente, a centralidade conferida aos governadores³¹ passou a ser praticada pelo poder central, sendo que o resultado deste processo foi a dependência do poder local perante o Executivo Federal. Esta centralidade não foi suficiente para alterar a lógica oligárquica da política brasileira, pois as eleições de base local foram mantidas, consistindo no lócus da patronagem e do coronelismo.

O declínio do modelo unionista – autoritário (1974-1982) ocorre devido à contradição entre uma classe política votada em cada unidade federativa e um governador escolhido de cima para baixo. As elites estaduais sentiam-se alijadas do poder, e cientes da sua importância para a legitimação do governo central, passaram a reivindicar um maior espaço de atuação. Segundo Abrucio (1998), esta tensão originou uma ruptura dentro do partido do governo³², a ARENA. De um lado, a ARENA I, formada por governadores vinculados ao Poder Central, e do outro, a elite política estadual excluída das benesses do Governo Federal, aglutinada na ARENA II. O paliativo para o problema foi a adoção das eleições indiretas para prefeitos e governadores.

Esta estratégia não foi suficiente para conter o crescimento do MDB nas eleições de 1974, 1978 e 1982. Com o “fim do milagre econômico”, aumentou a rejeição à política militar. A constante ampliação da oposição impeliu o governo militar a instituir uma série de

³¹ Este pacote constituía-se de uma emenda constitucional e de seis decretos-leis que, uma vez outorgados, alteravam as futuras eleições. Para o pleito de 1978 seriam renovados dois terços do Senado, porém, o temor do governo quanto a um novo revés, como aquele ocorrido em 1974, ocasião em que perdeu na maioria dos estados, fez com que uma nova regra garantisse a maioria governista na Câmara Alta do país: metade das vagas em disputa seria preenchida pelo voto indireto do Colégio Eleitoral cuja composição comportava os membros da Assembleia Legislativa e delegados das Câmaras Municipais. Assim, um terço dos senadores não foi sufragado pelo voto direto, e sim referendado após uma indicação do presidente da República, os chamados senadores biônicos. Esta medida visava garantir aos militares uma maior bancada no Congresso Nacional. O "pacote" estabelecia igualmente a extensão do mandato presidencial de cinco para seis anos, a manutenção de eleições indiretas para governador e o aumento da representação dos estados menos populosos no Congresso Nacional. (ABRUCIO, 1998).

³² Na contramão das expectativas situacionistas, o MDB aumentava sua representação na Câmara e no Senado.

medidas casuísticas, regimentadas com a Reforma Eleitoral de 1979, a qual previa o restabelecimento do multipartidarismo e o retorno às eleições diretas para executivo estadual. Além do PMDB/MDB e PDS/ARENA já existentes, outros três partidos foram criados: o PDT, PT e PTB.

Em 1982, ocorre a primeira eleição em que participam os recém-criados partidos. O PMDB e o PDS polarizam a cena política, pois ambos possuíam uma máquina partidária nacionalmente organizada. Contavam com 90% dos congressistas eleitos em 1982, além de 97% no Senado³³ (LIMA, 1983; MELO, 2007).

Em 1985, o pluripartidarismo bipolarizado começa a ser decomposto, em parte devido à fundação do PFL, resultado de dissidência do PDS, e posteriormente à fundação do PSDB após a crise econômica do governo Sarney e a desestabilização interna do PMDB. Em maio de 1985, a Emenda Constitucional nº 25 liberou a formação de novos partidos políticos, e o sistema partidário expandiu-se de cinco para onze partidos (FLEISCHER, 2007).

No início dos anos 1990, o sistema partidário apresenta sinais de fragmentação, com a inserção de uma série de partidos de médio e pequeno porte. Em parte, esta expansão deve-se à permissão do TSE para que vinte e dois partidos disputassem a eleição presidencial em 1989. A surpresa desta conjuntura foi a notoriedade que dois pequenos partidos tiveram nesse processo: o PRN e o PT. As grandes máquinas partidárias organizadas – PFL e PMDB – foram reduzidas à condição de oposição retórica a Fernando Collor e Lula (FLEISCHER, 2007).

Na eleição presidencial de 1994, o TSE procurou reduzir a fragmentação partidária, estabelecendo restrições às candidaturas presidenciais para os partidos com menos de 15 deputados federais. Esta medida foi posteriormente declarada inconstitucional. Contudo, segundo Melo (2007), as eleições de 1994 começam a delinear um quadro mais estável, com o predomínio de quatro partidos: PMDB, PFL, PSDB e PT. Em contrapartida, a renovação partidária ocorrida em 2002 e 2006, com as vitórias do PT, assinalaram para o enfraquecimento das bancadas de dois grandes partidos: PSDB e PFL, resultando em uma nova fragmentação, devido ao fortalecimento de agremiações menores que apoiaram a candidatura petista. Neste sentido,

A chave para se entender a evolução do sistema partidário nos anos 1990 está na

³³ De acordo com Jairo Nicolau, o MDB/ PMDB se consagra como um partido de senadores, desde 1974 as eleições para o Senado eram diretas, foi nesta casa que a oposição se consolidou. Em contrapartida, o executivo estadual era escolhido dentro dos quadros da ARENA, por isso a atuação dos governadores no PDS foi fundamental para a estruturação inicial do partido (NICOLAU, 1995).

sequência das eleições presidenciais. Ao contrário do que vem acontecendo em países como a Venezuela, Peru, Equador, Bolívia, Colômbia, no Brasil tem sido os partidos, e não movimentos criados em torno de candidatos, os atores responsáveis pela condução do processo sucessório para a Presidência da República. Dessa forma a dinâmica presidencial vem gerando um efeito estruturante sobre o sistema partidário. (MELO, 2007, p. 284).

Este efeito estruturante possibilitou a organização do sistema partidário nacional a partir da bipolarização entre a esquerda representada pelo PT e outro polo constituído pela aliança centro-direita com PSDB/PFL. O PMDB oscilou entre os dois polos³⁴.

Entretanto, conforme será abordado na próxima seção, o arranjo presidencialista pode exercer influências distintas sobre os partidos e sistema partidários. Essa relação irá variar dependendo dos mecanismos de controle concentrados nas mãos do executivo e, também, do papel desempenhado pelo Congresso (reativo ou proativo).

2.3 O PRESIDENCIALISMO DE COALIZÃO: DETERMINANTE PARA O SISTEMA PARTIDÁRIO?

No Brasil e no Chile o retorno democrático ocorreu sob uma forte centralidade do executivo³⁵, dotado de extensos poderes constitucionais. Entretanto, ao contrário do ocorrido no Chile, no Brasil o sistema partidário constituído em 1979 não representou uma retomada das clivagens existentes no momento pré-autoritário (MAINWARING; TORCAL, 2005). Conforme analisado por Saez e Freidenberg (2002), os países do Cone Sul (Argentina, Uruguai e Chile) apresentaram um padrão de transição que conservou o universo partidário pré-autoritário. Os justicialistas e radicais na Argentina, colorados e *blancos* no Uruguai, e socialistas, democrata-cristãos, radicais e conservadores no Chile, concentraram a competição eleitoral nas eleições inaugurais. O Brasil, ao lado do Peru e Equador, apresentou um cenário mais complexo, pois reuniu partidos nascidos no interior do regime autoritário e legendas fundadas no momento de transição.

³⁴ Apesar da influência das eleições presidenciais na organização da disputa política brasileira, os recursos disponíveis nos planos estadual e municipal são de tal significância que permitiram o estabelecimento de dinâmicas partidárias diversificadas e, por vezes, distintas da competição nacional. Esse processo foi definido por Lima Júnior (1983) como “racionalidade política contextual”.

³⁵ Brasil e Chile foram analisados ao longo dos anos de 1990 como pretensos casos de instabilidade democrática, pois combinavam o multipartidarismo com o presidencialismo, dois componentes que levariam a uma paralisia decisória (LINZ, 1978).

A manutenção do calendário eleitoral e o reestabelecimento do sistema multipartidário sem grandes medidas casuísticas permitiu que houvesse uma “reabilitação política da direita partidária” observada através da longevidade desses partidos na composição dos gabinetes presidenciais (SANTOS, 2007, p. 101). Não houve uma penalidade eleitoral para os partidos que serviram de base de apoio ao regime de exceção, mas, ao contrário, estes receberam vantagens já que, no contexto de abertura política, o MDB e em particular a ARENA, no caso brasileiro, eram os únicos partidos a manter uma estrutura nacionalizada que permitia de fato vitórias eleitorais significativas.

Sobre o papel conferido ao executivo, em ambos os países este é dotado de fortes poderes constitucionais, e no caso brasileiro essa característica é mais efetiva em virtude da prerrogativa garantida ao executivo de emitir decretos com força de lei (Medidas Provisórias), o que auxilia na aprovação da agenda do executivo no Congresso. Este fato pode justificar o maior sucesso legislativo do executivo no país³⁶.

A adoção do sistema binominal e a organização da competição política em dois blocos ideológicos (*Concertación e Alianza*) contribuíram para que, no Chile, a formação das coalizões presidenciais fosse identificada pelo eleitor e ocorresse ainda no momento eleitoral. Neste sentido, há uma maior previsibilidade de cenários. No Brasil, as coalizões são congressuais e a regra obedecida é a da proporcionalidade: partidos recebem recursos do executivo conforme o tamanho das suas bancadas, e não guardam relação com as coligações eleitorais (MELO; NUNES, 2009). No processo de formação de maiorias, o executivo destina um maior número de recursos para a formação de coalizões amplas, e dessa forma a coalizão governista é sempre atrativa para os partidos de variadas matizes ideológicos, pois os custos de ficar fora da coalizão é extremamente elevado, como destaca Magna Inácio (*apud* MELO; NUNES, 2009, p. 385).

No Chile, ela (coalizões) independe das regras que regulam a distribuição de recursos no Congresso; antes disso, encontra-se associada à densidade eleitoral dos partidos conservadores e às regras que compõem os órgãos decisórios (presença de senadores não eleitos e distribuição de cadeiras no binominal). Esses dois fatores, ao apontarem para uma relativa estabilidade nas expectativas futuras da coalizão opositora, diminuem o custo da não participação no Governo.

Entretanto, um fator a ser considerado é que o sistema binominal exerce uma influência nos dois blocos partidários chilenos, de forma que seu impacto não pode ser

³⁶ No Brasil, de acordo com dados apresentados por Vieira, Figueiredo e Salles (2010), o executivo brasileiro possui um percentual de sucesso legislativo para os anos de 1979 a 2006 de 85% e o Chile de 72%. (FIGUEIREDO; SALLES; VIEIRA, 2010, p. 130).

isolado exclusivamente para justificar o crescimento e manutenção dos partidos que compõem a *Alianza*. Independente do partido a ocupar a coalizão governista, é sabido, tanto pela oposição como pela situação, que negociações precisam ser estabelecidas, não só entre partidos de espectro ideológico distinto, como também entre setores internos à *Concertación*³⁷ e à *Alianza*.

Os custos sobre se manter fora da coalizão governista são também apontados como uma marca distintiva do sistema político nos dois países. O elevado grau de competitividade e a quantidade de recursos centralizados nas mãos do executivo faz com que a participação em coalizões, mesmo inconsistentes ideologicamente, seja uma estratégia frequente dos partidos brasileiros. A manutenção de duas coalizões existentes desde as eleições de 1990, e a impossibilidade de uma delas governar isoladamente reduz os custos para os partidos da não participação na coalizão presidencial.

Assim, o Brasil e o Chile guardam na trajetória de suas instituições democráticas um movimento de aproximação e distinção peculiar. A democracia chilena, ao longo da primeira metade do século XX, é comumente apontada como o caso mais bem-sucedido na América Latina, de manutenção das instituições democráticas e funcionamento de partidos políticos com significativos vínculos sociais e ideológicos. O funcionamento efetivo do legislativo e a capacidade de conciliação entre este e o executivo em momentos de tensão garantiu ao sistema político chileno que o próprio sistema fosse responsável pela resolução de conflitos, de modo que a resolução pela via pretoriana, tão comum aos demais países da região, não se fez presente de maneira efetiva na história política chilena. Por seu turno, o Brasil experimentou nesse mesmo período a emergência de lideranças políticas com um forte caráter populista, responsáveis por cooptar setores sociais potencialmente promissores para a consolidação de partidos programáticos. Partidos pouco nacionalizados e o forte predomínio de oligarquias localistas *versus* lideranças populistas contribuíram para um ambiente político fragmentado, em que as resoluções dos conflitos eram canalizadas para negociações pessoais e passavam ao largo dos partidos.

Apesar das distinções históricas, os problemas funcionais agravados pela excessiva polarização do sistema, dificuldades de coordenação política e formação de consensos, fizeram com que a experiência democrática ruísse nos dois países. O regime de exceção, marcado pela organização de uma burocracia eficiente e o afastamento dos partidos políticos

³⁷ A disputa existente internamente entre o Partido Democrata Cristão e o Partido Socialista no interior da *Concertación*. Além disso, o multipartidarismo avança no continente, produzindo cada vez mais governos de coalizão. O seu estudo sistemático é imprescindível (FIGUEIREDO; VIEIRA; SALLES, 2010).

da cena política, além da utilização dos dispositivos de repressão física, garantiu a Augusto Pinochet a centralização política no Chile por quase 20 anos, e conferiu ainda ao ditador a condução do processo de transição para a democracia. A adoção do sistema binominal é apontada como o principal dispositivo utilizado para controlar a *Concertación* e garantir a representatividade dos partidos de direita que apoiaram o regime de Pinochet. Entretanto, como pôde ser observado, o sistema binominal isoladamente não consegue explicar a permanência e crescimento dos partidos conservadores, em particular a UDI, no sistema político chileno. Os aspectos institucionais que determinam as regras do jogo democrático são de central importância, mas não podem ser analisados sem uma conexão entre as organizações partidárias e o eleitorado, principalmente diante dos resultados do plebiscito de 1988, onde a diferença de votos entre os eleitores favoráveis e contrários à abertura do regime foi de apenas 11%.

No Brasil, a Arena-PDS, partido base de apoio do regime militar, não foi penalizada com a abertura democrática. Ao contrário, foi utilizado como um dos principais articuladores de votos nas eleições para os governos estaduais e Congresso durante a década de 1980, e ainda teve a possibilidade de se renovar com a obrigatoriedade da mudança nos nomes das legendas partidárias. O sistema federativo exigia dos partidos políticos uma capilaridade nacional, missão apenas possível de ser alcançada por aqueles partidos remanescentes do regime autoritário, em particular o PMDB e o PDS. A manutenção do presidencialismo amparado por coalizões conferiu ao executivo um papel central na articulação política, e transformou a relação entre executivo e legislativo num importante *locus* de sobrevivência e crescimento partidário. Apesar do negativismo que acompanhou a agenda de estudos partidários no Brasil, durante as três últimas décadas os partidos políticos brasileiros vêm se consolidando e permanecem como instituições centrais que detêm o monopólio da representação. Contra todos os prognósticos desfavoráveis à combinação explosiva entre multipartidarismo e presidencialismo, o sistema partidário brasileiro tem demonstrado solidez e sucesso na resolução de conflitos.

O presidencialismo de coalizão mantido desde as eleições inaugurais nos países estudados exerceu impactos distintos, de modo que no Chile o Legislativo demonstrou um maior grau de autonomia em relação ao Executivo. Foi possível observar no caso chileno uma maior autonomia dos partidos, de modo que estes exercessem um papel proativo na apresentação de projetos de lei apresentados ao Congresso. Essa característica reduziu os custos da não participação no Governo. Conforme proposto nos objetivos deste capítulo, foi possível constatar ainda que os aspectos institucionais exercem um papel importante na

estruturação do sistema político, mas se analisados de maneira isolada são pouco elucidativos para a compreensão das trajetórias e mudanças ocorridas nos partidos. Nos capítulos seguintes, 3 e 4, serão analisados os aspectos organizacionais presentes no momento de gênese do PFL/DEM e da UDI.

3 PFL/DEM: FUNDAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E TRAJETÓRIA ELEITORAL³⁸

O objetivo deste capítulo é traçar os principais aspectos presentes na fundação e organização do PFL/DEM, bem como seu desempenho eleitoral. De início será destacado o contexto político que antecede a fundação do partido, pois, conforme foi ressaltado anteriormente no quadro analítico desta tese, a origem do partido e o lócus por ele ocupado no momento de transição são centrais para a compreensão dos desdobramentos futuros da organização. Na sequência será analisada a estrutura partidária com base nos aspectos ideológicos, a dinâmica interna, o perfil e atuação das lideranças, e a composição ministerial. Por fim, será apresentado um panorama geral do desempenho eleitoral³⁹ do partido, com destaque para os resultados da Câmara Federal.

3.1 ANTECEDENTES: A ABERTURA DO REGIME E A EMERGÊNCIA DE NOVOS PARTIDOS

Após quatorze anos de política bipartidária, o sistema político brasileiro retorna ao multipartidarismo em 1979. Esta transição pode ser interpretada de duas formas: representava uma tentativa de fragmentar a oposição, sustentada pelo MDB, freando o seu crescimento, ou ainda, uma possibilidade de reformular o partido governista (PDS) e torná-lo mais competitivo.

Desde as eleições de 1974⁴⁰, o então MDB mostrava claros sinais de crescimento, tendo aumentado neste ano a sua representação de 28% para 44% dos deputados federais, e

³⁸O presente capítulo é, em parte, resultado de dois trabalhos de autoria própria: Epitácio (2010), e Epitácio e Resende (2013).

³⁹ O estudo sobre a atuação do PFL no sistema partidário brasileiro é um tema pouco explorado na ciência política nacional, se considerarmos a relevância do partido. O mapeamento da discussão sobre a atuação do PFL pode ser dividido em duas perspectivas. A primeira o analisa à luz do fisiologismo, ou seja, algumas lideranças encontraram na criação do PFL uma forma de se perpetuar no poder. De acordo com este argumento, a criação do PFL representou mais uma etapa de adaptação dos partidos conservadores brasileiros. Assim como seus antecessores, o PFL obteve apoio das regiões economicamente menos desenvolvidas e pouco urbanizadas, centradas principalmente na região Nordeste (DINIZ, 1982; SOARES, 1982; 1988; KINZO, 1993; POWER; MENEGUELLO; MAINWARING, 2000). A segunda perspectiva admite ser possível analisar a trajetória da Frente Liberal à luz do conceito de partido-cartel, ou seja, um partido que se adapta a um ambiente político variável e consegue através deste mecanismo permanecer no poder (COBERLINI, 2005; FERREIRA, 2002; TAROUÇO, 1999).

⁴⁰ Em 1974 o general Ernesto Geisel é indicado pelo alto escalão do exército para concorrer às eleições presidenciais via colégio eleitoral, neste mesmo ano, as eleições para vereador, deputado e senador são igualmente indiretas. O MDB lança o nome Ulysses Guimarães. Mesmo ciente da dificuldade em se obter uma

eleito dezesseis senadores contra apenas seis da Arena, partido que sustentava o Regime, além de compor a maioria dos deputados estaduais em seis Assembleias (RAMOS, 2002).

O crescimento do MDB possibilitou uma polarização da competição política brasileira mesmo sob os auspícios do regime autoritário, fato esse que resultou em medidas impostas pelo Governo, sobretudo na parte legislativa. As retaliações arenistas ao crescimento foram concretizadas em 1976 com a Lei Falcão⁴¹, que estabelecia severos limites quanto à maneira pela qual os candidatos a cargos eletivos poderiam se apresentar ao eleitorado na propaganda eleitoral televisiva. Esta medida foi complementada pelo “Pacote de Abril” que previa, entre outras medidas, que um terço dos senadores fosse escolhido diretamente pelo governo.

Um fator importante para frear o crescimento do MDB foi a criação do PDS em 1979⁴², partido que surge para renovar os quadros políticos arenistas e livrá-lo da alcunha de governista, bem como para garantir a permanência do Governo no jogo político. Entretanto, mesmo com tais medidas, a tendência declinante do PDS não pôde ser contida.

Outro elemento a ser destacado é que, na iminência das eleições de 1982, foi lançado um conjunto de leis casuísticas com o objetivo de dificultar o desempenho da oposição. Tais medidas são conhecidas historicamente como “Pacote de Novembro”. Dentre as medidas impostas pelo Pacote, cabe destacar a instituição das coalizões eleitorais e do voto vinculado, como lembra Ramos:

[...] as coalizões eleitorais, exigiam que todos os partidos lançassem candidatos para todos os cargos em disputa e determinavam o voto vinculado, no qual o eleitor se via obrigado a escolher candidatos da mesma legenda para os diversos cargos representativos, do plano local ao nacional. Caso o eleitor optasse por candidatos de partidos diferentes, o voto seria considerado nulo (RAMOS, 2002, p. 31).

Esta medida objetivava, dentre outros fins, potencializar a estrutura partidária do PDS. Dentre todos os partidos, o PDS era o que tinha uma máquina partidária mais nacionalizada. Através do voto vinculado, esperava-se que o Governo obtivesse expressivos

vitória, o candidato do MDB viajou por todo o país denunciando a supressão das liberdades democráticas proposta pelos militares.

⁴¹ Lei nº 6.339, de 1º de julho de 1976.

⁴² Em 1979, houve o retorno ao multipartidarismo e a permissão para a realização de eleições diretas para o Executivo Estadual. Além do MDB (PMDB), da Arena (PDS), outros três partidos foram criados: PDT (Partido Democrático Trabalhista), PT (Partido dos Trabalhadores) e PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). Em 1982, ocorreu a primeira eleição em que participam os partidos recém-criados, entretanto, o PMDB e o PDS polarizam a cena política, pois ambos possuíam uma máquina partidária nacionalmente organizada, e juntos contavam com 90% dos congressistas eleitos em 1982, além de 97% do Senado (LIMA, 1983; MELO, 2007).

ganhos em relação aos outros competidores. Não obstante esta estratégia houve um crescimento expressivo das oposições nas eleições de 1982, consoante com os dados expostos na tabela abaixo.

TABELA 2 - NÚMERO DE CANDIDATOS ELEITOS EM 1982 PARA GOVERNADOR, DEPUTADO FEDERAL, DEPUTADO ESTADUAL E SENADOR

Partidos	Governador	Deputado Federal	Deputado Estadual	Senador
PDS	12	235	476	15
PMDB	9	200	404	9
PDT	1	23	36	1
PTB	-	-	18	-
PT	-	-	13	-
TOTAL	22	458	947	25

FONTE: Dados eleitorais do Brasil (1982-2006) (NICOLAU, 2010).

Após as eleições de 1982, o PDS necessitou analisar sua viabilidade, tendo em vista a sucessão presidencial e, ainda, o fato de que o Governo Figueiredo estava mergulhado em uma forte crise financeira e os recursos antes disponíveis para a manutenção do partido situacionista eram cada vez mais escassos⁴³. Em face deste panorama, o PDS não conseguiu formar consensos internos sobre o tipo de estratégia a ser seguida nas eleições presidenciais de 1985. Este impasse contribuiu para que alguns setores do partido, cientes das limitações políticas, confirmassem apoio à oposição. O PMDB, então partido de oposição, mostrava-se bastante competitivo, apesar das manobras institucionais utilizadas para fragilizar sua atuação⁴⁴.

A parceria de setores do PDS com a oposição foi demonstrada já nas votações sobre a correção salarial, utilizada pelo governo como carro chefe na propaganda eleitoral. Em que pese o empenho governista para a aprovação da lei, ela não alcançou aprovação. Tal votação

⁴³ Além da escassez de recursos para a manutenção das máquinas partidárias estaduais, o fato de o PMDB ter ocupado importantes estados fez com que estes poucos recursos disponíveis passassem a ser utilizados contra o PDS: “o setor público continuou sendo usado, especialmente nos âmbitos estadual e municipal, como instrumento de clientelismo. Assim sendo, o ano de 1982 foi típico. Em plena recessão e no ápice da crise do balanço de pagamentos, os governos estaduais aumentaram drasticamente o seu pessoal, na busca da vitória nas eleições de 15 de novembro” (SALLUM; KUGELMAS, 1991, p. 147).

⁴⁴ David Fleischer (1988) ressalta que desde as eleições de 1974, eleições marcadas pela liberalização das campanhas eleitorais e pela mobilização política nos meios de comunicação, que o MDB mostrou sua força eleitoral. Elegeu neste ano dezesseis dos vinte e dois senadores, com 60% do eleitorado nacional; e 160 das 364 cadeiras na Câmara (44%), com 48% dos votos válidos.

demonstrou que o PDS seguia dividido e que o cenário político estava plenamente polarizado em face do forte crescimento da oposição (TAROUCO, 1999).

No âmbito interno, a crise do partido foi agravada pela ausência do presidente João Figueiredo no comando de sua sucessão. Ramos (2002) apresenta uma justificativa para a ausência, ao indicar que o então presidente não encontrou um nome capaz de unir o partido. Diante disso, o PDS divide-se em três candidaturas para as eleições presidenciais de 1985, ainda realizada por votação indireta. Foram elas: a do vice-presidente Aureliano Chaves, a do Ministro do Interior Mário Andreazza e a do deputado Paulo Maluf. O autor destaca que, com relação ao Ministro Mário Andreazza, sua candidatura não empolgava as hostes do partido, pois era o candidato que mais precisava do apoio do presidente. Aureliano Chaves tinha mais apoio popular, era bem aceito pelo empresariado por ter ocupado o cargo de vice-presidente, além de ter ligações históricas com o ex-presidente Ernesto Geisel. O então deputado Paulo Maluf, era o mais impopular dos candidatos. Em torno de sua candidatura, ergueram-se as principais dissensões que, futuramente, motivariam a fundação do PFL.

Sobre a impopularidade de Paulo Maluf, Tarouco (1999) ressalta algumas apreciações disseminadas na literatura política, dentre as quais a reputação de malversador de recursos públicos, imagem intimamente relacionada com os aspectos hostis do regime ditatorial e adepto de práticas clientelistas para negociação de votos. Apesar das adversidades, Maluf é eleito candidato oficial do PDS para as eleições presidenciais indiretas de 1985.

Outro ponto político importante foi à votação do Projeto de Emenda Constitucional nº 5/1983, conhecida como Emenda Dante de Oliveira, que estabelecia a votação direta. Apesar da intensa campanha da oposição e não obstante a existência de nítidos sinais de aprovação popular, a emenda não foi aprovada.

A confirmação do nome de Maluf como candidato à presidência da República, aliada a não aprovação da Emenda constitucional Dante de Oliveira, representaram o estopim para que a ala liberal do PDS, denominada “Frente Liberal”, se articulasse e propusesse uma aliança com o PMDB. A “Aliança Democrática” foi formada com o objetivo de garantir o retorno às eleições diretas em todos os níveis. Apoiou a liberdade sindical, propôs a retomada do crescimento econômico e a organização da Assembleia Constituinte após a eleição de 1985. A “Aliança Democrática” foi consolidada com a “Carta Compromisso com a Nação”, que propunha:

O PMDB e a Frente Liberal, conscientes de suas responsabilidades perante a Nação, decidiram reunir seus esforços no propósito de promover as inadiáveis mudanças que a sociedade brasileira exige. O entendimento que selam, neste momento, é o

primeiro passo para a constituição de uma Aliança Democrática, que se compromete com o destino nacional. Ao formalizá-lo, os signatários conclamam os Partidos Políticos e demais forças democráticas, animados pelo sentimento de patriotismo, a se irmanarem nesta caminhada de fé e esperança do povo brasileiro. [...] É urgente a necessidade de proceder-se a reorganização institucional do País. [...] Esta é a tarefa que cumpre empreender. Esse sentimento possibilita a Aliança Democrática estabelecer como compromissos impostergáveis e fundamentais com a Nação brasileira: - Restabelecimento imediato das eleições diretas, livres e com sufrágio universal para Presidente da República, Prefeitos das Capitais dos Estados e dos Municípios [...] -convocação de Constituinte [...] Restabelecimento da Independência e prerrogativas do Poder Legislativo e do Poder Judiciário [...]. (TAROUÇO, 1999, p. 32).

O nome de Tancredo Neves foi aprovado pela Frente para disputar as eleições de 1985, juntamente com o nome de José Sarney (PMDB) para a Vice-Presidência. Deste modo, a articulação dos dissidentes no interior do PDS tornou-se mais forte, pois José Sarney, muito embora filiado ao PMDB, era recém-egresso do PDS e possuía no partido a simpatia de várias lideranças. Através de tal composição, a chapa oposicionista liderada por Tancredo Neves vence as eleições. Tancredo não chega a tomar posse por problemas de saúde, que dias depois o levariam a óbito, tomando posse o seu então vice José Sarney.

Com a posse de Sarney, em 1985, é iniciada a trajetória virtuosa do PFL, sendo que até 2002 o partido esteve presente em todas as bases governistas do executivo federal, característica essa que o consagrou como o “partido governista” por excelência, durante mais de uma década.

3.2 A FUNDAÇÃO DO PARTIDO DA FRENTE LIBERAL

Em 19 de dezembro de 1984 foi lançada a carta programática do PFL, com o título “Manifesto ao Povo Brasileiro⁴⁵”. Semelhante ao proposto no “Compromisso com a Nação⁴⁶”, o PFL imbui-se do dever de programar mudanças necessárias e desejadas pela sociedade brasileira. Tais mudanças deveriam, antes de tudo, estarem comprometidas com a defesa da cidadania, democracia e liberdade. De forma sutil, o manifesto aborda o antagonismo presente no contexto da ditadura e esclarece que estes não são mais relevantes, pois, “as novas realidades se incumbiram de superar”. O argumento liberal é evocado em dois importantes aspectos. O primeiro é através da descentralização administrativa: os signatários opuseram-se à concentração do poder estatal, em particular, na forma em que esta incidiu sobre as Unidades Federadas coibindo qualquer tentativa de atuação autônoma. Desse modo, afirmavam que era necessário restituir às Unidades Federadas a competência na gestão de recursos progressivamente transferidos ao Governo Federal. O segundo aspecto concentra-se na concepção do indivíduo. De acordo com a “visão humanística” adotada pelo PFL, o destinatário final de toda a atividade social é o homem, e este deve ter sua integridade, dignidade e liberdade garantidas⁴⁷. A evocação dos conceitos liberais foi combinada à defesa de eleições diretas e à formulação de uma nova Constituição.

De acordo com Power, Meneguello e Mainwaring (2000), o lema democrático foi utilizado para que os dissidentes do PDS se distanciassem do autoritarismo impopular, e renovassem sua viabilidade política através de demonstrações de adesão à legitimidade democrática. Ou seja, o discurso democrático foi utilizado para aglutinar os dissidentes em torno de um objetivo comum. A oposição a Maluf, representante do autoritarismo, e o apoio a Tancredo Neves materializaram este discurso. Em depoimento concedido a Eliane Cantanhêde (CANTANHÊDE, 2001, P.87), um dos fundadores do partido, senador Jorge Bornhausen, afirmou que o “liberal” na conjuntura de fundação do PFL não tinha uma

⁴⁵De acordo com Mainwaring, Meneguello e Power (2000), os eventos de 1984 permitiram aos dissidentes da Frente Liberal renovar a sua viabilidade política através de duas sucessivas demonstrações de adesão à legitimidade democrática: a primeira, seu apoio às eleições diretas e a oposição a Maluf e, a segunda, realizada por Tancredo Neves, que acolheu o PFL na sua coalizão.

⁴⁶ Manifesto que resultou do acordo PFL-PMDB em prol da candidatura de Tancredo Neves, tornou-se o embrião do PFL.

⁴⁷ Manifesto e Programa do Partido da Frente Liberal (24 de janeiro de 1985).

conotação econômica⁴⁸. Era uma contestação política aos “radicais” ou “conservadores” que ainda apoiavam o regime militar e, conseqüentemente, a candidatura de Paulo Maluf. Somente em 1988, o partido se aproximou efetivamente das ideias liberais econômicas.

Não demorou muito para que o partido refletisse sobre a necessidade de reformular-se e elaborar uma revisão de seus princípios. Em 1995, através de uma Convenção Nacional Extraordinária, o partido deliberou sobre o “Projeto de Programa de Ação Partidária”, desenvolvido por uma comissão especial, intitulada “Comissão Especial PFL-2000”, criada para revisar os princípios e metas para o próximo milênio. O principal objetivo da comissão era consolidar as diretrizes do partido no plano nacional⁴⁹ e avaliar os dez primeiros anos do PFL. O liberalismo, antes secundário, tornou-se o principal ideário do partido.

Em texto escrito no período, o deputado Roberto Magalhães (1995) detalhou os pressupostos históricos e teóricos do liberalismo, preocupando-se em ressaltar que “a doutrina liberal jamais deve ser admitida como ideologia, porquanto as ideologias são excludentes, elas defendem não a sua verdade, mas aquilo que acreditam ser a verdade absoluta” (PFL, 1996, p. 232). Ressaltou ainda a necessidade de se aproximar liberalismo e justiça social para a efetivação de uma terceira via. O deputado federal João Mellão Neto concluiu a reflexão afirmando que, “os filiados ao Partido da Frente Liberal adotam por consenso o Social-Liberalismo como doutrina política” (Manifesto do partido da Frente Liberal).

Tarouco (2002) menciona igualmente a redefinição da bandeira ideológica do PFL, acrescentando que uma reorganização interna do partido foi feita para afastar-lhe a alcunha de partido fisiológico:

O esforço empreendido no sentido de conferir ao PFL uma identidade doutrinária que apagasse a imagem de partido fisiológico e de feições regionais compreendeu desde o recurso a assessorias externas até uma reorganização interna. A redefinição da bandeira liberal do PFL foi uma iniciativa fundamental nesse sentido. O liberalismo – doutrina que já constava inicialmente no programa do partido – passou a receber a qualificação de “liberalismo social” e tornou-se objeto de publicações, debates e discussões realizadas internamente e com assessorias externas. (TAROUCO, 2002, p. 30).

⁴⁸O liberalismo passa a exercer um papel mais efetivo no discurso pefelista quando ocorre a aproximação entre a Frente Liberal e o PSDB, por ocasião das eleições de 1994. Com a vitória da coligação, o então vice-presidente Marco Maciel elabora um documento em que explicita a proximidade ideológica e programática dos dois partidos no que se refere ao liberalismo e à social democracia.

⁴⁹ Nas palavras do então vice-presidente Marco Maciel, “o PFL não é mais apenas uma ideia generosa, mas uma ‘legenda vitoriosa’, ‘depositário da tradição liberal brasileira’”. (FERREIRA, 2000,p.54).

Esta redefinição não era simplesmente uma questão interna do partido, mas uma necessidade de sincronizar o PFL com as mudanças sociais e políticas ocorridas no final do século passado. Tais mudanças levaram a organização a redesenhar seus princípios, tendo também como objetivo alcançar o poder, aproximando-se do ideal social-democrata que chegou ao país em meados da década de 1990, culminando com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994. A eleição de FHC teve forte influência da política econômica do presidente Itamar Franco. Fernando Henrique Cardoso, político oriundo do estado de São Paulo e um dos fundadores do PSDB, destacava-se à época, chefiando o Ministério da Fazenda e sendo um dos responsáveis pela criação do Plano Real, conjunto de medidas que levou o país, após várias tentativas fracassadas, à estabilização de sua moeda e ao controle da inflação. Diante deste cenário, coube ao PFL aproveitar o sucesso do plano e se aproximar dos ideais liberais, sem, contudo, se afastar da social-democracia. Já antes das eleições de 1994, o liberalismo atendia a dois requisitos imprescindíveis: internamente, fortalecia a coerência programática, e no âmbito externo apoiava a política econômica de Fernando Henrique Cardoso.

Após o sucesso nas urnas em 1994, o Vice-Presidente Marco Maciel reiterou o apoio à política econômica do PSDB fortalecendo o sucesso da aliança eleitoral PSDB-PFL⁵⁰, conforme segue:

À medida que cresceu de complexidade, o sistema produtivo brasileiro aumentou também o risco representado por taxas negativas de crescimento, diminuição de poder aquisitivo e o ingresso no ciclo desafortunado da inflação que só agora começamos a domar [...] O processo de reforma e modernização econômica que ora se inicia gera expectativas de reversão desse quadro, em que a queda da inflação, em virtude do Plano Real, proporciona melhorias sensíveis para a grande massa de assalariados. (PFL, 1996, p. 221).

Esta adesão total à política econômica criada pelo PSDB não se consumou somente após o pleito de 1994. Já no programa de governo que antecedeu estas eleições, o partido ressaltava a necessidade de se prosseguir com a estabilização econômica e as reformas estruturais, mencionando, particularmente, a ampliação do “Programa de Privatização”, o fortalecimento do Banco Central, o Encontro das Contas do Setor Público e a Redefinição do

⁵⁰Em análise sobre a organização do Partido Social-Democrata, Celso Roma (2002) destaca que a aproximação PSDB-PFL ocorreu principalmente porque o programa de governo de ambos os partidos apresenta uma visão ideológica próxima do liberalismo. Esta coligação deslocou o PSDB de suas propostas sociais, aproximando o programa do partido dos eixos ligados à estabilidade econômica e à Reforma do Estado. Por outro lado, o PFL foi forçado a abrir mão de recursos patrimonialistas para apoiar reformas da administração pública. Ou seja, “estes dois partidos, por sua vez, objetivando a conquista de cargos no governo e dividendos eleitorais posteriores, deslocaram-se um pouco para o centro” (ROMA, 2002, p. 34).

papel do Estado. Tal defesa é expressa por Maciel quando afirma querer um Estado menor, porque defende um Estado melhor. Sobre as reformas sociais, o programa do partido afirma que as possíveis transformações nesta área seriam reflexos da estabilização econômica.

Como doutrina, o neoliberalismo foi a bandeira unificadora da agenda política de direita. No caso do PFL, permitiu que o partido se apresentasse com uma proposta moderna em oposição aos partidos de esquerda, definidos como retrógrados e atrasados. (FERREIRA, 2002; MAINWARING; 1999).

Para Denise Ferreira (2002, p. 51), a estratégia do PFL em se opor aos partidos de esquerda ofereceu uma nova roupagem aos conservadores, pois “não só de práticas clientelistas e recursos de patronagem vivem os partidos conservadores”. É necessária a adesão de novos eleitores e, para isso, as ideias modernizadoras desempenham um papel importante no discurso do partido. Em geral, a política econômica exerceu uma função fundamental na ascensão e no declínio da coligação PFL-PSDB, por ocasião dos pleitos de 1994 e 1998. No primeiro momento, em virtude da estabilidade monetária adquirida com o Plano Real, e no segundo governo Fernando Henrique, devido às altas taxas de desemprego e à desvalorização do Real, que fortaleceram a oposição⁵¹.

Além do conteúdo Programático e Ideológico, manifesto nos documentos de fundação do partido, a organização interna do PFL merece destaque, principalmente devido a um elevado grau de organização baseado em uma hierarquização das funções emanadas de uma cúpula dirigente coesa (Comissão Executiva Nacional), responsável por direcionar a ação do partido na política nacional.

3.2.1- Dinâmica Interna

O estudo sobre os documentos estatutários são importantes para a verificação da dinâmica interna dos partidos. Como ressalta Ribeiro (2013), a construção e mudança desses documentos refletem tanto os desafios externos enfrentados pelos partidos, quanto a atuação das lideranças na resolução de conflitos intrapartidários. Revela ainda a centralidade e

⁵¹ A política econômica é apontada por alguns estudos como a principal clivagem entre esquerda e direita nas eleições presidenciais dos anos 1990. De acordo com Baker (2002, p.78) “(...) por causa da divisão nas elites, pelo conteúdo ideológico e pelo seu recente impacto na economia, sugiro que a privatização seja uma clivagem central no que diz respeito ao comportamento político das massas”(BAKER, Andy. Reformas **Liberalizantes e Aprovação Presidencial: A Politização dos Debates da Política Econômica no Brasil**. Dados, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 39-76, 2002). Sobre esta discussão ver também: CARREIRÃO, Y.; BARBETTA, P. **A Eleição Presidencial de 2002: Uma Análise Preliminar do Processo e dos Resultados Eleitorais**. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, 22, p. 179-194, jun. 2004.

distribuição do poder entre as instâncias decisórias. No caso do PFL, ocorreram cinco mudanças importantes: nos anos de 1993, 1999, 2005 e 2007. Serão destacados os três últimos estatutos.

São definidos, em 1999⁵², como órgãos partidários vinculados à organização geral do partido:

- I- De Deliberação: Convenções Municipais, Regionais e Nacional.
- II- De Direção: Os Diretórios Municipais, Regionais e Nacional.
- III- De Ação Executiva: As Comissões Executivas dos Diretórios Municipais, Regionais e Nacional.
- IV- De Ação Parlamentar: As Bancadas nas Câmaras Municipais de Vereadores, nas Assembleias Legislativas, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal.
- V- De Apoio: Os Conselhos Fiscais; os Conselhos de Ética Partidária; os Conselhos Consultivos; os Institutos de Pesquisas e Estudos Políticos, Econômicos e Sociais; e a Procuradoria Jurídica.
- VI- De cooperação: Os Departamentos; Ação da Juventude Liberal; ALFA- Ação Liberal Feminina; Ação Liberal Trabalhista; de Defesa dos Direitos Humanos (...)⁵³

Apesar de conferir importância às instâncias municipais e estaduais, o estatuto garante às Comissões Executivas plenos poderes para decidirem sobre qualquer matéria pertinente à administração partidária. A centralidade ocupada pelas Comissões Executivas representava uma dentre outras inovações aplicadas ao estatuto de 1999. São atribuições deste órgão: dirigir o partido em sua plenitude no âmbito nacional, e promover as modificações e o registro do Estatuto, do Código de Ética e do Programa do PFL. É também de competência da Comissão Executiva delinear os princípios doutrinários e programáticos. Em contrapartida, as bancadas devem sujeitar-se aos encaminhamentos dos Diretórios e das Comissões Executivas.

Sobre este aspecto centralizante, Ferreira (2002) destaca duas motivações. A primeira é pragmática, a Comissão Executiva, em razão de ser formada por um grupo menor, agilizará o funcionamento do partido. A segunda motivação refere-se à estratégia desenhada pelo partido, a saber, manter-se coeso para a construção de uma unidade partidária nacional⁵⁴. Este formato organizacional centralizado potencializou a importância das lideranças que compõem os espaços decisivos (pertencem à coalizão dominante do partido).

⁵²Até 1995, todos os partidos estavam sujeitos à LOPP (Lei Orgânica dos Partidos Políticos) Lei nº 5682, de 21 de julho de 1971, esta definia que “A fundação, a organização, o funcionamento, e a extinção dos partidos políticos são regulados por lei”. Desta forma, a estrutura organizativa praticamente não diferia entre os partidos. Com a reformulação desta lei ocorrida em 1995, “o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e para estabelecer, em seu estatuto, a sua estrutura interna, organização e funcionamento” (LEI Nº 9.096, DE 19 DE SETEMBRO DE 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os art. 17 e 14, § 3o, inciso V, da CF).

⁵³ Estatuto do PFL (1995).

⁵⁴ É igualmente de competência da Executiva Nacional fixar o calendário das convenções ordinárias municipais, regionais e nacionais.

Em 2007, foi criado o Conselho Político Nacional (CPN) com a função de atuar junto às Comissões Executivas, municipais, estaduais e nacional. O que aparentemente poderia configurar como uma descentralização da cúpula dirigente, na verdade contribuiu para uma maior centralização, pois o CPN⁵⁵ foi dotado dos mesmos poderes da Executiva Nacional (RIBEIRO, 2013). Tal centralização foi agravada com a redução do número de membros a compor o Diretório Nacional (DN). O estatuto de 2007 regulou ainda a composição do DN por ex-presidentes nacionais do partido, do Conselho Curador e do Instituto Tancredo Neves. Essa estrutura privilegiou a circulação de lideranças políticas já consolidadas na composição dos cargos decisórios com maior poder no partido- a CPN e DN. Na figura 3 é possível observar a hierarquia dos Diretórios. Apesar da centralidade do DN e CPN, o Diretório Estadual concentra grande parte das decisões políticas do partido e usufrui de plenos poderes sobre os Diretórios Municipais.

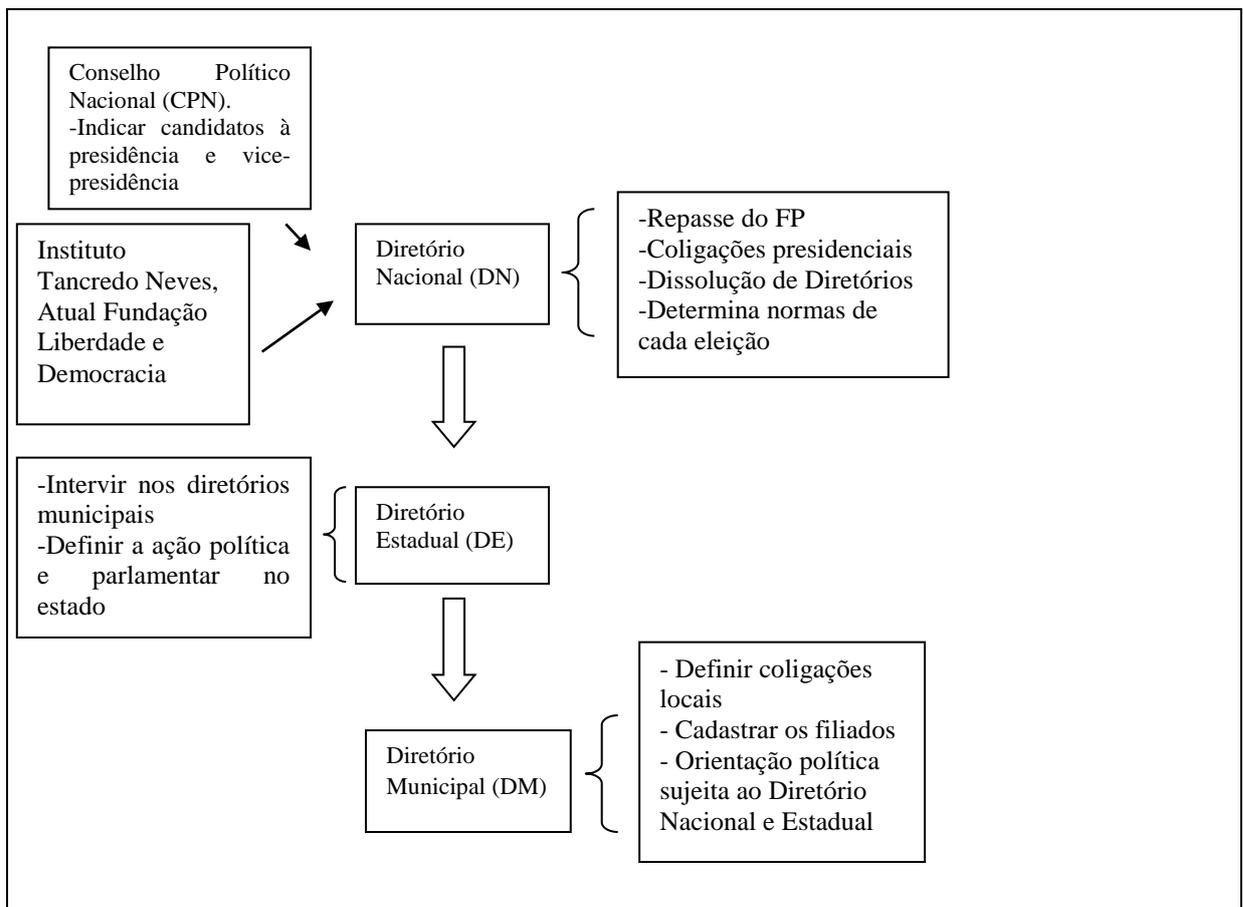
Outro aparato utilizado para a coesão partidária foi a produção da Cartilha do PFL, endereçada aos militantes e candidatos de todo o país. O conteúdo deste material versava, geralmente, sobre a história do partido e abordava alguns preceitos do Liberalismo. O principal objetivo era munir os candidatos de informações que fortalecessem a identificação com o PFL. (FERREIRA, 2002)).

O Instituto Tancredo Neves (ITN), fundado em 1985, é o órgão de assessoria e cooperação do Diretório Nacional. Destinado a realizar estudos econômicos, políticos, pesquisas científicas e estudos sociais, além de organizar eventos de interesse do partido e editar publicações, possui também a finalidade de “difundir a doutrina e os postulados de liberalismo social adotados pelo Partido” (PFL, 1996, p. 433). A Instituição possui um caráter descentralizado presente em todas as capitais do país e em cerca de cem municípios (Ferreira, 2002). Apesar desta descentralidade, o ITN não se consolidou como espaço de discussão interna do partido. Sob a legenda “Democratas” o instituto teve suas atividades suspensas dando lugar à Fundação Liberdade e Cidadania, e, assim como o ITN, esta se propõe a ser o órgão de pesquisa e assessoramento do partido na difusão da cultura democrática e da doutrina Liberal.

⁵⁵O CPN era o antigo Conselho Consultivo Nacional (CCN), que possuía como objetivo, entre outros, estudar e propor a atualização das diretrizes do partido. Os membros do CCN poderiam participar das reuniões dos Diretórios e das Executivas, mas sem direito a voto. Possuía uma composição federalizada “participavam os ex-presidentes nacionais do partido, os 27 presidentes dos diretórios estaduais, e pelo menos 15 ‘notáveis’ escolhidos em convenção nacional, a nova instância, mais enxuta (menos de metade de membros da anterior), passou a privilegiar critérios de senioridade e proeminência política” (RIBEIRO, 2013, p. 240).

De acordo com a análise da construção ideológica e programática do PFL, é possível afirmar que as lideranças buscaram impor uma identidade política ao partido. A doutrina Liberal e posteriormente o Neoliberalismo foram utilizados como direcionamentos para a ação partidária. Com vistas a garantir a viabilidade política, o partido aproximou-se do PSDB e formou uma promissora coligação que possibilitou uma renovação dos direcionamentos do partido.

FIGURA 3 – HIERARQUIA DOS DIRETÓRIOS



FONTE: A autora (2015).

3.2.2 - As lideranças do partido

Os políticos presentes no momento de fundação do PFL possuíam nítidas características de lideranças, ou seja, eram experientes na vida política, detentores de uma expressiva votação e articulados com outros grupos partidários. Desde as primeiras eleições envidaram esforços para a obtenção de recursos, manutenção da coesão interna do partido, e

principalmente, para assegurar a participação do PFL nas coalizões governistas (*office-seeking*). Este núcleo coeso arbitrou sobre os direcionamentos a serem seguidos por todo o partido, e estiveram geralmente agrupados na Comissão Executiva Nacional.

No momento de sua fundação, o PFL contou com o apoio de cinco governadores de Estado, todos eles lideranças regionais com um perfil comum, ou seja, pertenciam às hostes do PDS nordestino: João Durval Carneiro (BA); Luis Gonzaga Mota (CE); Roberto Magalhães (PE); Hugo Napoleão (PI); José Agripino Maia (RN)⁵⁶. Na Câmara Federal, o partido obteve, em 1984, a adesão de 10,4% (59) dos deputados, dos quais apenas um não pertencia aos quadros do PDS. Para equilibrar uma possível clivagem regional, a cúpula do partido aglutinou os interesses em torno de um embate nacional, qual seja, o retorno democrático e a convocação de uma Assembleia Constituinte (incentivo coletivo).

A combinação entre lideranças regionais e um projeto nacional possibilitou que o partido se desenvolvesse por penetração territorial. Ou seja, se organizasse primeiramente no âmbito nacional e posteriormente se difundisse para as unidades federadas (FERREIRA, 2002). Durante esse processo, o núcleo do partido permaneceu coeso no delineamento das diretrizes nacionais. Por se tratar de um partido que nasceu no governo, os desafios para controlar as zonas de incerteza, a ação isolada dos políticos carreiristas, e o surgimento de possíveis facções foram consideráveis. Neste sentido, a presença de diretrizes favoráveis à coesão e à presença de lideranças com “competência” reconhecida e respeitada por parte dos outros membros da organização, contribuiu para o equilíbrio e controle do partido⁵⁷. A atuação da Comissão Executiva Nacional foi exemplar nesse aspecto, pois concentrou os poderes deliberativos do partido e “impediu que as divergências internas se transformassem em elemento de desagregação” (FERREIRA, 2002, p. 108).

De acordo com a composição da Presidência do Partido durante os anos de 1985-2014, no quadro 3, é possível notar que dos 13 presidentes, dois deles, Marco Maciel e Jorge Bornhausen, ocuparam o cargo por 3 mandatos cada um, indicando o baixo índice de rotatividade das lideranças. Esta característica possibilita a permanência de certa estabilidade organizativa, mas pode também prejudicar a adaptabilidade do partido a novos desafios ambientais. A não alternância dos presidentes pode também sinalizar para uma não renovação

⁵⁶ João Durval Carneiro (BA), já fora deputado federal por dois pleitos consecutivos, Roberto Magalhães (PE) ocupara a Secretaria de Educação e Cultura do Estado de Pernambuco, de 1967 a 1971, e foi vice-governador, de 1979 a 1982. Hugo Napoleão (PI) foi eleito deputado federal em 1974 e em 1978. José Agripino Maia (RN) foi prefeito de Natal em 1979.

⁵⁷ A jornalista Eliane Catanhêde ressalta a ação individual do senador Antônio Carlos Magalhães, mesmo que este nunca tenha integrado o “núcleo forte da Executiva Nacional”, e as represálias do partido para conter seus empreendimentos individuais (CANTANHÊDE, 2001,p.49)

dos quadros partidários. As lideranças nordestinas destacaram-se neste processo por ocuparem a presidência do partido ao longo de oito mandatos.

QUADRO 3 - OCUPAÇÃO DA PRESIDÊNCIA DO PFL/DEM (1985-2014)

Ordem	Estados	Presidente
1	Pernambuco	Marco Maciel
2	Alagoas	Guilherme Palmeira
3	Santa Catarina	Jorge Bornhausen
4	Pernambuco	Marco Maciel
5	Minas Gerais	Maurício Campos
6	Pernambuco	José Múcio
7	Piauí	Hugo Napoleão
8	Pernambuco	Marco Maciel
9	Santa Catarina	Jorge Bornhausen
10	Pernambuco	José Jorge
11	Santa Catarina	Jorge Bornhausen
12	Rio de Janeiro	Rodrigo Maia
13	Rio Grande do Norte	José Agripino

FONTE: RAMOS (2002, p.71).

A relação do PFL com o Nordeste aparece ainda nos manifestos de fundação do partido como um dos conceitos fundamentais para a configuração do seu ideário político.

O desenvolvimento nacional é uma necessidade imperiosa e constitui, entre nós, aspiração generalizada, além de poderosa fonte de motivação. O brasileiro rejeita qualquer tipo de estagnação ou recessão. Como país soberano e cioso de suas responsabilidades, o Brasil não poderá tolerar nenhum tipo de pressão ou imposição capaz de pôr em risco o seu futuro, o seu desenvolvimento, a paz social e a garantia de oportunidades de trabalho para os seus filhos. Lutaremos para garantir aos trabalhadores, liberdade de organização, remuneração justa, alimentação, previdência social, assistência médica, lazer, habitação condigna, proteção contra o desemprego, e demais condições necessárias à humanização da vida no trabalho. Lutaremos igualmente para a atenuação dos desequilíbrios regionais de desenvolvimento. O Nordeste é prioridade nacional⁵⁸. (PFL, 1996, p. 102).

A força eleitoral do partido na região precedeu a formalização do PFL. Ainda sob a sigla de PDS, o Nordeste era o principal reduto eleitoral das lideranças políticas que fundariam, em 1985, o PFL. Em análise comparada entre a região Nordeste e as regiões Sul e Sudeste, no contexto das eleições de 1982, David Fleischer (1985) observa que, enquanto PMDB, PT, PDT e PTB, ampliavam a sua participação no Sul e Sudeste, na região Nordeste, o PDS permaneceu hegemônico. A grande representação da região Nordeste no Congresso Nacional colaborou para a manutenção do partido governista.

⁵⁸ “Manifesto ao povo brasileiro”.

Nas eleições de 1982, o PDS elegeu todos os governadores nordestinos. Com a eclosão do movimento de dissidência, todos estes apoiaram a candidatura de Tancredo Neves, com exceção do governador de Sergipe. Na fundação do partido, dos cinco governadores que de imediato apoiaram a nova agremiação, todos eram nordestinos.

A aproximação entre PFL e a região Nordeste não ficou restrita somente ao momento de fundação do partido. Como poderá ser observado ao longo deste capítulo, apesar de uma redução da representatividade do partido na região, o Nordeste constituiu, durante o período analisado, o principal reduto eleitoral do PFL. Entretanto, esta relação não se manifesta apenas nas eleições proporcionais, pois foi nesta região que o PFL conquistou o maior número de prefeituras e governadores.

3.2.3 A formação de governo e a distribuição ministerial

Um partido é forte nacionalmente não só quando ocupa o executivo, mas igualmente quando pertence à coalizão de governo. Em sistemas presidencialistas, multipartidários e federativos, tal como o brasileiro, as alianças partidárias nacionais são imprescindíveis para a governabilidade, além de viabilizarem recursos para a execução de políticas e para sobrevivência das organizações partidárias. Os cargos ministeriais são exemplares neste sentido. Segundo Budge e Keman (1993), a distribuição de ministérios não é realizada de forma indiscriminada entre todos os partícipes da coalizão, mas busca uma proporcionalidade aproximada entre cadeiras parlamentares e ministérios. Ou seja, o executivo busca apoio dos partidos representados no legislativo, e estes se sentem motivados a cooperar em troca de recursos concedidos via cargos ministeriais. (MENEGUELLO, 1998).

Contudo, em uma perspectiva organizacional, os partidos que já nascem como partidos governistas enfrentam maiores dificuldades para se institucionalizarem (PANEBIANCO, 2005). Assim, possuir uma gênese governista não é garantia de consolidação organizativa e êxito eleitoral. Dessa forma, os partidos governistas também precisam investir na construção de um núcleo coeso de lideranças nacionais, responsáveis por arbitrar sobre os rumos do partido. À luz desta discussão, será observada a participação do PFL nos governos José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luís Inácio (Lula).

O PFL integrou a primeira coalizão governista da democracia recente. O apoio ao governo Tancredo Neves, além de marcar o nascimento da Frente Liberal, conferiu ao partido

uma expressiva participação. De acordo com Meneguello (1998), a coalizão fundadora PFL/PMDB apoiou todos os governos entre 1986 e 1998. O desempenho eleitoral do PFL sempre foi apontado como um caso de sucesso na política brasileira. No momento de fundação, o partido contou com uma base parlamentar formada por setenta e nove deputados e dezessete senadores, ou, respectivamente, 16,5% da Câmara e 24% das cadeiras do Senado (TAROUCO, 1999).

Em 1990, o PFL lança como candidato próprio o ex-ministro Aureliano Chaves que obtêm uma votação irrisória, terminando o pleito em oitavo lugar. O segundo turno foi realizado mediante uma forte polarização entre o candidato de esquerda Luiz Inácio Lula da Silva (PT), e Fernando Collor (PRN), apoiado por forças de direita. O PFL apoiou Fernando Collor, delineando claramente seu perfil no espectro ideológico.

De acordo com Meneguello (1998), o governo Fernando Collor foi bastante peculiar. O então presidente advinha do PRN, partido inexpressivo e fragilmente organizado. Sob fortes denúncias de corrupção contra o governo central e o iminente *impeachment* do presidente Collor, o PFL afasta-se da coalizão governista, retornando ao poder em apoio ao governo de Itamar Franco. Neste governo, juntamente com o PSDB, o PFL passou a articular as eleições de 1994.

A eleição presidencial de 1994 foi vencida pelo ministro da Fazenda do governo Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (PSDB), que obteve notoriedade política mediante a implantação do “Plano Real”. O sucesso deste programa econômico foi surpreendente, paralisou a oposição e garantiu a vitória ao PSDB ainda em primeiro turno (COUTO; ABRUCIO, 2003).

Nas eleições de 1994, o PFL manteve-se como o segundo maior partido, elegendo 17,3% dos deputados federais e 20,3% dos senadores. A coligação PFL/PSDB garantiu êxito aos dois partidos elevando o PSDB à condição de terceiro maior partido em número de votos e, por outro lado, estabilizou a representatividade do PFL.

Figueiredo, Limongi e Valente (2000), ao analisar o primeiro governo Fernando Henrique, destacam que este foi marcado por uma agenda reformista, e para que este programa fosse aprovado, o governo ampliou a participação dos partidos da aliança eleitoral. O PFL foi um parceiro necessário, pois possuía uma significativa bancada parlamentar que apoiou as medidas reformistas, manteve uma elevada disciplina partidária no Congresso

Nacional, superior ao próprio partido do governo (PSDB). Em contrapartida, o PSDB concedeu ao PFL os principais ministérios, em termos de recursos disponíveis⁵⁹.

O ano de 1998 consagrou a vitória da coligação, com a reeleição em primeiro turno de Fernando Henrique. Nesta eleição, o PFL ultrapassou o PMDB e consagrou-se como o maior partido no Congresso Nacional, com 20,7% dos deputados federais e 18,5% dos senadores. Apesar da manutenção da aliança entre PSDB/PFL nas eleições de 1998, houve uma crise na relação entre os dois partidos. Era notória a ampliação do peso da Frente Liberal no governo FHC, pois, do primeiro para o segundo mandato psdebista, o PFL ampliou ainda mais o seu peso nos cargos ministeriais⁶⁰.

De acordo com Corbellini (2005), a condição de parceiro principal do governo FHC conferiu ao PFL certa autonomia para articular uma candidatura própria para as eleições de 2002. Para arrefecer a expansão do PFL, o PSDB que igualmente pretendia lançar um candidato do partido para as eleições presidenciais, procurou enfraquecer o PFL e aproximar-se do PMDB. Contudo, o PSDB estava em desvantagem, pois o otimismo do sucesso eleitoral obtido na reeleição não foi mantido.

Nos anos iniciais do segundo governo Fernando Henrique, uma grave crise econômica, iniciada na Rússia, alastrou-se pelo país (COUTO; ABRUCIO, 2003). O controle da crise econômica significava o aval para que o presidente pudesse direcionar sua sucessão. Este controle não aconteceu e, conseqüentemente, a popularidade do governo declinou. No âmbito da base governista, ganharam destaque as disputas entre o PFL, liderado por Antônio Carlos Magalhães, e o PMDB, ambos em busca de um apoio formal do PSDB às possíveis candidaturas para as eleições de 2002.

Antônio Carlos Magalhães foi cassado em 2001, após ter violado o painel de votação do Senado. Paralelamente aos estratégias do PSDB, o PFL consolidava a candidatura à Presidência da então governadora do Maranhão Roseana Sarney. Devido a alguns escândalos de corrupção envolvendo o marido de Roseana, a candidatura foi retirada. O PFL fragmentou-

⁵⁹ Na realidade, apenas o Ministério da Previdência, por todo o período controlado pelo PFL, é responsável por quase 47% do total de gastos dos ministérios (excluídos os militares). Os dois outros ministérios ocupados pelo PFL – Minas e Energia e Meio Ambiente – respondem, portanto, por parcela pequena dos gastos governamentais. A indicação do PTB para o ministério da Agricultura pode ser atribuída ao interesse dos parlamentares deste partido na política para o setor. Levando em conta ainda interesses dos partidos em áreas específicas de políticas públicas, cabe ressaltar que para um partido como o PFL, dependente de recursos de patronagem, é sem dúvida importante o controle do ministério da Previdência (FIGUEIREDO; LIMONGI; VALENTE, 2000, p.55).

⁶⁰ Em 1994 deteve três ministérios: Ministério da Previdência, Ministério de Minas e Energia e Ministério do Meio Ambiente. Em 1998, ocupa quatro ministérios: Meio Ambiente, Minas e Energia, Ministério da Defesa e Ministério de Esportes e Turismo. Entretanto, em termos de recursos disponíveis os ministérios ocupados no ano de 1998 foram menos significativos. (FIGUEIREDO; LIMONGI; VALENTE, 2000, p.58).

se entre a candidatura de Ciro Gomes (PPS) e José Serra (PSDB). Para Corbellini (2005), a dificuldade de se manter uma aliança entre os dois partidos deveu-se, principalmente, à proximidade ideológica entre ambos:

Paradoxalmente, e isso talvez a elite peessedebista não tenha compreendido, a estabilidade e a eficiência da grande aliança se deveram justamente às diferenças entre ambos. Nesse sentido, é pertinente recuperar a ideia de Panebianco. Segundo o autor, as alianças entre partidos com grandes proximidades doutrinárias e bases sociais similares são aquelas de mais difícil manutenção, ao passo que as alianças mais estáveis são aquelas que, quando isso é possível, se estabelecem entre partidos ideologicamente distantes (CORBELLINI, 2005, p. 236).

Deste modo, ambos os partidos foram derrotados nas urnas. Com a eleição do governo petista em 2002, o PFL sofreu uma redução de 20% dos seus quadros, e, pela primeira vez, atuou como oposição.

Diante desta descrição é possível observar que o PFL possui características próprias dos partidos-cartéis, ou seja, longe dos recursos públicos, a participação eleitoral do partido é drasticamente reduzida, e por outro lado, a quebra dos acordos dos membros que compõem o cartel gera prejuízo eleitoral para todos os entes envolvidos (KATZ; MAIR, 1995).

3.3 O PFL/DEM NAS ELEIÇÕES: TRAJETÓRIA ELEITORAL DO PARTIDO NA CÂMARA FEDERAL (1986-2014)

Em seu primeiro teste eleitoral, em 1986, o PFL, partido com forte capital político mantido por suas lideranças egressas do PDS, conquistou 24,2 % do total de cadeiras nas eleições para deputado federal, ficando atrás apenas do PMDB. Quase três décadas depois, este partido foi passado por várias legendas, e nas últimas eleições de 2014, conquistou somente 4,1% das cadeiras, sendo hoje o sétimo maior partido do país. Sua trajetória eleitoral pode ser observada na tabela 3, que apresenta também o desempenho dos principais partidos brasileiros.

Nas eleições de 1990 houve uma ampliação no número de partidos representados na Câmara Federal⁶¹. Entretanto, esta fragmentação reduziu o número de deputados eleitos pelo PFL, mas não impediu que o partido permanecesse com a segunda maior representação para este cargo. O PMDB, apesar de manter a maior bancada, teve seu contingente reduzido

⁶¹ Nas eleições de 1986, doze partidos compuseram a Câmara Federal, e em 1990 este número aumentou para dezenove.

devido, possivelmente, à cisão ocorrida no partido em decorrência da fundação do PSDB. No ano de 1994 houve uma redução da vantagem do PMDB em relação ao PFL de 5,0%, em 1990, para 3,6%, em 1994. Outra característica desta eleição foi o crescimento do PSDB. O partido saiu da sétima posição em 1990, e passou a ser o terceiro partido com base nos números de cadeiras na Câmara Federal em 1994. É neste ano igualmente que o PFL e o PSDB selam um importante acordo político que perduraria até meados de 2002.

TABELA 3 - PARTIDOS E REPRESENTAÇÃO NO CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO (1986-2014)

PARTIDOS	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	2014	TOTAL
PMDB	260	108	104	83	76	89	78	66	864
PFL/DEM	118	83	89	105	84	65	43	21	608
PT	16	35	50	59	91	83	86	68	488
PSDB	0	38	63	99	70	66	54	54	444
PP/PPB/PDS	33	42	34	60	48	41	44	38	340
PTB	17	38	32	31	26	22	22	25	213
PDT	24	45	34	25	21	24	27	19	219
PSB	1	11	15	18	22	27	35	34	163
OUTROS	18	103	107	51	97	123	159	222	880
TOTAL	487	503	513	513	513	513	513	513	4068

FONTE: TSE.⁶²

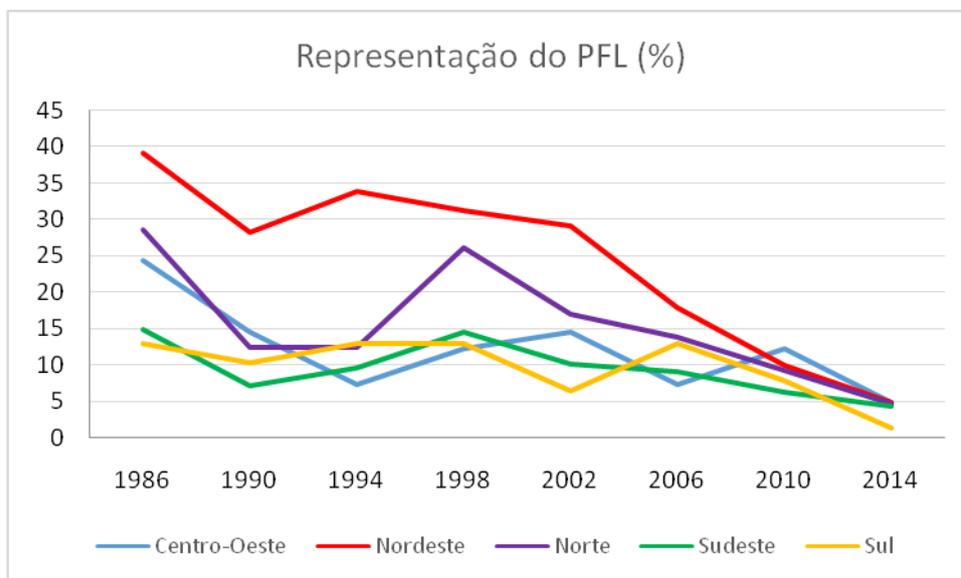
Em 1998, o PFL alcançou o seu apogeu nas urnas, ultrapassando o PMDB e conquistando 20,5% das cadeiras da Câmara, enquanto o PSDB obteve 19,3%. Nestas eleições, o PMDB, pela primeira vez desde a redemocratização, perdeu a liderança. Nas eleições de 2002 houve um novo reordenamento partidário. O PT assumiu a primeira posição com 17,7% entre os partidos mais expressivos eleitoralmente.

Em 2002, tem início o declínio eleitoral do partido. Neste ano fora ultrapassado pelo PT, que conquistara a presidência da República com Lula, mas que com o declínio do PMDB, encontrava-se na segunda posição de partido com maior bancada. Nas eleições seguintes, o PFL foi ultrapassado pelo PMDB e pelo PSDB. Nas eleições de 2010, o então DEM conquistou apenas 8,4% das cadeiras na Câmara Federal, e já não se encontrava entre os quatro partidos mais expressivos, deixando seu lugar ao PP, com 8,6% das cadeiras. PT, PMDB e PSDB ocuparam, respectivamente, 16,8%, 15,2% e 10,5%. Conforme pode ser observado, em 2014 o PFL/DEM foi superado pelo PSB e PTB, tendo hoje apenas a sétima maior bancada.

⁶² Disponível em: < www.tse.jus.br >. Acesso em: 15/10/13

O gráfico 3, abaixo, apresenta a trajetória do partido nas cinco regiões brasileiras, ponderada pela quantidade de cadeiras disponíveis em cada região. Conforme já mencionado, o PFL teve na região nordeste o seu principal reduto eleitoral. A sua maior representação ocorreu ainda em seu primeiro teste eleitoral (1986), obtendo quase 40% das cadeiras, evento este que se repete nas demais regiões, exceto no Sul. No Nordeste, o partido conseguiu ao menos 25% de representação até o ano de 2002, e, a partir daí, é possível observar uma queda acentuada, que culmina com o aglomeramento das demais regiões em patamares inferiores a 5% nas eleições de 2014. No Norte, o PFL/DEM obteve um maior número de cadeiras justamente em 1998 (mais de 25%), ano de maior sucesso eleitoral nacional do partido. Na região Centro-Oeste, observa-se uma trajetória eleitoral oscilante, embora tenha superado as demais regiões, inclusive o Nordeste, nas eleições de 2010, conquistando mais de 10% do total das cadeiras. No Sul e Sudeste, o partido não conseguiu ultrapassar 15% ao longo da série histórica analisada (1986-2014), sendo as regiões de menor força do partido, tendo obtido no Sul uma participação ínfima (1,3%) nas últimas eleições. Por fim, foram nas regiões Nordeste e Norte, sobremaneira na primeira, onde o PFL/DEM calcou sua história virtuosa, e também a sua decadência no cenário partidário nacional.

GRÁFICO 3 - O PFL/DEM NAS CINCO REGIÕES BRASILEIRAS



FONTE: TSE

NOTAS: *Disponível em:< www.tse.jus.br>. Acesso em: 15/10/13

**Dados ponderados conforme o número de cadeiras disponíveis em cada região.

Com base nos dados, observou-se o declínio do PFL/DEM nas eleições. A próxima seção busca identificar, através da análise das trajetórias dos deputados federais, os fatores que influenciaram este declínio.

3.3.1 O declínio eleitoral do PFL/DEM: fator migração?

Analisar a trajetória partidária dos deputados pode fornecer um viés de compreensão sobre a coesão interna do partido, o desenvolvimento de lealdades intrapartidárias e a presença ou ausência de incentivos que auxiliam na manutenção partidária e reduzem as zonas de incertezas, ou seja, reduzem os riscos de defecção. De acordo com Santos (2000), a trajetória percorrida pelos deputados pode oferecer a possibilidade de mensurar a durabilidade dos vínculos de lealdade e a homogeneidade no interior de cada bancada partidária.

O objetivo principal é compreender o declínio do PFL/DEM através da análise da trajetória política dos deputados federais. A hipótese é de que tal declínio está relacionado à saída dos deputados da cena política, ou seja, a não candidatura desses parlamentares a cargos eletivos, e à migração partidária. Pretende-se também verificar, quando observada a migração dos parlamentares, se há um padrão para esta migração, ou seja, se a maioria desses políticos se deslocou para partidos do mesmo espectro ideológico (direita)⁶³. Para compreender este processo, consideram-se duas modalidades de migração: a intrapartidária – quando o parlamentar concorre pelo próprio partido, porém a outro cargo eletivo; e a interpartidária – quando o parlamentar se candidata a qualquer pleito, porém por outro partido.

Para a compreensão das trajetórias políticas, foram consideradas apenas as eleições para a Câmara Federal, Assembleias Legislativas, Senado, Governo dos Estados e Presidência da República, ou seja, os deputados que eventualmente, após terem obtido sucesso eleitoral nas eleições para a Câmara, concorreram às eleições municipais (prefeitos e vereadores), não serão contemplados nesta análise, e, caso haja este tipo de situação, estas serão incluídas na categoria denominada “saída da cena política”. Essa análise não compreende a dinâmica das legislaturas, visto que as transições ocorridas no exercício destas (falecimentos, renúncias etc.) não serão consideradas. Desse modo, embora alguns suplentes venham a assumir o cargo no decorrer da legislatura, para a presente proposta, serão considerados não eleitos.

O número total de cadeiras conquistadas pelo PFL/DEM de 1998 a 2010 foi de 297, e estas foram ocupadas por 216 parlamentares. A trajetória eleitoral de cada um destes deputados foi analisada, e observou-se que 59 dos deputados foram reeleitos pelo menos uma vez (81 casos de reeleição). Porém, o que interessa a esta proposta de trabalho é identificar o destino dos deputados que, por algum motivo, não permaneceram em seus pleitos na eleição

⁶³ Ver classificação de Rodrigues (2002,p.32).

subsequente. Por isso, o universo empírico se reduziu para 157 deputados, compreendidos no âmbito de três períodos eleitorais (1998-2002; 2002-2006; 2006-2010)⁶⁴.

Nota-se, conforme a tabela 4, que quase 70% dos casos de esvaziamento do PFL se devem às migrações partidárias⁶⁵ (33%) e à saída desses indivíduos do cenário político (36%). Segundo Melo (2004, p. 65), de 1985 a 2002, 852 deputados, entre titulares e suplentes, migraram de partido na Câmara Federal, o que representa 28,7% do total de parlamentares. Embora as análises desta seção abarquem período distinto (1998-2010) e um partido específico, o percentual de migrações observados no PFL/DEM é similar ao verificado em nível nacional, sendo, portanto, um fenômeno singular da atual experiência democrática brasileira, mas que, ainda segundo Melo, ocorre duas vezes mais entre os partidos considerados de direita, do que os localizados à esquerda do espectro ideológico (idem, p. 102).

De todo modo, como pode ser observado na tabela abaixo, um número bastante expressivo (25%) do declínio eleitoral se deve ao insucesso desses deputados no processo de reeleição, se opondo à ideia de que os ocupantes desse tipo de cargo, considerando as peculiaridades das escolhas dos eleitores no Brasil, dificilmente somam derrotas eleitorais. Apenas 6% desses deputados obtiveram sucesso eleitoral em outros cargos.

TABELA 4 - PARA ONDE FORAM OS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL/DEM (1998-2010)?

Destino dos deputados	Número de deputados	%
Saída do cenário político	56	36
Migrações partidárias	52	33
Derrotas eleitorais na Câmara Federal	40	25
Sucesso em outros cargos	9	6
Total	157	100

FONTE: A autora (2015).

NOTA: Dados do TSE. Disponível em: < www.tse.jus.br >. Acesso em: 20/04/14.

⁶⁴ Tais períodos eleitorais podem ser entendidos da seguinte maneira: buscou-se identificar se o deputado federal X, eleito em 2002, que já havia sido eleito também em 1998, e, neste caso, foi contabilizado como um caso de reeleição no ano de 2002. Se o deputado X não foi novamente eleito nas eleições de 2006, este se constitui então, em objeto de investigação, ou seja, seu nome será buscado junto à lista dos candidatos à Câmara Federal, Assembleias Legislativas, Senado, Governo e Presidência das eleições de 2006, com a finalidade de desvendar o destino do mesmo.

⁶⁵ Segundo Resolução nº 22.610/2007 do TSE, conhecida como Fidelidade Partidária, o partido político pode pedir a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa. Considera-se justa causa a incorporação ou fusão do partido, a criação de novo partido, a mudança substancial ou o desvio reiterado do programa partidário e a grave discriminação pessoal. Até a data da resolução, o mandato pertencia ao candidato, sendo a troca de partidos após as eleições uma prática corriqueira no país. Para uma análise detalhada da prática de migração partidária na Câmara Federal de 1985 a 2002, ver Melo (2004).

Ao desmembrar estes dados em cada um dos três períodos eleitorais, algumas constatações interessantes podem ser feitas. A tabela 5 apresenta a situação dos deputados federais do PFL eleitos em 1998, mas que em 2002 não obtiveram sucesso eleitoral. O percentual de migração é o mais alto entre as categorias construídas (35,6%), seguido por derrotas dos pefelistas e deputados que não concorreram a nenhum cargo, ambos com 27,1%.

TABELA 5 - SITUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL QUE NÃO SE REELEGERAM – 2002

Situação dos deputados	Número de deputados	%
Deputados que não concorreram a nenhum cargo neste ano	16	27,1
Migraram com ou sem sucesso	21	35,6
Perderam para este cargo ou outros pelo PFL	16	27,1
Permaneceram no PFL em outro cargo e obtiveram sucesso	6	10,2
Total	59	100

FONTE: A autora (2015).

NOTA: Dados do TSE. Disponível em:< www.tse.jus.br>. Acesso em: 20/04/14.

O quadro do partido praticamente se replica nas eleições de 2006, conforme tabela 6, com um sensível aumento no percentual de migração e dos deputados que saem do cenário político. É interessante destacar que o número de deputados federais do PFL/DEM que concorreram com sucesso a outro pleito se reduz em 50%, de seis para três deputados. O percentual de derrotas eleitorais do partido apresentou um tímido decréscimo em relação à eleição anterior (2,1%), mas ainda é bastante alto (25%).

TABELA 6 - SITUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL QUE NÃO SE REELEGERAM – 2006

Situação dos deputados	Número de deputados	%
Deputados que não concorreram a nenhum cargo neste ano	17	30,5
Migraram com ou sem sucesso	22	39,5
Perderam para este cargo ou outros pelo PFL	14	25,0
Permaneceram no PFL em outro cargo e obtiveram sucesso	3	5,0
Total	56	100

FONTE: A autora (2015).

NOTA: Dados do TSE. Dados do TSE. Disponível em:< www.tse.jus.br>. Acesso em: 20/04/14.

Nas eleições de 2010, tabela 7, observa-se uma espécie de consolidação do esvaziamento do partido, que, conforme visto anteriormente, ocupou somente quarenta e três cadeiras da Câmara dos Deputados, mas apresentou uma lógica de esvaziamento diferente das observadas anteriormente. Nesta, 54,7% dos deputados não reeleitos também não concorreram a nenhum outro cargo, ou seja, houve um aumento superior a 20% de deputados que saíram da cena política em relação às duas eleições anteriores, e desse modo, mais da

metade do esvaziamento do partido nesta eleição se deve ao “desaparecimento” dos próprios deputados. O número de derrotas eleitorais também permaneceu bastante alto (23,8%) e nenhum dos candidatos que estavam no partido obteve sucesso eleitoral em outros cargos. O percentual de migração interpartidária apresentou relativa queda em relação à eleição anterior (de 39,5% para 21,5%). Cabe aqui salientar que o número de deputados federais não reeleitos pelo PFL em 2002 foi de 59, em 2006 de 56 e nas eleições de 2010 foi de 42 deputados.

TABELA 7 - SITUAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL QUE NÃO SE REELEGERAM – 2010

Situação dos deputados	Número de deputados	%
Deputados que não concorreram a nenhum cargo neste ano	23	54,7
Migraram com ou sem sucesso	9	21,5
Perderam para este cargo ou outros pelo PFL	10	23,8
Permaneceram no PFL em outro cargo e obtiveram sucesso	0	0
Total	42	100

FONTE: A autora (2015).

NOTA: Dados do TSE. Dados do TSE. Disponível em:< www.tse.jus.br>. Acesso em: 20/04/14.

Conforme observado, as migrações partidárias constituem-se em um dos principais fatores responsáveis pelo esvaziamento do PFL. Cabe agora adentrar nesta questão buscando observar para onde foram estes políticos e quais foram seus respectivos desempenhos eleitorais nos novos partidos. Para tanto, a tabela 8 apresenta o resultado da migração partidária dos deputados que concorreram ao mesmo pleito na eleição posterior. De maneira geral, o elemento mudança de partido não parece ser um determinante do sucesso ou insucesso eleitoral, visto que, considerando as três eleições, 26 deputados migraram com sucesso e 23 com derrota nas urnas.

Segundo a categorização de Rodrigues (2002), o PFL pode ser definido como um partido de direita devido aos ideais defendidos por seus partidários e à composição socioeconômica de sua bancada. Apesar dos argumentos difundidos sobre a ausência de um teor ideológico para o norteamento da ação dos partidos brasileiros, aliado ao personalismo que sobrepõe o candidato ao partido (MAINWARING, 1991), é possível observar, à luz do caso analisado, que há uma coerência ideológica de migração dos pefelistas. De acordo com os dados apresentados na tabela abaixo, verificou-se que o partido a receber o maior número de deputados oriundos do PFL foi o Partido Liberal (PL), que, em 2006 sofreu fusão com o PRONA (Partido da Reedificação da Ordem Nacional) e constituiu o Partido da República (PR). Assim como o PFL, o PL também foi organizado por dissensões do antigo PDS, e ambos os partidos também são similares em relação à sua plataforma neoliberal apresentada no início dos anos 1990. É necessário enfatizar que a migração rumo ao PL não é justificada

simplesmente por uma afinidade ideológica, mas, em grande medida, ao fato do PL compor o governo petista de 2002 a 2006. Ou seja, migrar para o PL pode ser compreendido como uma forma dos deputados ex-pefelistas permanecerem no poder.

Sobre o personalismo, é possível observar que os deputados migrantes não necessariamente obtêm sucesso eleitoral nos seus novos partidos, vinte e três dos quarenta e nove casos de migração não obtiveram sucesso, característica que não nos permite afirmar a presença de um personalismo dos deputados em questão, ou seja, estes saem do partido e não levam consigo a “cadeira” que ocupavam. Outro aspecto importante se deve ainda à relação PL-PFL/DEM, o maior índice de migração acompanhado de sucesso eleitoral é apresentado por deputados que migraram para o PL, sendo que apenas um dos 10 deputados que ingressam no partido não obteve vitória.

TABELA 8 - MIGRAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL PARA O MESMO CARGO (INTERPARTIDÁRIA)

Partidos/Ano	2002		2006		2010		Total		
	Sucesso	Insucesso	Sucesso	Insucesso	Sucesso	Insucesso	Sucesso	Insucesso	Total
PSDB	3	0	0	1	0	0	3	1	4
PPB	3	2	0	0	0	0	3	2	5
PL	3	0	7	1	0	0	10	1	11
PMDB	1	4	1	0	0	1	2	5	7
PTB	0	2	2	1	1	0	3	3	6
PHS	0	1	0	0	0	0	0	1	1
PP	0	0	1	2	0	0	1	2	3
PV	0	0	1	0	0	0	1	0	1
PSC	0	0	0	2	0	0	0	2	2
PRTB	0	0	0	1	0	0	0	1	1
PPS	0	0	0	1	0	0	0	1	1
PDT	0	0	0	0	1	0	1	0	1
PR	0	0	0	0	1	3	1	3	4
PSB	0	0	0	0	1	0	1	0	1
PC do B	0	0	0	0	0	1	0	1	1
TOTAL	10	9	12	9	4	5	26	23	49

FONTE: A autora (2015).

NOTA: Dados do TSE. Disponível em: < www.tse.jus.br >. Acesso em: 20/04/14.

Com relação à migração intrapartidária (tabela 9) é importante notar que no íterim de 1998-2002 há um movimento ascendente, ou seja, deputados federais disputam cargos superiores, em particular para o Senado, com relativo sucesso. Nos anos seguintes, as migrações no interior do partido são reduzidas, e quando ocorrem são marcadas por insucesso

eleitoral. Em geral, os deputados migrantes do PFL buscaram outros partidos para concorrer ao mesmo cargo.

TABELA 9 - MIGRAÇÃO DOS DEPUTADOS FEDERAIS DO PFL PARA OUTROS CARGOS (INTRAPARTIDÁRIA E INTERPARTIDÁRIA)

Partidos/Ano	2002				2006						2010				Total
	DEP.EST.		SEN.		DEP.EST.		SEN.		GOV.		DEP.EST.		SEN.		
	Suc	Ins	Suc	Ins	Suc	Ins	Suc	Ins	Suc	Ins	Suc	Ins	Suc	Ins	
PFL	2	1	4	2	0	3	2	2	1	0	0	0	0	3	20
PMDB	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
PSDB	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2

FONTE: A autora (2015).

NOTA: Dados do TSE. Disponível em: < www.tse.jus.br >. Acesso em: 20/04/14.

Neste capítulo foram apresentados os aspectos envolvidos na gênese do PFL, os dilemas apresentados durante sua fundação, e seu desempenho eleitoral. A proximidade entre o partido e o regime autoritário representou um desafio inicial, porém, esse problema foi contornado em virtude da acomodação do jogo político sem grandes penalidades eleitorais para os partidos que compunham a base de apoio do regime de exceção.

Diante da consolidação da democracia brasileira e uma ampliação da competição política, o PFL fortaleceu seus laços com o PSDB. Essa estratégia permitiu que o partido fortalecesse seus aspectos ideológicos em torno do liberalismo econômico. Essa proximidade permitiu a renovação da imagem partidária. Entretanto, as bases eleitorais mantiveram-se fortemente atreladas à região Nordeste. As tentativas de capitanear um novo eleitorado fiel foram constantes. Apesar desse empreendimento, a maior representatividade do partido esteve atrelada a esta região. A relação entre o Nordeste e PFL/DEM pôde ser observada também na composição da presidência do partido que, em oito das treze lideranças a compor o Diretório Nacional, pertenciam a estados nordestinos. Na tentativa de barganhar um novo eleitorado, concentrado principalmente no Sudeste, e investir em novas lideranças, o Deputado Federal Rodrigo Maia é indicado para presidir a Executiva Nacional em 2007. Essa iniciativa não conteve o declínio do partido, mas permitiu que na região Sudeste a organização mantivesse uma participação estável.

A estreita relação com o executivo federal, e a longevidade do partido na base governista, possibilitou o uso da tipologia partido-cartel. Essa tipologia tornou-se ainda mais pertinente quando se observa o forte declínio apresentado a partir do ano de 2002, momento em que o PFL/DEM passa a atuar na condição de oposição.

Entre outras hipóteses, buscou-se verificar se a migração de lideranças poderia ser apontada como um aspecto importante no declínio do partido e, de fato, as migrações aliadas à derrota eleitoral, e a saída de lideranças da cena política, são variáveis importantes para a compreensão do esvaziamento e declínio eleitoral do partido.

4 A UNIÃO DEMOCRÁTICA INDEPENDENTE (UDI): ORGANIZAÇÃO E UNIVERSO ELEITORAL

Este capítulo traz uma breve discussão acerca do processo de criação e organização da UDI. Inicialmente será descrito o ambiente político chileno durante o regime autoritário (1973-1990), destacando de que forma o movimento gremial, posteriormente a UDI, se desenvolveu ao longo deste período. Enfatiza-se o papel desempenhado pela figura de Jaime Guzmán e as estratégias por ele delineadas na transição do partido, de aliado a Pinochet à construção de uma nova direita democrática. Na sequência serão abordados os aspectos internos do partido referentes à estrutura organizativa, recrutamento das lideranças, enfim, a dinâmica interna do partido. Por último, apresenta-se o desempenho eleitoral da UDI. O objetivo central é estabelecer algumas relações entre o modelo de desenvolvimento partidário e a trajetória eleitoral virtuosa percorrida pela UDI.

4.1 A ORGANIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA UDI: DO AUTORITARISMO À DEMOCRACIA

A UDI teve como marco fundacional o ano de 1983, mas as articulações que originaram o partido remontam ao ano de 1967 e o contexto de emergência do Movimento Gremial da Universidade Católica do Chile (MG-UC). Tratava-se de um movimento político universitário formado em sua maioria por professores e estudantes pertencentes à Pontifícia Universidade Católica do Chile, sob a liderança do professor de Direito Jaime Guzmán. Guzmán pertencia a uma família católica influente na política chilena, seus estudos foram marcados pela doutrinação ao catolicismo tradicional incentivado pelo sacerdote e professor Osvaldo Lira Pérez. O forte discurso anticomunista, e a difusão da teoria dos grupos intermediários marcaram o MG-UC. De acordo com Guzmán:

Para comprender debidamente el sentido del Gremialismo, hay que tener presente que el ser humano necesita agruparse con otros semejantes para procurar su más plena realización personal posible. La naturaleza humana es esencialmente social y por eso se ha dicho que quien quiere vivir solo no es sino un animal o... un ángel. Es así como entre la célula básica de toda sociedad que es la familia, y la forma jurídicamente superior de agrupación humana que es el Estado, las personas dan vida a múltiples agrupaciones que se denominan por ello "intermedias". (GUZMÁN, 1983, p. 5).

Como vertente doutrinária o MG-CU se autodefinia como um movimento cívico patriótico. Em termos programáticos, o principal foco de articulação era o combate às reformas universitárias⁶⁶. Para o MG-CU, tais reformas não passavam de interesses partidários de esquerda e deveriam ser combatidas.

Apesar de não ter conseguido apoio da comunidade acadêmica aos seus ideais reformistas, a notoriedade adquirida em torno do debate educacional possibilitou uma significativa popularização do MG-CU. O viés conservador dos discursos de Guzmán, claramente favorável à intervenção militar, fez com que o movimento fosse rapidamente “cooptado” por partidos conservadores tradicionais, que constituía a base de apoio ao regime militar. Durante o governo de Pinochet o MG-CU transformou-se em um importante espaço de recrutamento da burocracia estatal (HEUNEEUS, 2001).

O apoio dos militares ao protótipo da UDI amparava-se na expectativa de se criar uma “nova direita”, mais eficiente e competitiva no combate aos ideais de centro-esquerda. Esse objetivo, de fato, foi alcançado e a UDI se estruturou ao longo da década de 1990 como o maior partido chileno. Em aspectos gerais tal êxito foi acompanhado por uma forte institucionalização, ideologicamente amparado na doutrina católica e expandindo-se através da canalização de recursos advindos do Estado (governo militar) para as bases sociais e recrutamento de novas lideranças.

Para Heneeus (2001), a UDI de fato conseguiu se apresentar como um novo partido de direita, em primeiro lugar porque foi capaz de romper com o legado da direita histórica originada no século XIX, e, em segundo porque sua estrutura organizacional foi rapidamente distribuída por todo o país, se difundindo tanto em setores populares quanto no empresariado.

Entretanto, o núcleo fundador do partido era composto por lideranças formadas ao longo do regime, e, em sua maioria, ex-alunos da Universidade Católica do Chile, que haviam sido recrutados para ocupar cargos ministeriais, prefeituras, e assessoria política à Pinochet. Desse modo, os “*gremialistas*” eram em proporção o terceiro grupo a possuir maior peso no regime militar, atrás apenas do exército e dos “*Chicago boys*”.

O quadro 4 apresenta a ocupação dos membros do núcleo fundador do partido durante o regime autoritário e instituições de origem.

⁶⁶ A reforma universitária durante os anos de 1967 a 1973 estava articulada ao debate político nacional. A coalizão de centro-esquerda articulada principalmente pelo PDC propunha uma maior democratização do ensino superior chileno.

QUADRO 4 - MEMBROS DO NÚCLEO FUNDADOR DA UDI

NOME	FUNÇÃO	INSTITUIÇÃO DE ORIGEM
Eugenio Cantuarias Larrondo	Alcalde de Talcahuano	Direito UCC
Francisco Bartolucci Johnston	<i>Alcalde</i> de Valparaíso	Direito Universidade Católica de Valparaíso
Hernán Larraín	Professor da UCC	Direito UCC
Juan Antonio Correa	Membro do Conselho de Estado	
Jaime Guzmán	Assessor de Pinochet, redator da Constituição de 1980.	Direito UCC
Joaquín Lavín Infante	Decano da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de <i>Concepción</i>	Engenheiro UCC
Jovino Novoa Vásquez	Sub secretário Geral de Governo	Direito UCC
Julio Dittborn Cordua	Diretor da Refinaria de Petróleo <i>Concón</i>	Engenheiro Industrial- UCC
Pablo Longueira Montes	Assessor do Ministério da Habitação e urbanismo	Engenheiro Civil- Universidade do Chile
Patricio Melero Abaroa	Designado <i>alcalde</i> de <i>Pudahuel</i>	Engenheiro agrônomo- Universidade do Chile
Sergio Ramiro Fernández	Ministro do trabalho e do Interior	Direito- Universidade do Chile

FONTE: Fundación Jaime Guzmán⁶⁷

A UDI se originou por *penetração* territorial, de modo que um grupo de dirigentes organizado e coeso, em torno da doutrina *gremialista*, estimulou e controlou a adesão de novos membros. Essa cúpula dirigente também foi responsável por difundir o partido em várias províncias do país.

A diferenciação entre a UDI e outros partidos de direita criados durante o regime militar, em particular a RN, residia no fato de que, para esta última, a construção de um projeto político ocorreu de forma mais lenta ao longo dos séculos XIX e XX. Durante o processo de institucionalização, a direita tradicional não pôde contar com vasto número de cargos estatais para a consolidação do partido, de modo que suas principais lideranças não estavam vinculadas diretamente à figura de Pinochet. Essa característica marca uma distinção importante entre os dois principais partidos de direita fundados nos anos de 1980, e demonstra ainda que apesar de uma possível unificação da direita, delineada em 1983 com o Movimento da União Nacional (MUN) e posteriormente com a formação da *Alianza*, o bipartidarismo de direita, já existente no momento pré- autoritário, persistiu.

As estratégias de vinculação entre a UDI e o eleitorado ocorreram antes da formação da legenda, pois ao longo dos anos de 1970, a doutrina *gremialista* foi utilizada como incentivo coletivo principalmente para o recrutamento programático da juventude através da *Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Chile* (FEUC). Conforme ressalta Heunnes (2001, p. 13):

⁶⁷ Disponível em: < www.jaimeguzman.cl >. Acesso em: 20/04/15

Las dictaduras sienten una especial atracción por la movilización de La juventud. Influye en ello el rechazo que los militares tienen hacia los políticos tradicionales, a los cuales responsabilizan de la crisis del país; por otro lado, consideran que sólo la juventud puede apoyar plenamente su propuesta de construir un futuro distinto, porque no tiene ataduras con el pasado.²¹ Los uniformados no tienen las capacidades para conseguir la adhesión de los jóvenes; necesitan intermediarios civiles que tengan las habilidades para impulsar las políticas que les permitan conseguir su apoyo. Ese fue uno de los principales roles cumplidos por el “gremialismo” durante el régimen de Pinochet.

Essa relação com a juventude, além de possibilitar que a UDI incorporasse lideranças jovens comprometidas com o processo de modernização do país pela via autoritária, atuava também no processo de legitimação e aprovação do regime militar junto à opinião pública. A mobilização popular foi uma estratégia utilizada pela direita desde os conflitos que antecederam a queda de Allende, em particular tinha como fundamento se opor à política da Unidade Popular e aos riscos do programa de governo esquerdista. Os empresários e proprietários de terra encontraram no movimento *gremialista* uma forma de se opor ao governo de centro-esquerda. Apesar das proposições centradas em defesa da neutralidade política das universidades chilenas, esta organização foi capaz de incorporar segmentos diversos que tinham como ponto em comum o descontentamento com o governo e a não identificação com a oposição liderada pelo Partido Nacional (PN).

A identificação da população com a figura de Jaime Guzmán foi reforçada em virtude da presença do líder na Secretaria Geral de Governo, e a participação diária em programas veiculados na mídia estatal. Esta estratégia permitiu que o movimento, antes restrito a Santiago, ganhasse projeção nacional. A aproximação dos *gremialistas* das agências burocráticas de Estado, principalmente das agências responsáveis pelo delineamento da política econômica do país, fortaleceu ainda mais a relação do movimento com a juventude e com a classe empresarial.

Outra característica importante ressaltada por Heunnes (2001) pode ser observada através da nomeação de *gremialistas* para ocupar governos locais e prefeituras municipais, principalmente nas grandes cidades (Santiago, Val Paraíso, *Viña Del Mar* e *Concepción*). Durante a presidência de Pinochet, os municípios foram dotados de importantes poderes reformistas, e tal autonomia somada à facilidade de acesso a recursos que poderiam ser utilizados em práticas clientelistas, favoreceu uma aproximação efetiva entre prefeitos, governadores e a população. Esta base socioeconômica diversa se fará presente no momento de fundação do partido e em sua primeira experiência eleitoral.

Além da estratégia de descentralização e segmentação do MG-CU, este pôde contar com o auxílio de dispositivos constitucionais a seu favor, pois Jaime Guzmán participou ativamente da elaboração do texto constitucional de 1980, sendo a ele atribuída a arquitetura constitucional favorável à permanência e criação, via adoção do sistema binominal, de entraves constitucionais que impediriam a abertura democrática efetiva.

Durante o primeiro momento de formação, no início do regime de exceção, o movimento *gremialista* desenvolveu uma estratégia de adaptação eficiente. Diante de um contexto político marcado por severas restrições, o protopartido agiu em duas frentes. A primeira tinha como objetivo fortalecer o movimento internamente e atrair o maior número de simpatizantes. Para isso utilizou como ideologia manifesta a defesa da neutralidade das universidades em relação à polarização política vivida no país. Esse apelo foi eficiente para atrair estudantes e professores da Universidade Católica. Apesar do baixo impacto do movimento em termos práticos, a FEUC foi o principal lócus de recrutamento das lideranças da UDI. A segunda estratégia ocorreu durante o governo de Pinochet e a proximidade do movimento com o regime de exceção. O MG-CU assume um discurso mais combativo, opondo-se veementemente ao projeto socialista, e favorável à resolução dos conflitos políticos por outras vias que não necessariamente as democráticas. Utiliza uma estratégia *office-seeking* e, desse modo, consegue capitanear recursos importantes para o exercício e a manutenção de políticas clientelistas, além de atrair para sua base de apoio o empresariado que já não se sentia representado pelos partidos de direita tradicionais. A distribuição de cargos auxiliava ainda no fortalecimento das lideranças que em sua maioria eram recrutadas e formadas dentro dos quadros da FEUC.

Apesar da reformulação constitucional tutelada, que em tese representou uma medida cosmética para disfarçar as tensões sociais e políticas emergentes, os anos de 1980 foram desafiadores para o sistema político chileno. A crise econômica de 1982/83, a pressão a favor do retorno democrático, a rearticulação dos partidos, e a eminência do plebiscito de 1988 sobre a manutenção do regime, impulsionaram um reordenamento de forças. À direita do sistema, os remanescentes do Partido Nacional e os *gremialistas*, disputavam o papel de representantes legítimos da direita. O principal desafio era conseguir construir um único bloco partidário capaz de incorporar todos os dissidentes de direita, mesmo que tal empreendimento fosse historicamente pouco viável.

Nesse momento, Jaime Guzmán aliou-se a membros da Frente Juvenil de Unidade Nacional (FJUN), e fundou o Movimento da União Democrática Independente (MUDI). De acordo com Heunees (2001), Guzmán imaginava que a relação virtuosa entre os *gremialistas*

e o general garantiria a hegemonia do movimento no processo de abertura política. Entretanto, após o plebiscito de 1980, que conferiu uma aparência de legalidade ao regime autoritário, Pinochet afastou-se de sua base de apoio, pois se sentia mais forte. Por outro lado, o *gremialismo* não foi um movimento popular nas hostes do exército, pois os militares se queixavam sobre a falta de abertura do MG. Esse cenário adverso foi reforçado por pressões sociais em favor da abertura democrática, compelindo o governo a reduzir o uso dos aparelhos de repressão e permitindo a progressiva reorganização dos partidos.

A fundação da MUDI incentivou a fundação de outras agremiações, como o Movimento de União Nacional (MUN) em 1983. Fundado por lideranças do antigo Partido Nacional, o principal objetivo do MUN era coordenar a base política do regime para atuar de maneira efetiva diante da emergência dos partidos⁶⁸ que, outrora, haviam sido suspensos por Pinochet. Apesar de conferir legitimidade ao regime propunham que, em médio prazo, o congresso deveria voltar a atuar como entidade legislativa e fiscalizadora. Outros grupos como a Frente Nacional de Trabalho (FNT), e a FJUN, também foram organizados em apoio ao regime. Esse último esteve vinculado à *Secretaría de la Juventud*, órgão vinculado ao governo e responsável por transformar o apoio juvenil em um elemento que desse vigor intelectual ao regime e acentuasse o caráter ativista da reconstrução nacional (HEUNEEUS, 2002; ALENDA, 2014).

Em 1987, um ano antes do plebiscito que decidiria sobre a continuidade do regime, todos os movimentos acima citados se concentram em torno da *Renovación Nacional*, primeiro partido legalizado após a nova LOPP. A principal divergência no interior da RN era sobre a permanência de Pinochet à frente do executivo. Para os egressos do antigo Partido Nacional, o bloco direitista deveria apoiar a indicação de um candidato civil para concorrer no plebiscito sucessório. Os *gremialistas*, em particular Jaime Guzmán, consideravam que tal estratégia rompia os acordos pré-estabelecidos e regulamentados através do texto constitucional de 1980. Junto a esse dilema constitucional, era notória a insatisfação de Guzmán em sujeitar o seu projeto político aos demais partidos de direita.

Em abril de 1988, durante o processo de organização interna da RN, Jaime Guzmán se opõe às diretrizes do partido e é expulso. No mesmo ano recria a UDI e declara apoio formal à permanência de Pinochet. Nesse mesmo ano as bases ideológicas da UDI são

⁶⁸ A LOPP (Lei Orgânica dos Partidos Políticos) de 1987 permitiu pela primeira vez, desde o golpe de 1973, a ação dos partidos políticos, com exceção dos partidos de viés marxista, que se mantiveram proscritos (DÉLANO, 1987).

lançadas no periódico *El Mercurio*⁶⁹. Como destaca Alenda (2014, p. 4), o partido retorna às suas bases ideológicas originárias e mantém como pressuposto a forte inspiração cristã, se autodefine como popular, porém antissocialista, e favorável à economia de mercado instalada com a ditadura militar.

O processo de transição, de acordo com Guzmán, deveria ocorrer a partir de uma nova institucionalidade construída sob auspício autoritário, em que deveria constar um novo regime político e um calendário eleitoral preciso, capaz de legitimar o governo. A continuidade desse processo possibilitaria o retorno dos militares aos quartéis e uma democratização política. Entretanto, esta seria uma “democracia protegida”, sem os riscos revolucionários presentes na democracia pré-1973 (APIOLAZA, 2011: p. 74).

Com relação aos outros competidores, a UDI foi o partido a enfrentar o ambiente mais desfavorável nos momentos que antecederam as eleições de 1990, pois precisou disputar com a RN o eleitorado conservador, e o crescimento do apoio popular à Concertación, já que esta havia sido vitoriosa no plebiscito. Além disso, o partido sofreu as consequências advindas da sua forte relação com a figura de Pinochet.

Durante os momentos finais do regime de exceção, a UDI ensaiou a construção de um projeto político autônomo. Era seguro manter-se atrelado à figura do general, e igualmente prudente era manter um território político definido que não ofuscasse a jovialidade da UDI com a antiga direita incorporada na *Renovación Nacional*. Essa estratégia organizacional, apesar de não ter sido virtuosa, se considerarmos a derrota do “Si” no plebiscito de 1988 e a impopularidade do general, garantiu coerência e autonomia ao recém-fundado partido. Demonstrou ainda, através dos resultados eleitorais, que a UDI havia sido incorporada ao sistema e construído uma importante base social, característica que a colocava entre os principais partidos da recente democracia.

Apesar dos desafios ambientais, a UDI possuía uma consistência ideológica delineada ainda nos anos 1960. Havia uma similaridade sócio-política das lideranças, já que a maioria era de jovens, e pertencentes à classe média e alta, educadas nas escolas e liceus católicos de Santiago. De acordo com Alenda (2014, p. 9), o trabalho de recrutamento consistia em uma revelação do indivíduo a si mesmo e não uma ruptura biográfica, o que reforça a percepção do movimento como uma união natural de pessoas. Esse background foi mantido mesmo quando os *gremialistas* usufruíram das benesses do *status quo*. Desse modo, a fundação da Frente Juvenil, em 1975, possuía como missão manter o vínculo entre as

⁶⁹ *El Mercurio* é um periódico de longa tradição conservadora e que foi mecanismo central de publicação dos ideais da UDI.

lideranças que participavam do governo de Pinochet e os dirigentes universitários menores de trinta anos. Com a gradativa abertura do sistema, o grupo *Nueva Democracia* exerce um papel similar à Frente Juvenil, porém, direcionado aos profissionais maiores de 30 anos (ALENDA, 2014, p. 9). Como pôde ser observado, o partido priorizou uma continuidade na formação política e adaptou suas instituições ao contexto político e ao processo de amadurecimento dos seus filiados.

4.2 A DINÂMICA INTERNA DO PARTIDO

A dinâmica interna da UDI é centralizada⁷⁰. O Conselho Geral (CG), órgão máximo do partido, possui como funções centrais: designar os candidatos a senador e deputado, que são apresentados inicialmente através dos Conselhos Regionais, e, caso o CG não aprove os nomes por eles propostos é necessário o envio de uma nova proposição; resolve sobre os pactos eleitorais; elege os membros da Comissão Política e Tribunal Supremo; e aprova ou reprovava a proposta da Direção Central (DC) sobre o programa do partido. A composição do CG ocorre através de representantes eleitos nas regiões (Conselho Regional)⁷¹, senadores e deputados.

O Conselho Regional, por sua vez, possui como principal função a composição das listas de candidatos (deputados) que devem ser apresentadas ao DC. Ao Conselho Distrital ou Comunal é atribuída a função de difundir a doutrina do partido e promover a capacitação dos filiados, e ainda estudar os problemas e interesses locais e nacionais fazendo com que suas conclusões cheguem até os organismos superiores do partido. O Conselho Distrital exerce um papel importante, pois relaciona as demandas políticas locais à cúpula dirigente da UDI, tendo em vista a estratégia do partido de formar lideranças e ampliar sua oferta partidária para diferentes regiões.

O contato entre o núcleo de base da organização política do Chile, as Comunas, e o Conselho Geral possibilita o fortalecimento de vínculos de pertencimento entre a cúpula

⁷⁰ Contudo tal centralização não obedece exclusivamente a uma opção interna do partido, pois a LAPOPP chilena é criteriosa no que se refere à estrutura intrapartidária. No Chile a LOPP é de 1987, e alguns dispositivos foram alterados em 2012. Em relação à LOPP brasileira, de 1995, a LAPOPP chilena é mais rígida e incentiva um controle maior do partido sobre sua organização interna. No Brasil, o art. 3º da LAPOPP, de 1995 assegura ao partido político autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento.

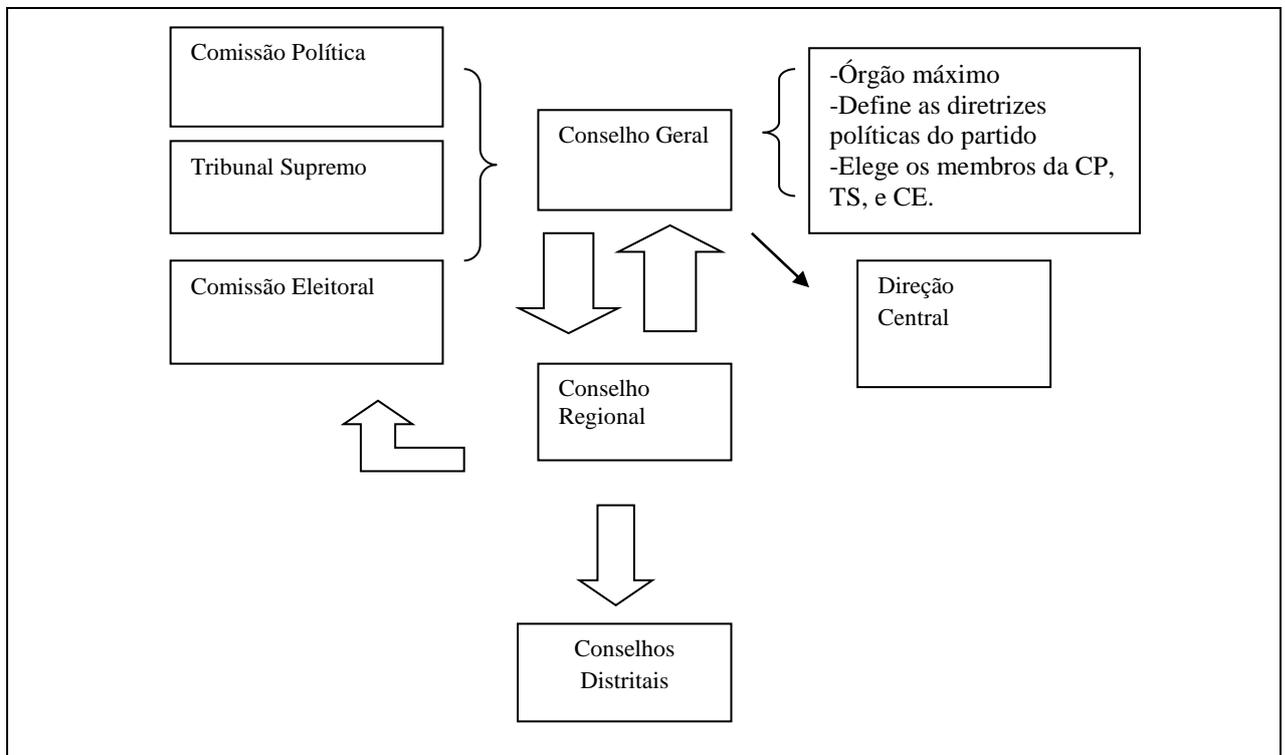
⁷¹“Para determinar el número de ellos se aplicará la fórmula de representación proporcional contemplada en el artículo décimo octavo del presente estatuto, calculada sobre la base regional” (REGIMENTO DA UDI, p. 10).

dirigente e as instâncias hierarquicamente inferiores. A Comissão Política, Tribunal Supremo e Comissão Eleitoral são órgãos de apoio e também subordinados ao DC.

Os mecanismos de seleção interna de candidatos utilizados pela UDI estão concentrados nas mãos dos dirigentes do partido. Conforme a distribuição das competências regimentais, os Conselhos Regionais e Distritais possuem relativa liberdade para formar suas listas de preferência, mas estas precisam do aval dos dirigentes do partido concentrados no DC e Comissão Política. A ausência de qualquer votação direta no interior do partido não exclui a participação de outras instâncias organizativas, pois como já citado, há uma incorporação das demandas políticas das bases.

Durante o período de 1990 a 2006, as eleições para a composição do Conselho Geral ocorreram através da apresentação de uma lista única. Entretanto, nos anos de 2008 e 2010 houve o acirramento da competição interna, e nestas duas ocasiões o embate ocorreu entre Juan Antonio Coloma e José Antonio Kast, o primeiro representava a defesa da tradição dos líderes históricos, e Kast anunciava o ideal “jovem e renovado” para a UDI.

QUADRO 5 - FUNCIONAMENTO INTERNO DA UDI



FONTE: A autora (2015).

A estratégia programática da UDI ganhou novos contornos com o progressivo abandono do legado autoritário e a abertura para nova geração de lideranças. Deixou para trás

o papel de obstrucionista dos projetos democráticos e posicionou-se continuamente como um partido programático, renovado, e disposto a agir em sintonia com as regras democráticas. A homogeneidade sociocultural da elite partidária conferiu à UDI a utilização de um discurso e ação política coerentes e disciplinados, sintetizados com o lema interno do partido “*un solo partido - un solo hombre*”. Estes aspectos possibilitaram a transição de um comportamento de militância política, ação pertinente a partidos pouco institucionalizados, para uma atuação mais programática e pragmática direcionada a um objetivo comum - a busca de votos (*seeking-vote*) - sem negligenciar a centralidade da organização partidária.

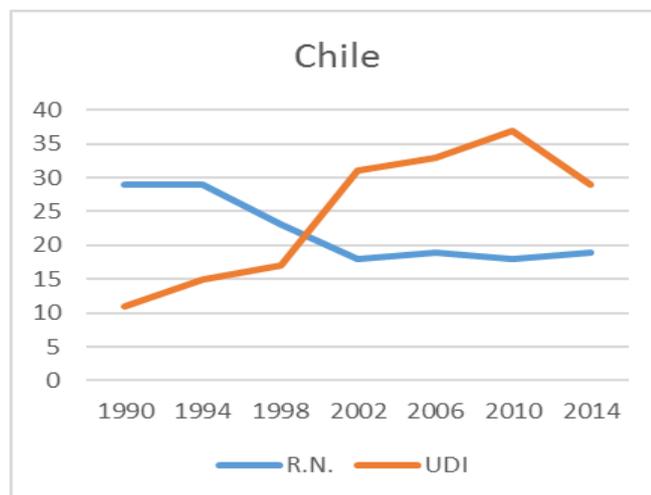
A figura de Joaquim Lavín representava essa nova fase. Lavín havia sido formado nas hostes do movimento gremial quando ainda era acadêmico de engenharia na UC. Com 26 anos ingressa na administração pública do Regime Militar. Posteriormente à abertura democrática, após não obter um resultado positivo nas eleições para deputado de 1989, foi eleito *alcalde* da região de *Las Condes* (1992) e reeleito com expressiva votação em 1996. Deixa o cargo para concorrer às eleições presidenciais de 1999. O discurso do candidato é esclarecedor sobre os novos rumos do partido. Através do lema “*Viva el cambio*”, Lavín conclama o povo chileno a votar em novos projetos e romper com o continuísmo da *Concertación* no poder. Aliado a esse marcante lema eleitoral o candidato posiciona-se de maneira curiosa ao se mostrar favorável à deportação e julgamento de Pinochet, sob a acusação de violação dos direitos humanos. Essa articulação permitiu que Lavín, ao mesmo tempo em que preservava o legado de Pinochet, pois não apoiava nenhum tipo de reforma constitucional, afastasse a UDI da figura do legado negativo da ditadura (JOIGNANT; NAVIA, 2003).

4.3 A UDI NAS ELEIÇÕES

Várias são as hipóteses aventadas para o crescimento eleitoral da UDI. A primeira consiste no fato de que o êxito da UDI se deve à captação do eleitor da RN e demais partidos independentes que compõem a *Alianza*. Ou seja, a UDI não ampliou os votos da direita, mas concentrou a votação no interior da coalizão. Visualmente, de acordo com o gráfico 4, esta hipótese pode fazer sentido, pois ocorre, nas eleições de 1997 (1998), uma inversão da trajetória dos dois partidos. Entretanto, esse argumento perde força se compararmos ao desempenho dos partidos de direita, por exemplo, com a votação obtida por Pinochet nas eleições de 1989. Como ressaltam Joignant e Navia (2003, p. 133), Pinochet obteve 44% dos

votos no plebiscito de 1988, e os partidos de direita tinham alcançado, até o ano de 2001, 44,3% dos votos, entre mais de seis milhões de sufrágios.

GRÁFICO 4 - DESEMPENHO DA RN E UDI (1990-2014)



FONTE: Servicio Electoral de Chile (SERVEL)⁷².

Outra hipótese relaciona o sucesso eleitoral do partido ao declínio eleitoral da *Concertación*. A indicação do candidato do Partido Socialista às eleições presidenciais de 1999 teria desagradado os eleitores moderados do PDC, e estes, por sua vez, deslocaram suas preferências e optaram por votar no candidato Joaquín Lavín, da UDI.

Así, la ausencia de un candidato presidencial PDC en 1999 habría producido una alteración del comportamiento electoral de algunos votantes centristas, quienes habrían votado por el candidato de la UDI. Y aquellos votantes centristas que habrían desplazado su voto hacia el candidato presidencial de la UDI en 1999 habrían continuado votando por este partido en las elecciones municipales del 2000 y en las parlamentarias del año siguiente (JOIGNANT; NAVIA, 2003, p. 13).

De fato, tais hipóteses podem ter influenciado no crescimento eleitoral da UDI, entretanto, negligenciam uma dimensão de atuação central para a compreensão da trajetória virtuosa da UDI, que se refere à ampliação da oferta partidária. Através de um processo de penetração territorial efetivo, a UDI lançou candidatos em diferentes distritos do país e, desse modo, reforçou os seus já consolidados nichos eleitorais, como a Região Metropolitana, e explorou outras localidades em que o partido não tinha uma tradição política consolidada.

⁷² Disponível em: <<http://www.servel.cl/ss/site/home.html>>. Acesso em: 23/08/14.

TABELA 10 - A OFERTA PARTIDÁRIA DA UDI NAS ELEIÇÕES PARA DEPUTADO - 1989-2001

Ano	Nº de distritos	Assentos Conquistados
1989	30	11
1993	29	15
1997	47	17
2001	54	31

FONTE: JOIGNANT; NAVIA, 2003.P.137. SERVEL⁷³.

Essa estratégia permitiu que a UDI reduzisse cada vez mais o apoio a outros candidatos na composição das listas partidárias (candidatos independentes, ou da RN) em favor da promoção dos nomes do próprio partido. A presença nacional apoiada no recrutamento de novos candidatos promoveu uma renovação e a consolidação eleitoral.

QUADRO 6 - DEPUTADOS ELEITOS EM 1990 E SUAS RESPECTIVAS FUNÇÕES DURANTE O REGIME AUTORITÁRIO

1990-1994	Função pré-democrática
Andrés Chadwick	<i>Frente Juvenil de Unidad Nacional</i>
Carlos Bombal	<i>Alcalde de Santiago</i>
Carlos Recondo	<i>Alcalde de Los Muermos</i>
Cristián Leay	Secretário da Juventude- Região Metropolitana
Francisco Bartolucci	<i>Alcalde de Valparaíso</i>
Jaime Orpis	<i>Alcalde de San Joaquín</i>
Jorge Ulloa	Secretário regional da UDI em Bío-Bío
Juan Antonio Coloma	Membro do Conselho de Estado
Juan Masferrer	-
Pablo Longueira	Assessor do Ministério da Habitação e Urbanismo
Patricio Melero	<i>Alcalde de Pudahuel (1985)</i>
Pedro Guzmán	<i>Alcalde de Chillán (1980)</i>
Sergio Correa	Alcalde de Molina e Curicó
Víctor Pérez	Alcalde de <u>Los Ángeles</u>

FONTE: A autora (2015). SERVEL⁷⁴.

Nas eleições de 1990, a UDI delineou uma estratégia de ação concentrada nas províncias em que o partido já havia desenvolvido importantes laços políticos. A Região Metropolitana de Santiago foi o principal espaço de ação, pois a capital concentrava o lócus de recrutamento do partido. Os *gremialistas* que exerceram importantes funções ministeriais e secretarias de assessoramento ao regime, residiam na região metropolitana e construíram

⁷³Dados extraídos de <<http://www.servel.cl/ss/site/home.html>>. Acesso em: 23/08/14.

⁷⁴ Dados extraídos de <<http://www.servel.cl/ss/site/home.html>>. Acesso em: 23/08/14.

fortes vínculos tanto com as classes populares como com o empresariado. O quadro 6 demonstra que todos os deputados eleitos em 1990 haviam ocupado cargos políticos durante o regime anterior. Destes, seis haviam sido prefeitos de grandes cidades, entre elas Valparaíso e Santiago, duas das cidades mais populosas do país.

O desempenho da UDI nas eleições inaugurais para o congresso foi satisfatório se considerarmos os desafios enfrentados pelo partido nos anos que antecederam a abertura. A RN representava, nesse momento, o núcleo forte da direita chilena. Entretanto, se considerarmos a série histórica de 1990 a 2014, é possível observar, conforme a tabela 11, que a UDI apresentou uma trajetória eleitoral crescente, tornando-se o maior partido chileno em número de representantes. De acordo com Hueneus (2001, p. 35),

La UDI logró disminuir su distancia con RN en las elecciones siguientes como resultado de un buen trabajo político, la gran cohesión de sus dirigentes y una mejor implantación de su organización territorial. RN, por su parte, se vio dividida por diferencias internas, por lo que no pudo consolidarse como el partido de centro-derecha distante del régimen de Pinochet aspiraba a ser. En las elecciones parlamentarias de 1993, la UDI sacó 16 diputados, para subir a 22 en las de 1997. RN, por su parte, bajó a 30 diputados en las de 1993 y en 1997 volvió a disminuir su presencia en la Cámara baja a 25 miembros. En las elecciones parlamentarias de 1997, la UDI había logrado igualar el porcentaje electoral de RN—17.2% y 17.6% respectivamente—, además de adjudicarse un triunfo muy importante cuando el diputado Carlos Bombal (UDI) derrotó al presidente de RN, el diputado Andrés Allamand, en la elección senatorial de Santiago-Poniente.

No interstício 1998 a 2002, mesmo com a ausência de Guzmán, que havia sido assassinado em 1991, o partido praticamente dobrou a representação, passando de dezessete para trinta e um parlamentares eleitos. As eleições de 1998 foram emblemáticas para a UDI, pois, foi a partir destas que o partido se firmou como a maior força política do Chile. Conforme é possível observar na tabela 11, o crescimento da UDI nestas eleições para deputado esteve acompanhado do declínio da *Concertación* e da RN o que demonstra um processo de hegemonia do partido no interior da *Alianza* e no sistema político como um todo. Nesse momento, como destaca Joignant e Navia (2003,p.138), o candidato à presidência Joaquim Lavín venceu Ricardo Lagos (*Concertación*) no primeiro turno, sendo derrotado no segundo turno por uma diferença de 2% de votos.

As eleições de 2001 foram as mais acirradas do país desde 1990, já que a *Alianza* conseguiu praticamente um empate numérico com a coalizão oficial, e, pela primeira vez, o *Partido Demócrata Cristiano* (PDC) perdeu o seu posto de maior partido. A *Alianza por Chile* era composta pela RN e UDI, enquanto que a *Concertación de Partidos por la*

Democracia se dava com a união de quatro partidos: PDC, PPD, PS e o Partido Radical Social-democrata. Porém, esta competição não se deu somente no espectro ideológico, já que houve um declínio da RN em 2002, principal competidor da UDI do eleitorado da direita, embora a queda eleitoral do PDC tenha sido mais intensa. O crescimento eleitoral da UDI continuou nas duas eleições seguintes, conquistando em 2010 o seu apogeu com trinta e sete deputados. Porém, em 2014, o partido perdeu oito assentos. Contrariando algumas hipóteses sobre a cartelização dos partidos, a experiência governista contribuiu negativamente para a trajetória eleitoral da UDI.

TABELA 11 - RESULTADO PARA AS ELEIÇÕES PARLAMENTARES - 1990-2014

Eleições	Indep	PDC	PPD	PS	RN	UDI	Outros	Total
1990	18	38	16	0	29	11	8	120
1994	5	37	15	15	29	15	4	120
1998	8	38	16	11	23	17	7	120
2002	12	23	20	10	18	31	6	120
2006	4	20	21	15	19	33	8	120
2010	6	19	18	11	18	37	11	120
2014	8	21	15	15	19	29	13	120

Fonte: SERVEL⁷⁵.

Diante do breve histórico de desenvolvimento da UDI foi possível observar que o partido prezou por uma organização interna coerente e ideologicamente articulada. Ainda no período pré-autoritário, o movimento *gremialista* investiu em estratégias de recrutamento de lideranças com histórico sociopolítico semelhante, que em sua maioria eram egressos da Universidade Católica e demais centros de ensino confessional. A unidade construída nesse momento possibilitou que o partido, ao compor a burocracia do regime autoritário, exercesse importantes cargos e estabelecesse laços com a população.

Durante o processo de fundação (gênese), a UDI articulou sua imagem entre o legado negativo do regime autoritário, violação dos direitos humanos, entre outros, com o desenvolvimento e estabilidade econômica advindas do programa neoliberal instaurado por Pinochet. Durante as eleições inaugurais de 1990, o partido utiliza como estratégia de sobrevivência a acomodação de sua elite política. Ou seja, buscou utilizar o capital político já existente, derivado das lideranças que haviam exercido cargos na administração pública.

⁷⁵ Dados extraídos de <<http://www.servel.cl/ss/site/home.html>>. Acesso em: 23/08/14.

Posicionando-se como a “nova direita” pretendia renovar sua imagem junto ao eleitorado direitista e rechaçar o seu principal concorrente (RN).

QUADRO 7 - SÍNTESE DOS ASPECTOS ORGANIZACIONAIS DA UDI

Aspectos Organizacionais	Fase 1: Gênese	Fase 2: Maturidade
Momento de nascimento	Oposição	Oposição
Modelo de Gênese	Penetração territorial	-
Objetivo Partidário	Sobrevivência	<i>Vote- seeking</i>
Oferta Partidária	Baixa	Alta
Ideologia Manifesta	“ <i>Nueva Derecha</i> ”	“ <i>Viva el cambio</i> ”
Perfil das elites	Homogênea	Aspectos socioeconômicos homogêneos. Gerações heterogêneas.
Autonomia de ação intrapartidária dos líderes	Liberdade de Manobra Ampla	Liberdade de Manobra Ampla. Ação de insurgentes
Democracia Interna	Baixa	Baixa. Pressão para a democratização interna apoiada pela nova geração “ <i>un militante un voto</i> ”.
Circulação das elites	Média	Média

FONTE: A autora (2015).

O resultado minguido nas eleições para deputado, que conferiu à UDI o quinto lugar em representatividade, aliado à vitória da *Concertación* nas eleições presidenciais, exigiu que o partido utilizasse, além do capital político acumulado, os preceitos doutrinários disseminados através do *Movimiento Gremial*. Nesse momento, o processo de recrutamento, formação e difusão de uma cultura institucional foram intensificados. A ausência de uma democracia interna e a centralidade decisória não impediu que a organização desenvolvesse um sistema de mobilidade de seus quadros e ajuste entre as demandas (bases políticas comuns) e oferta de retribuições (ALENDA apud GRAXIE, 2014, p. 173). A relação entre a cúpula dirigente e as comunas possibilitou a manutenção de bases políticas consolidadas e estáveis.

Durante a segunda fase, o objetivo partidário é deslocado e a “sobrevivência” dá lugar a uma estratégia “*vote- seeking*”. Uma vez que a “Nova Direita” dominou o território de disputa no interior da *Alianza*, a UDI lança-se como um partido opositor. Sob o lema “*Viva el cambio*”, compete de forma efetiva nas eleições presidenciais de 1999 com a *Concertación*. Nessa eleição, foi derrotada por uma diferença de menos de 3% dos votos. Diante do novo objetivo, o desafio enfrentado pela UDI foi conciliar a unidade partidária com a possível atuação independente das lideranças na busca por votos. O controle, ou equilíbrio, entre ambos os aspectos foi harmonizada através da permanência de lideranças históricas e a

progressiva e controlada inserção de uma nova geração de líderes na direção do partido (Ver anexo 6).

Rompendo com lógica da cartelização, foi durante o governo de Sebastián Piñera que a UDI apresentou suas maiores perdas eleitorais, de modo que a atuação da organização junto à coalizão governista liderada pelo presidente Piñera, teve um efeito negativo sobre o partido. Essa característica pode sinalizar para um novo momento da UDI, onde as estratégias eficientes ao longo de três décadas, têm reduzido seu potencial nas últimas eleições. Ou ainda, as mudanças geracionais ocorridas no interior do partido têm pressionado a UDI a uma maior abertura e redefinição da sua estrutura interna. A competição ocorrida para a presidência do partido nos anos de 2008 e 2010 são reveladores nesse aspecto.

No próximo capítulo, o enfoque desta pesquisa buscará contemplar a relação da UDI e PFL/DEM com o eleitorado. Dessa forma, busca-se compreender como partidos que buscam objetivos diferentes desenham suas estratégias partidárias junto ao eleitorado. Pretende-se verificar de que forma estas contribuíram para o crescimento da UDI e o declínio do PFL/DEM.

5- ESTRATÉGIAS ELEITORAIS DO PFL/DEM E UDI: CONEXÃO ELEITORAL E A LÓGICA DA “SEGMENTAÇÃO” E “HARMONIZAÇÃO”

Após uma compreensão sobre os aspectos institucionais e organizacionais em que os partidos analisados estiveram imersos, este capítulo tem como objetivo recorrer a algumas variáveis de natureza socioeconômica que também auxiliam no entendimento da trajetória partidária. Desse modo, busca-se analisar as estratégias eleitorais utilizadas pela UDI e pelo PFL/DEM. Para isso será mobilizado como referencial teórico as discussões de Kitschelt e Wilkison (2007) e Juan Pablo Luna (2014), no que se refere à relação entre desenvolvimento econômico e oferta partidária. O pressuposto utilizado é de que em contextos socioeconômicos fortemente marcados pela desigualdade, os partidos políticos, além de uma estrutura organizacional estável, precisam ofertar ao mercado eleitoral diferentes políticas, uma espécie de “*mix*” entre políticas clientelistas e programáticas. Ou seja, em sociedades desiguais os partidos precisam desenvolver estratégias eleitorais segmentadas, capazes de harmonizar políticas programáticas e clientelistas. Desse modo, serão observadas quais as estratégias de segmentação utilizadas pelos dois partidos.

O capítulo será estruturado da seguinte forma: a primeira seção apresentará uma síntese sobre a literatura relacionada ao desenvolvimento dos partidos em sociedades desiguais e a relação entre desenvolvimento econômico e a oferta de políticas. Serão ressaltadas as desigualdades socioeconômicas apresentadas nos contextos chileno e brasileiro, com enfoque nas diferenciações regionais. Posteriormente, será demonstrado através do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Gini⁷⁶ as diferenças regionais nos dois países. O Coeficiente de Gini capta os efeitos da distribuição de renda, variando de 0 a 1 (limites não observáveis no mundo real), sendo 0 o valor atribuído à total distribuição de renda, e 1 o valor dado à total concentração de renda. Já o IDH é um indicador composto de dados sobre longevidade, educação e PIB per capita dos países. Na segunda seção discutem-se as estratégias de harmonização e segmentação eleitoral e de que forma estas estão relacionadas ao sucesso eleitoral do partido. Por fim verifica-se a partir dos Projetos de Lei (PL) o perfil das políticas apresentadas pela UDI e PFL/DEM, e de que forma estas foram eficientes nas estratégias de harmonização e segmentação.

⁷⁶ Em função da ausência de dados do Coeficiente de Gini, que foram retirados junto ao site do Banco Mundial, para os anos em análise, escolheu-se expor o último resultado disponibilizado para cada país, e estes, por vezes, não são coincidentes.

5.1 PARTIDOS POLÍTICOS EM SOCIEDADES DESIGUAIS: VÍNCULOS PROGRAMÁTICOS E IDEOLÓGICOS

A busca pela compreensão da relação entre desenvolvimento econômico e democracia consiste em um dos principais dilemas da ciência política (PZERWORSKI; LIMONGI, 2003; LIPSET, 1959; ACEMOGLU, 2001). A clivagem construída em meados do século XX propunha que a modernização reduziria práticas clientelistas e reforçava vínculos programáticos entre eleitores e eleitos. Neste sentido, as democracias avançadas eram caracterizadas pela presença de fortes vínculos programáticos e ideológicos entre representantes e representados, de forma que o ambiente político seria relativamente previsível e estável. Neste contexto, os eleitores possuíam preferências políticas pré-estabelecidas sobre uma gama de questões e os partidos organizavam suas propostas em “pacotes” programáticos, com base no espectro direita e esquerda, que executarão caso sejam eleitos. O balizador desse cenário é a relação desigual entre as demandas e os recursos disponíveis, de modo que os partidos iriam priorizar determinadas políticas em detrimento de outras. Uma vez eleitos, os partidos apoiariam coalizões similares ao seu projeto político, com o intuito de implementar suas políticas e conservar seus eleitores nas eleições subsequentes.

Em contrapartida, sociedades marcadas por um baixo nível de desenvolvimento, sociedades pré-industriais, onde não há o alargamento efetivo de uma burocracia profissional, encontram em práticas clientelistas o lócus de reprodução da vida política. A relação clientelista é estruturada através do fornecimento de incentivos materiais direcionados a indivíduos ou pequenos grupos, em troca do voto. Em tal sistema, o sucesso de um partido não resulta necessariamente da formulação de políticas coletivistas (programáticas) e sim de recursos negociados entre clientes e patrão.

De acordo com Kitschelt e Wilkinson (2007), os trabalhos clássicos não conseguiram aprender que o clientelismo é um fenômeno dinâmico e que está presente também em sociedades de democracia avançada. Redes de intercâmbio entre políticas clientelistas e programáticas são frequentes, e utilizadas para resolver problemas de escolha social e construção de alternativas programáticas em contextos em que o uso exclusivo de mecanismos programáticos (bens coletivos) não foi consolidado historicamente. Ou seja, haveria certa “elasticidade” do eleitorado representado pela fluidez do voto que permite ao político endereçar seus escassos recursos à prática clientelista. Contudo, a variação no desenvolvimento econômico e a competitividade do sistema faz com que os partidos desenvolvam gradativamente estratégias *policy-mix*, formadas pelas seguintes combinações:

em contextos de baixo desenvolvimento econômico, o clientelismo se sobrepõe a políticas coletivistas; em contextos de crescimento econômico e competição moderada, ambas as estratégias são utilizadas de maneira relativamente equânime; por fim, diante de elevado grau de crescimento econômico e competição eleitoral, as políticas clientelistas ocupam um papel residual. As variáveis econômicas e políticas não são analisadas através de uma relação causal simples, mas de forma interativa com fatores estruturantes apresentados na oferta e na demanda de políticas.

5.1.1 Chile(s) e Brasi(s): as diferenças regionais

Para reforçar a influência que as escolhas políticas exercem sobre o desenvolvimento econômico das nações, Acemoglu e Robson (2012) propõem um exercício visual bastante didático ao leitor. Apresentam a foto noturna da fronteira entre Coreia do Sul e Coreia do Norte. O mesmo exercício poderia ser feito para analisar o desenvolvimento regional brasileiro. Teríamos assim uma visão gradativa marcada pela concentração de pontos de luz na região sudeste que se reduz significativamente à proporção que direcionamos o olhar para região nordeste e norte.

O tema sobre a desigualdade regional brasileira já foi alvo de várias discussões intelectuais e políticas e geralmente esteve estruturada por oposições: rural versus urbano, liberal-moderno versus agrário, democrático versus clientelista, alfabetizado versus iletrado. Essas discussões em boa parte compartilha certo ranço sobre a estrutura federativa brasileira, que ao garantir uma representação política proporcional coloca na estruturação política uma equivalência entre as regiões, independentemente do seu desempenho econômico, ou seja, apesar das disparidades regionais estados isolados são incapazes de formar maiorias no congresso, de modo que as coalizões regionais são preteridas em relação às coalizões partidárias.

Apesar de tais diferenças, as regiões brasileiras têm se tornado menos desiguais nos últimos anos, de acordo com dados do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), que mostram o Índice de Desenvolvimento Humano das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Nordeste (tabela 12). Se compararmos os índices apresentados em 1991 com o ano de 2010⁷⁷ é possível observar que houve um aumento na média brasileira.

⁷⁷ A comparação dos índices para o ano de 1991 e 2010 busca captar mudanças longitudinais nos índices. A democracia brasileira atual não é uma variável suficiente para justificar o crescimento desses índices, pois

Entretanto, ao segmentarmos tal desenvolvimento por década, a região Nordeste foi aquela em que houve o maior aumento médio nas taxas de crescimento. Ao lado da região Norte, foi a única região em que as taxas de crescimento dos anos 2000 foram superiores às da década anterior. Ou seja, ao comparar as taxas de crescimento do IDHM nas cinco regiões brasileiras, o que se pode observar é que houve um maior crescimento das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste na primeira década, enquanto que as regiões Nordeste e Norte tiveram um aumento da taxa de crescimento do IDHM mais significativo na segunda década⁷⁸.

TABELA 12 - IDHM - 2010 PNUD

REGIÕES	IDHM 1991	IDHM 2000	IDHM 2010
SUL	0,531	0,663	0,756
SUDESTE	0,534	0,658	0,754
CENTRO-OESTE	0,510	0,639	0,753
NORTE	0,422	0,541	0,684
NORDESTE	0,393	0,512	0,660

FONTE: A autora (2015). (PNUD)

NOTA: Dados disponíveis em:

<<http://www.pnud.org.br/IDH/IDHM.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDHM>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

A mesma lógica se mantém quando analisamos os dados da PNAD, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Tabela 13). O Coeficiente de Gini do Brasil é 0,60 e em termos regionais a região Sul apresenta resultados mais satisfatórios do que a região Sudeste no que se refere à concentração de renda. A região Nordeste é aquela em que há uma maior concentração de renda.

despreza análises conjunturais referentes à política e à economia externa. Entretanto, é possível observar que durante os 30 anos da democracia recente, houve o aumento no índice de desenvolvimento humano e a redução da concentração de renda.

⁷⁸ A taxa de crescimento do IDH calculada como a diferença entre as décadas. No Sul foi de 0,132 de (1991-2000) e 0,093 de (2000-2010), no Sudeste de 0,124 (1991-2000) e 0,096, no Centro-Oeste de 0,129 (1991-2000) e 0,114, no Nordeste de 0,119, e 0,148 e no Norte 0,119 e 0,143.

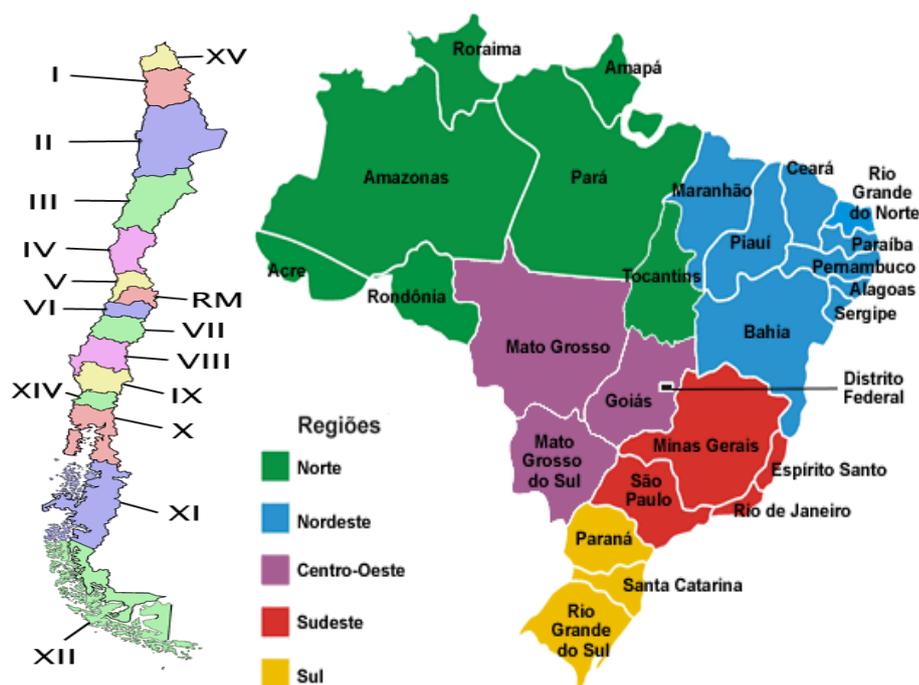
TABELA 13 - GINI DO BRASIL POR REGIÃO

Ranking Gini 2010	Regiões	Gini
1º	SUL	0,54
2º	SUDESTE	0,57
3º	CENTRO-OESTE	0,57
4º	NORTE	0,61
5º	NORDESTE	0,62

FONTE: A Autora (2015). (PNUD)⁷⁹.

A distribuição econômica do Chile pode ser setorizada em três regiões: Norte, Centro e Sul. Ao Norte se concentram as regiões de Antofagasta, Atacama e Tarapacá, principal centro de exportação de minério de cobre. Na região central, Coquimbo, Valparaíso e Metropolitana, possuem um desenvolvimento focado na indústria, é nessa região que se concentram os maiores índices de IDH. O Centro-Sul, composto por Bío-Bío, Maule e Araucania, apresentam as piores taxas de desenvolvimento do país. De forma simplificada, a configuração sócio econômica chilena apresenta ao Norte, acrescido da região metropolitana e Magallanes os melhores IDH's, a região central composta pelas regiões de Coquimbo, Atacama, Aísen e O'Higgins, possuem um desenvolvimento mediano e a região sul (Bío Bío, Los Lagos, Araucanía e Maule, possuem as menores taxas de desenvolvimento.

FIGURA 4 - MAPA REGIONAL DO CHILE E BRASIL



⁷⁹ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: < <http://www.pnud.org.br/>>. Acesso em: 22/07/15.

FONTE: IBGE⁸⁰, SERVEL⁸¹

O Chile é apontado como o país de maior crescimento econômico na América Latina, em pouco mais de 20 anos, de 1983 a 2004, cresceu 209%, enquanto o Brasil durante o mesmo período cresceu 72% (PEDROSO; SONAGLIO; RONDINEL, 2005, p.38)). Em relação às demais economias latino-americanas o Chile foi pioneiro nas reformas estruturais de viés neoliberal, e já na década de 1980 adota uma política econômica reformista, baseada em reformas estruturais e comprometida com a privatização de empresas estatais. Porém esse crescimento não foi capaz de romper com as disparidades regionais e com o elevado índice de desigualdade no país. O Coeficiente de Gini do Brasil e do Chile são similares, no Brasil é 52,7 (2012), enquanto que no Chile é 50,8 (2011)⁸². Ao contrário do caso brasileiro, em que a região mais pobre é também aquela que apresenta a maior concentração de renda, no Chile a relação é inversa, pois a Região Metropolitana de Santiago, que concentra a capital do país e quase 50% da produção de riqueza, é aquela que combina o maior IDH e o maior Gini⁸³. Ao lado de Araucanía, a Região Metropolitana é a que apresenta a maior desigualdade.

Após esse breve panorama sobre a distribuição regional do Brasil e do Chile, pode-se relacionar esse cenário com variáveis político-partidárias. O pressuposto sustentado é que o desenvolvimento regional está alicerçado em escolhas políticas (ACEMOGLU; ROBINSON, 2012). Desse modo, associa-se a variável política representada aqui pela atuação da UDI e do PFL/DEM ao IDH das regiões. De maneira mais efetiva busca-se compreender qual a relação existente entre a atuação do PFL/DEM e da UDI, os índices de Desenvolvimento Humano da região e as estratégias eleitorais desenvolvidas por esses partidos. Para isso, é analisada a representação política das regiões com base nos ciclos eleitorais de 1990 a 2014, com enfoque nas eleições para o Congresso. Para o Brasil temos dois ciclos políticos, representados pelo governo FHC (1994-2002) e governo Lula (2003-2010). Durante esse período ocorreram cinco eleições para a Câmara Federal. Para o Chile, de 1990 a 2010, corresponde ao período

⁸⁰ Instituto Brasileiro de Geografia Humana e Estatística. Disponível em: < <http://mapas.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 24/06/15.

⁸¹El Servicio Electoral de Chile. Disponível em:< www.servel.cl/>. Acesso em: 24/06/15.

⁸² De acordo com dados do Banco Mundial, o coeficiente de Gini no Brasil é 52,7 (2012), enquanto que no Chile é 50,8 (2011). Através do relatório regional elaborado pelo MIDEPLAN e PNUD no Chile em 2003, embora apresente algumas diferenças em relação aos dados do Banco Mundial, é possível observar a discrepância da distribuição de renda nas regiões do país. Disponível em: < datos.bancomundial.org>. Acesso em: 20/06/15.

⁸³ Índice de Desenvolvimento Humano Regional (no Chile, não bate com os dados puros do PNUD para o país, tendo em vista que os critérios para a elaboração do índice são um tanto diferentes). De acordo com os dados do PNUD de 2013, o IDH do Chile é 0,822 (41ª posição no ranking global- Muito alto desenvolvimento humano), enquanto que o IDH brasileiro é 0,744 (79ª posição-alto desenvolvimento humano).

em que a *Concertación* foi vitoriosa em todas as eleições presidenciais, assim como no Brasil, ocorreu nesse período cinco eleições para a Câmara dos Deputados.

Conforme podemos analisar na tabela 14, em quatro das sete regiões em que a UDI apresentou melhores médias eleitorais, estão localizadas as cidades mais populosas do país, característica que confere um aspecto urbano à UDI. Estas cidades não estão concentradas geograficamente, pois pertencem tanto a regiões que apresentam um IDH alto, como médio e baixo, de forma que não é possível relacionar a UDI com um segmento econômico específico, ela não apresenta uma base eleitoral geograficamente localista (localizada). Esse caráter disperso foi relevante nas eleições de 2002, em que o partido passou a ter representação em Magallanes, Tarapacá e Araucanía, regiões que até aquele ano a UDI não havia obtido nenhum assento.

TABELA 14 - RELAÇÃO ENTRE O IDH E GINI PARA AS REGIÕES CHILENAS

Ranking IDH 2003	Regiões	Nº das Regiões	IDH	Ranking Gini 2003	Regiões	Gini
1º	Metropolitana	RM	0,760	1º	Antofagasta	0,46
2º	Magallanes	XII	0,733	2º	O'Higgins	0,47
3º	Tarapacá	I	0,731	3º	Valparaíso	0,48
4º	Antofagasta	II	0,729	4º	Atacama	0,48
5º	Valparaíso	V	0,719	5º	Tarapacá	0,5
6º	Coquimbo	IV	0,717	6º	Magallanes	0,53
7º	Atacama	III	0,716	7º	Maule	0,54
8º	Aisén	XI	0,711	8º	Aisén	0,55
9º	O'Higgins	VI	0,689	9º	Los Lagos	0,55
10º	Bío-Bío	VIII	0,686	10º	Coquimbo	0,56
11º	Los Lagos	X	0,681	11º	Bío-Bío	0,56
12º	Araucanía	IX	0,679	12º	Metropolitana	0,59
13º	Maule	VII	0,675	13º	Araucanía	0,6
	Los Rios	XIV				
	Arica e Parinacota ⁸⁴	XV				

FONTE: A autora (2015). (MIDEPLAN⁸⁵ E PNUD⁸⁶)

Essa discussão proposta pelos autores é de significativa utilidade para a análise dos dois casos estudados nessa tese. O PFL/DEM como já citado, foi um tema explorado pela

⁸⁴ A região de Arica e Parinacota (XV região) foi criada através da Lei N.º 20.175, em 8 de outubro de 2007. El Servicio Electoral de Chile. Disponível em: < www.servel.cl/>. Acesso em: 24/06/15

⁸⁵ Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Disponível em: < www.mideplan.go.cr/>. Acesso em: 20/04/15.

⁸⁶ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: < www.pnud.org.br/>. Acesso em: 20/04/15.

literatura em virtude de seu caráter fisiológico e clientelista. Essas características estiveram presentes, em primeiro lugar, em virtude da origem do PFL, vinculada à Arena. A Arena era o partido de sustentação do Regime Militar, e possuía como ideologia manifesta o sentimento antipopulista e o forte compromisso com o nordeste, região de origem de suas principais lideranças. A região nordeste é exemplificada durante o momento pré-autoritário e autoritário como o lócus de desenvolvimento de políticas clientelistas, em virtude do baixo grau de desenvolvimento, predomínio de oligarquias locais, dificuldade de penetração das estruturas estatais e conseqüentemente, do baixo grau de desenvolvimento de uma burocracia profissional, além do caráter rural conferido à região. Somadas todas essas características tornou-se lugar comum analisar a política da região a partir dos conceitos de clientelismo, oligarquia e patrimonialismo (SOARES, 1982). Entretanto, utilizando o PFL/DEM como norte de pesquisa é possível observar que a elevação no IDH, no Gini e no número efetivo de partidos, ou a ampliação da oferta partidária, podem de fato ter alterado as relações entre eleitores e partidos na região e interferido negativamente no desempenho eleitoral do PFL. Neste sentido, as variações na oferta e na demanda de políticas podem auxiliar na busca de respostas sobre o declínio eleitoral do PFL/DEM. Essas mesmas variáveis serão testadas para a análise da UDI.

5.1.2 Harmonização: políticas clientelistas e programáticas

O objetivo desta subseção é apresentar o perfil da ação dos parlamentares da UDI e do PFL/DEM. Conforme fora observado nos argumentos de Luna (2014), a dicotomia programática versus clientelista permeia as discussões da oferta partidária em sociedades desiguais, e a harmonia entre estas pode sinalizar para o sucesso partidário. Embora o autor se utilize de outras fontes de dados para corroborar sua tese (dados sobre financiamento, entrevistas com lideranças, entre outros), um exercício que parece ser bastante válido consiste na análise dos conteúdos dos Projetos de Lei (PL) que são apresentados pelos deputados, pois, desta forma, se estaria avaliando a validade deste argumento no âmbito da ação política. É sabido que há uma diversidade de fatores que influenciam o eleitor na decisão do voto, e, inclusive, que a maior parte das questões de cunho clientelista não é passível de observação sistemática por parte do investigador. De todo modo, a ação política dos parlamentares constitui-se no elemento *sui generis* desta atividade, e, por isso, seu poder heurístico é inegável.

O voto é uma constante, já que os PL em análise são de autoria dos deputados eleitos. Mas o eleitor é o homem racional de Downs (1999): (i) o indivíduo que consegue tomar uma decisão diante de várias alternativas, (ii) classifica estas alternativas em ordem de preferência, (iii) seu *ranking* de preferência é transitivo, (iv) este indivíduo sempre escolhe a primeira alternativa desse *ranking*, (v) sempre toma a mesma decisão quando confrontado com as mesmas alternativas. O homem racional, no mundo modelo de Downs, orienta seu comportamento mais em direção ao bem-estar econômico e político, logo, toma decisões de acordo com sua crença na alternativa que lhe proporcionará maior benefício (utilidade).

Assim, o homem racional da presente abstração sempre escolhe (pelo voto) o partido que oferece o *mix* de programas políticos mais adequados às suas necessidades. Segundo Downs (1999, p. 31), os homens seriam considerados irracionais caso exibissem um comportamento de outra esfera, ou um comportamento político (meios) que não os ajudasse a atingir seus objetivos políticos (fins) eficientemente. Pressupõe-se que a sua situação socioeconômica influencia na escolha deste *mix*, e, em se tratando de país com consideráveis diferenças internas, regiões com características semelhantes seriam adeptas a determinado *mix* em detrimento de outro. Deste modo, em regiões mais desenvolvidas, as políticas programáticas deveriam se sobrepôr às clientelistas, e, em contrapartida, os habitantes de regiões menos desenvolvidas, tenderiam a considerar mais as políticas clientelistas na decisão do voto. O elemento competição partidária (aqui entendido como o número efetivo de partidos, ver anexo 12), é uma variável importante, conforme já salientaram Kitschelt e Wilkinson, (2007) e Luna (2014). Assim, considerando o grau de desenvolvimento das sociedades e ou regiões, mensuradas pelo IDH, juntamente com o grau de competição partidária, auxilia na formação de possíveis cenários para a distribuição de políticas clientelistas ou programáticas (proporção), que, neste caso são, conforme a tabela 15:

TABELA 15 - MODELO HEURÍSTICO DE AÇÃO POLÍTICA EM CONTEXTOS SOCIOECONÔMICOS DISTINTOS

SOCIEDADE/REGIÃO (IDH)	CENÁRIO 1			CENÁRIO 2			CENÁRIO 3		
	Client.	Prog.	Compet.	Client.	Prog.	Compet.	Client.	Prog.	Compet.
Desenvolvida	1	1	Baixa	2	3	Média	1	6	Alta
Em desenvolvimento	1	1	Baixa	3	1	Média	3	3	Alta
Pouco desenvolvida	2	0	Baixa	4	0	Média	6	1	Alta

FONTE: Adaptado de LUNA (2014) e KITSCHOLT (2007).

Contudo, como este exercício pretende observar a atividade parlamentar em um dado momento, para, de alguma maneira, em menor grau, sinalizar ao próximo cenário, algumas observações devem ser feitas: a análise de PL em um tempo x exclui as ações dos novos entrantes em $x+1$, e, portanto, os instrumentos utilizados por estes para conseguir um assento são outros; o desfecho dos PL (trâmite) não é considerado, já que, para o presente intento, a ação, ou a proposição de um projeto é o objeto de análise, e o que poderá ser usado enquanto retórica para mobilizar os eleitores nas eleições seguintes. Cada candidato ou partido oferta seu programa político, que não necessariamente irá compor sua plataforma política caso consiga permanecer com o assento. De todo modo, sua ação política anterior orienta a escolha do eleitorado no tempo presente, como é visto frequentemente nas propagandas eleitorais. Um partido político terá mais chances de sucesso se apresentar um *mix* de PL (programáticos e clientelistas) que satisfaçam às necessidades de seu eleitorado.

Trabalhar com uma perspectiva binária de classificação (programática x clientelista) é bastante delicado, tendo em vista a variedade do conteúdo das proposições em análise, porém, é uma forma de observar a ação parlamentar à luz de categorias discutidas pela literatura. Um PL é caracterizado como clientelista quando apresenta uma clientela específica, por vezes regional, que não representa o interesse da maioria da população de um país, ou seja, sua abrangência é reduzida. Em contrapartida, um PL é nomeado programático quando os beneficiários são amplos e possui abrangência geral. Nesta última categoria encontram-se os programas de inclusão social, tão comuns aos países em desenvolvimento, que, embora destinados a clientelas específicas, são mais de ordem programática (em geral de partidos de esquerda) do que qualquer outra opção. A categoria intitulada “outros” contém os PL que versam sobre nomeação de ruas, aeroportos, estabelecimento de datas comemorativas, e até mesmo sobre servir chocolate ou colocar carpete no Congresso.

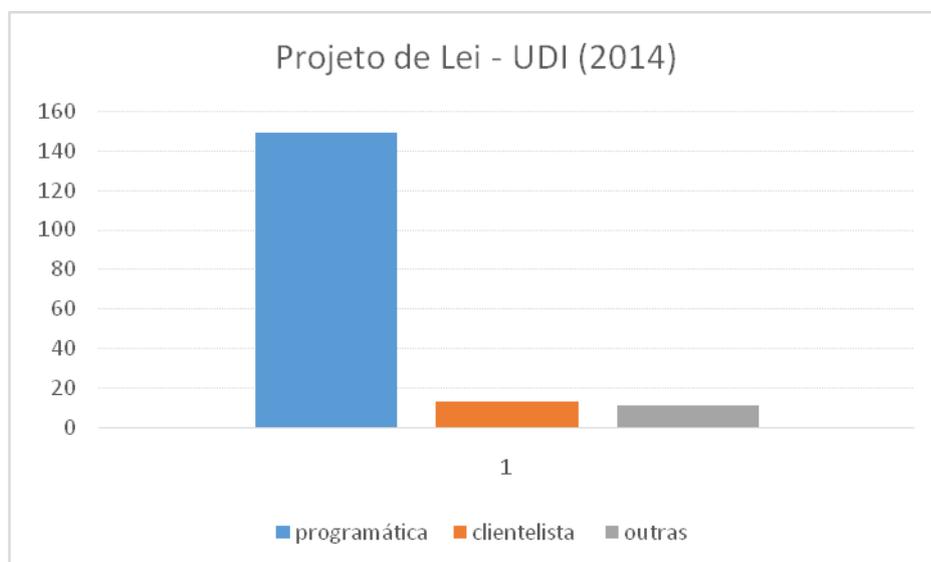
Um PL pode ser apresentado pelo presidente, por deputados e senadores, por comissões específicas, por tribunais, entre outros, embora a maioria deles seja de autoria dos deputados. É justamente este o recorte desta análise: os PL apresentados pelos deputados. No entanto, em um universo ideal de pesquisa, o recorte temporal deveria ser o mesmo para o Brasil e para o Chile, porém, em virtude da disposição da ausência de dados no site da Câmara chilena⁸⁷, isso não foi possível. Para o caso chileno, serão analisados apenas os PL de

⁸⁷ Para dados anteriores à atual legislatura, iniciada em 2014, as *mociones* não são disponibilizadas. Existe apenas um buscador de PL, que não possibilita a procura por deputado, apenas pelo número ou palavra-chave da PL. Para outras informações, ver: http://www.camara.cl/pley/pley_buscador.aspx.

2014, primeiro ano do ciclo eleitoral 2014-2018. No entanto, as considerações apresentadas por Luna (2014) complementarão a análise. Para o caso brasileiro, optou-se por analisar os PL de 1998, primeiro ano do ciclo mais virtuoso do PFL/DEM na Câmara Federal (1998-2002), em que o partido conseguiu a maior bancada nesta casa; 2006, primeiro ano da legislatura 2006-2010; e 2014, primeiro ano do atual ciclo político (2014-2018). Tal recorte temporal permite avaliar as alterações de perfis de PL apresentados pelos deputados pefelistas, assim como a intensidade de sua atuação política.

Serão apresentados, primeiramente, os resultados para o caso chileno: Em 2014, os 29 deputados federais da UDI apresentaram 173 propostas de PL⁸⁸, o que representa uma média de 5,97 PL por parlamentar. Não foi possível verificar a relação existente entre as regiões dos parlamentares e suas propostas de PL, tendo em vista que em quase todos os casos, estes foram apresentados por diversos parlamentares, de diversas regiões, ou seja, trata-se de PL de autoria mista e região mista. De todo modo, 86,1% dos PL concentram-se na temática programática, 7,5% na clientelista e 6,4% em outras, conforme mostra o gráfico 5:

GRÁFICO 5 - PROJETOS DE LEI APRESENTADOS PELOS DEPUTADOS DA UDI



FONTE: Câmara dos Deputados do Chile⁸⁹.

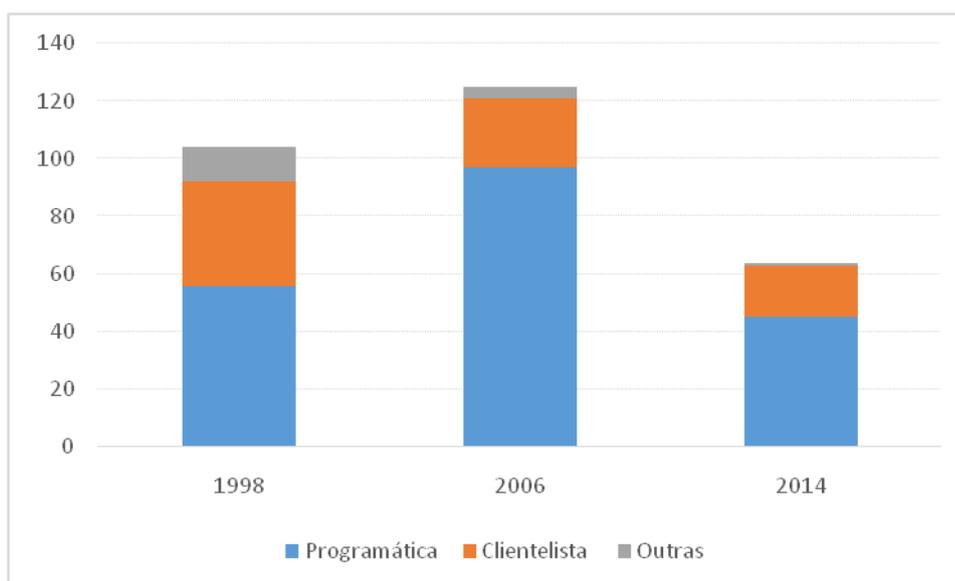
⁸⁸ Cabe destacar que o número total de casos observados no Chile foi de 816, resultado do somatório dos PL apresentados por cada um dos deputados da UDI, porém, em virtude da autoria em conjunto – comum ao caso chileno e que leva à contabilização por mais de uma vez dos PL, este número não representa o total apresentado em 2014. Em virtude da dificuldade no manuseamento dos dados (da forma pela qual o site da Câmara do Chile os disponibiliza), não é possível afirmar se os PL elaborados em conjunto representam os interesses apenas da UDI (elaborações conjuntas entre os parlamentares do partido), ou se são projetos multipartidários, pois este trabalho demandaria que cada um dos documentos fosse analisado individualmente, o que fugiria do escopo desta proposta. Mas, parece que se trata mais de PL com a segunda característica.

⁸⁹ Dados extraídos de: <www.camara.cl/pley/pley_buscador.aspx>. Acesso em: 22/06/2015.

O Chile é um país desenvolvido (alto IDH) e com competição elevada (NEP), e, por isso, seu *mix* de políticas programáticas e clientelistas deveria se enquadrar no cenário 3 do modelo, ou seja, apresentar uma distribuição de, respectivamente, 6 para 1. Ao excluir a categoria outras, observa-se uma relação mais coerente com este cenário, com proporção de 9 para 1 de PL programático e clientelista, respectivamente.

No caso brasileiro, no ano de 1998, o PFL elegeu 105 deputados federais, a maior bancada do país, e foram apresentadas 835 propostas de projetos de lei, dos quais 104 foram de autoria dos deputados federais do PFL. Observa-se, com isso, uma média de quase uma apresentação de PL por deputado neste ano. Em 2006, o PFL contava com 65 deputados federais. Foram apresentadas 1239 propostas de PL, das quais 65 foram apresentadas pelos parlamentares do partido pefelista, o que representa uma média de 1,92 PL por deputado. Nas últimas eleições, em 2014, o PFL/DEM elegeu 21 deputados federais, e, no entanto, o número de PL apresentados pelos parlamentares foi de 64, de um universo total de 1298 PL, com uma média de mais de três proposições por parlamentar. O gráfico 6 apresenta a disposição destes projetos conforme seu conteúdo.

GRÁFICO 6- PROJETOS DE LEI APRESENTADOS PELOS DEPUTADOS DO PFL/DEM



FONTE: Câmara dos Deputados do Brasil⁹⁰.

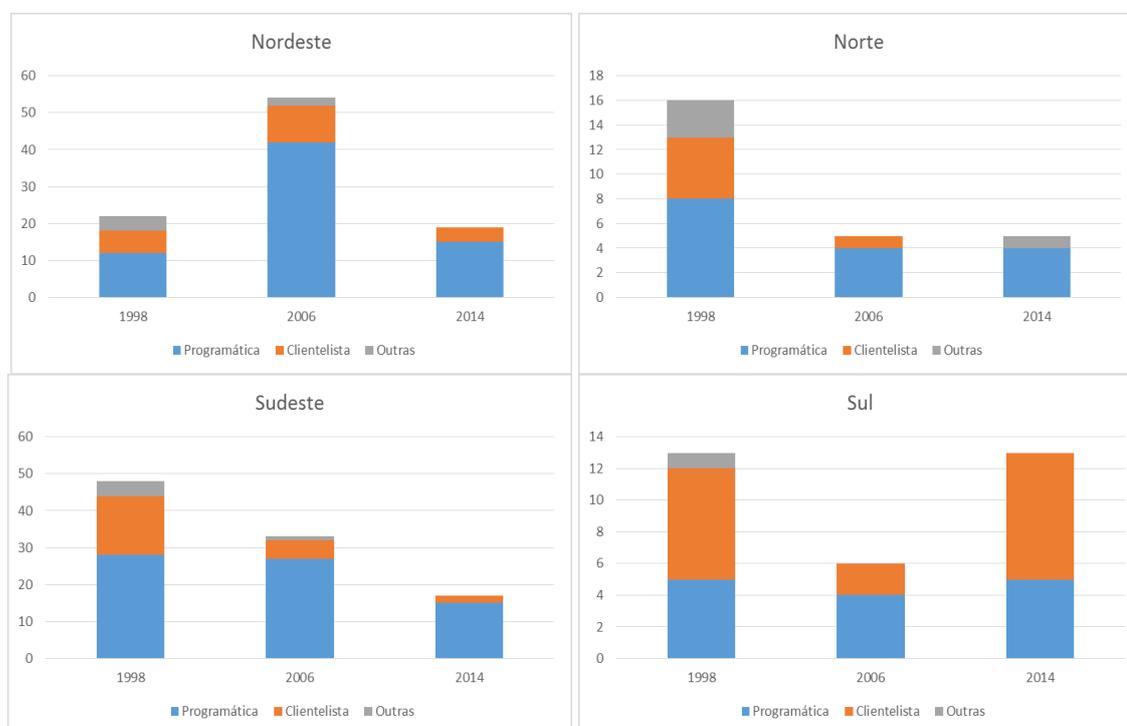
No ano de 1998 foram apresentados 56 PL programáticos (53,8%), 36 clientelistas (34,6%), e 12 (11,5%) de outros conteúdos. Em 2006, os PL programáticos foram 97 (77,6%),

⁹⁰ Dados extraídos de: <www2.camara.leg.br/>. Acesso em: 22/06/15.

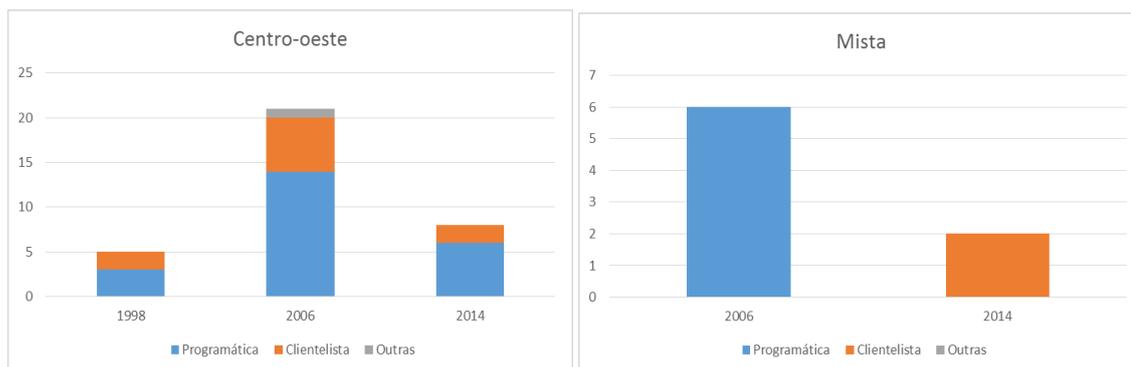
clientelistas 24 (19,2%), e outros, 4 (3,2%). Por fim, no ano de 2014, 45 (70,3%) programáticos, 18 (28,1%) clientelistas e apenas um de conteúdo diferente (1,6%). Conforme é possível observar, o PFL/DEM foi mais propositivo no ano de 2006, embora com uma bancada reduzida se comparada à de 1998. Mas é interessante notar que foi neste ano, maior bancada da história pefelista, que os deputados do partido apresentaram projetos mais harmônicos no tocante à questão clientelista x programática. A redução de sua bancada nos anos subsequentes foi acompanhada por uma mudança no perfil dos PL, muito mais programáticos do que clientelistas.

Ao observar esta distribuição na perspectiva regional (gráfico 7), algumas questões interessantes devem ser pontuadas. Primeiramente, que o NEP das cinco regiões brasileiras é elevado⁹¹, ou seja, que se trata de regiões de alta competitividade. A região em que os parlamentares apresentaram mais PL clientelistas foi o Sul do país, se sobrepondo às políticas programáticas em 1998 e 2014. Esta região possui o maior IDH do país e melhor distribuição de renda. Na região Sudeste, observa-se o predomínio dos PL programáticos e a redução gradativa dos clientelistas, o que vai de encontro ao cenário 3 de regiões desenvolvidas do modelo, evento que não ocorre na região Sul, de alto desenvolvimento socioeconômico.

GRÁFICO 7 - PROGRAMÁTICA X CLIENTELISTA NAS REGIÕES BRASILEIRAS



⁹¹ A média do NEP para as regiões são entre os anos de 1998 e 2010 e são: Norte 7,23, Nordeste 7,05, Sudeste 9,28, Sul 7,20, Centro-Oeste 6,33. (ver anexo 12).



FONTE: Câmara dos Deputados do Brasil⁹².

A tabela 16 apresenta a disposição dos PL programáticos e clientelistas observados nas regiões brasileiras. Para efeito de análise e enfoque nas regiões, a categoria “outras”, bem como os projetos mistos foram excluídos.

TABELA 16 - MIX PROGRAMÁTICA E CLIENTELISTA POR REGIÃO

Regiões	1998		2006		2014	
	Prog	Client	Prog	Client	Prog	Client
Centro-Oeste	6	4	7	3	7	3
Nordeste	6	4	8	2	8	2
Norte	6	4	8	2	4	0
Sudeste	6	4	8	2	9	1
Sul	4	6	6	4	6	4

FONTE: A autora (2015)⁹³.

O que se pode observar é um perfil igual nas regiões Nordeste, Norte e Sudeste nos anos de 1998 e 2006. Os dados demonstram que, embora o fato da competição partidária no sudeste ser maior que nas outras duas regiões, e a maior do país nos anos analisados, o aumento da competição elevou as proposições de ordem programática, passando de uma relação de 6-4, para 8-2, o que adentraria ao cenário 3 do modelo apresentado. Contudo, trata-se de regiões com desenvolvimentos socioeconômicos distintos (IDH do Norte e Nordeste similares, mas muito diferentes do Sudeste), mas com perfil próprio de regiões desenvolvidas. O Centro-Oeste, região de desenvolvimento similar ao Sul e Sudeste, segue a mesma lógica das regiões Nordeste, Norte e Sudeste, ao longo dos três anos analisados, mas com proporções um tanto distintas (7 programáticas para 3 clientelistas em 2006 e 2014).

⁹² Dados extraídos de: <www2.camara.leg.br/>. Acesso em: 22/06/15.

⁹³ Dados extraídos de: <www2.camara.leg.br/>. Acesso em: 22/06/15.

O cenário da região Sul é diferente dos demais, já que em 1998 são apresentados mais PL clientelistas do que programáticos, o que o difere de todos os casos. No entanto, observa-se um perfil padrão nos anos de 2006 e 2014, com proposições mais programáticas, embora o número de clientelistas ainda seja elevado quando comparado às demais regiões.

Pensando nas influências que a ação parlamentar ou partidária, visualizadas na forma de apresentação das propostas no Congresso, pode ter nos resultados eleitorais do partido, conforme objetivo deste capítulo, alguns achados devem ser destacados: a) os parlamentares do PFL/DEM são mais propositivos (proativos) quando estão na oposição, de modo que no ano de 1998 a média de PL apresentados era de apenas um ao ano, em 2014 esse valor triplica. b) o PFL/DEM, nas regiões Centro-Oeste e Sudeste, com alto grau de desenvolvimento, reduziu gradativamente as proposições clientelistas, elevando as programáticas ao longo dos anos (consonante ao modelo), num contexto competitivo, porém, apresentou uma queda na sua representação (na ordem de aproximadamente 9% de 1998 a 2014); c) o Sul, de similar desenvolvimento, passou de um perfil de predominância de PL clientelistas para um perfil oposto, mas ainda com clientelismo arraigado (não consonante ao que previa o modelo), e teve uma queda mais significativa na representação (12%); d) por fim, as regiões Norte e Nordeste, principal reduto eleitoral do PFL/DEM ao longo de sua trajetória, de menor desenvolvimento socioeconômico do país, apresentou políticas mais programáticas do que clientelistas, reduzindo gradualmente as clientelistas ao longo do tempo, e teve uma redução muito elevada na representação, algo em torno de 26% no Nordeste e 22% no Norte (oposto ao modelo).

Estas informações corroboram o modelo heurístico apresentado, na medida em que o declínio do PFL/DEM pode ter sido influenciado pela ausência de proposições políticas adequadas aos diferentes contextos socioeconômicos do Brasil e às características do sistema partidário brasileiro. No entanto, devido à ausência de dados para uma análise longitudinal do caso da UDI e o perfil de proposições de PL mistos, maioria no caso chileno, não é possível estabelecer um exame comparado, mas, de todo modo, o crescimento da UDI nos últimos anos, pode ter sido acompanhado pela lógica do modelo, porém, o que se sabe é que, em 2014, os parlamentares apresentaram quase nove propostas programáticas para uma clientelista, sinalizando para os resultados esperados aos países desenvolvidos (IDH=0,82), de alta competitividade.

Por fim, observou-se que o PFL/DEM segmentou e harmonizou suas “políticas” nas regiões mais desenvolvidas do país, porém, no Norte e Nordeste, principal força do partido, não segmentou e nem harmonizou nos últimos anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se os dois partidos analisados nesta tese pudessem ser estudados com base exclusivamente em suas características internas, teríamos para o caso da UDI um modelo partidário fidedigno aos partidos da social democracia, partidos de massa do início do século XX, com forte aspecto ideológico, desenvolvimento de uma subcultura partidária, intensa inserção no universo urbano, e atuação de lideranças partidárias disciplinadas e fiéis. Por outro lado, o PFL/DEM se encaixaria perfeitamente como um partido de quadros, composto por indivíduos que detêm o seu próprio capital político, possuem fortes vínculos com regiões menos urbanizadas, e laços interpartidários mais plásticos. Entretanto, a realidade política é mais complexa, de modo que tratamos de dois partidos que ocupam o mesmo espectro político ideológico, apresentam similaridades em seu modelo fundacional, mas, desenvolveram estratégias distintas de adaptação ao ambiente político. Esta análise comparativo-histórica foi desenvolvida entre as similaridades e dissonâncias que contrariam as tipologias clássicas e desafiam o pesquisador.

A discussão proposta buscou relacionar a dimensão organizativa, os objetivos partidários, e a interferência destes na relação entre partido e o eleitorado. Sobre a dimensão organizativa constatou-se que, apesar dos dois partidos estudados possuírem em comum a gênese governista, o cenário eleitoral enfrentado nas eleições inaugurais modelou suas estratégias de institucionalização. O PFL/DEM incorporou rapidamente um discurso democrático e liberal comprometido com a reforma constitucional e eleições diretas. Essa retórica ofereceu uma nova roupagem ao partido, garantiu espaço na coalizão governista, e ao mesmo tempo, manteve sua base eleitoral de apoio, concentrada principalmente na região Nordeste.

A estrutura interna do partido foi marcada por uma centralização decisória que, ao longo do tempo, reduziu a participação dos Diretórios Estaduais e Municipais e concentrou nas mãos da Executiva Nacional os norteamentos a serem seguidos pela organização. Este órgão decisório é formado primordialmente por lideranças históricas do partido. As reduzidas chances de mobilidade interna e ausência de incentivos coletivos podem ter contribuído para a redução da oferta partidária e a migração de políticos “crentes” em um primeiro momento, e “carreiristas”, no momento em que o PFL/DEM passou a atuar na oposição. Em acordo com o disposto por Panebianco (2005) em seu modelo organizativo, de fato, a maior liberdade de manobra dos líderes possibilitou a manutenção de certa estabilidade organizativa. Entretanto, a eficiência de tal estratégia guarda relação com o sucesso da

negociação entre líderes e seguidores, relação esta que sinaliza certo grau de comprometimento, à medida que a elite partidária centralizou progressivamente o poder no interior da organização.

A dificuldade em distribuir incentivos para a manutenção da unidade partidária atingiu todas as hierarquias, de modo que, durante o ano de 2006, o percentual de candidatos que migraram para outros partidos ou não concorreram a nenhum cargo eletivo girou em torno de 40% e 31%, respectivamente.

Sobre a relação do PFL/DEM com o eleitorado, utilizando como pressuposto a necessidade de um *mix* de estratégias, que contemple de forma proporcional o desenvolvimento socioeconômico das regiões, de políticas clientelistas e programáticas, o comportamento do partido à luz dos projetos de lei apresentados demonstra que ele foi mais propositivo quando ocupou a oposição, e que as políticas ofertadas na região Nordeste, mais políticas programáticas que clientelistas, coincidem com o declínio acentuado do partido na região. Por outro lado, mesmo em regiões com elevado IDH (Sudeste e Centro-Oeste), a utilização de um *mix* adequado entre políticas clientelistas e programáticas não foi suficiente para reduzir ou estabilizar a trajetória declinante do partido.

Por outro lado, a UDI foi caracterizada por um forte viés ideológico relacionado ao *gremialismo*. Este aspecto constituiu-se em um importante incentivo coletivo para controlar as possíveis evasões partidárias no momento de transição. Apesar das condições adversas, devido à forte relação entre o partido e o regime autoritário, a UDI tornou-se hegemônica no espectro político direitista, apresentando-se como a “nova direita”. Aproveitou o capital político acumulado, e, por mais que seus resultados eleitorais em 1990 tenham sido um tanto modestos, demonstrou forte influência política de suas lideranças na manutenção das bases eleitorais do partido.

A centralidade decisória presente na organização interna da UDI não coibiu a atuação das comunas e a possibilidade de ascensão política no interior da organização. O investimento em um recrutamento endógeno, homogêneo do ponto de vista socioeconômico, e vinculado à UC e às Secretarias de Juventude auxiliou na consolidação e manutenção de uma cultura partidária capaz de oferecer incentivos para o ingresso, formação e permanência de novas lideranças. Esses aspectos contribuiram com a construção da trajetória eleitoral virtuosa percorrida pela UDI, mesmo na condição de oposição ao executivo.

A condição governista exerceu uma influência negativa sobre os resultados eleitorais da UDI. Foi após a participação como principal aliado da presidência de Sebastián Piñera que o partido perdeu o maior número de assentos no Congresso. Durante esse período, a UDI

também experimentou pressões internas favoráveis à reformulação dos ideais do partido e à ampliação da participação dos filiados, ou seja, democratização interna. Esse movimento sinaliza para uma significativa mudança geracional no partido.

A UDI desenvolveu estratégias eleitorais fortemente vinculadas à Região Metropolitana de Santiago, região marcada por significativas disparidades econômicas. Contudo, ao longo do período analisado, o partido expandiu suas influências para outras regiões, movimento possível devido à oferta de políticas clientelistas e programáticas consoantes com a situação socioeconômica das regiões.

Esse conjunto de características auxilia na compreensão não só dos desafios e estratégias enfrentados e delineados pelos partidos de direita, mas também no entendimento da atuação partidária em contextos econômicos, sociais e políticos complexos, típicos das democracias da “terceira onda”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. **Os barões da federação**: os governadores e a redemocratização brasileira. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

_____. A Coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, jun. 2005.

ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. **American Economic Review**, Pittsburgh, n. 91, p. 1369-1401, Dez. 2001.

_____.; ROBINSON, J. **Por que as nações fracassam**: As origens do poder, prosperidade e da pobreza. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

AGGIO, A.; QUIERO, Gonzalo. Chile: processo político e controvérsias intelectuais. **Lua Nova**, São Paulo, n. 49, p. 87-111, 2000.

ALENDIA, S. Cambio e institucionalización de la ‘nuevaderecha’ chilena (1967-2010). **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, vol. 22, n. 52, p. 159-180, 2014.

AMORIM NETO, O. O Poder Executivo, centro de gravidade do sistema político brasileiro. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Eds.). **Sistema político brasileiro**: uma introdução. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2007.

APIOLAZA, P. **Jaime Guzmán y la Unión Demócrata Independiente durante la transición**. Una revisión de su aporte intelectual en los años ochenta. In: MELA, M. (Ed.) *Extraño sem la noche. Intelectuales y usos políticos del conocimiento durante la transición chilena*. Santiago: RIL editors, 2011. p. 73-96.

ARDITI, B. Arguments about the Left Turns in Latin America: A Post-Liberal Politics? **Latin American Research Review**, vol. 43, n. 3, p. 59-8, 2008.

BAKER, Andy. Reformas Liberalizantes e Aprovação Presidencial: A Politização dos Debates da Política Econômica no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 1, p. 39-76, 2002.

BRAGA, S. S. **Quem foi quem na Assembleia Constituinte de 1946**. Brasília: Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, Vol. 1, 1998.

BUDGE, I.; KEMAN, H. **Parties and democracy**: Coalition formation and government functioning in twenty states. Oxford: Oxford University Press, 1993.

CAMERON, M.; HERSHBERG, E. **Latin America's Left turns**: Politics, policies, and trajectories of change. Boulder CO: Lynne Rienner, 2010.

CANTANHÊDE, E. **O livro do PFL**. São Paulo: Publifolha, 2001.

CAREY, J. M. Las virtudes del sistema binominal. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 26, n.1, p. 226-235, 2006.

CARREIRÃO, Y.; BARBETTA, P. A eleição presidencial de 2002: a decisão de voto na região da Grande São Paulo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 56, p. 75-93, 2004.

CASTAÑEDA, J. **Latin America's Left turn**. Foreign Affairs, New York, may/june, 2006.

COPPEDGE, Michael. A classification of Latin American Political Parties. **Kellogg Institute**, nov., 1997.

CORBELLINI, J. **O poder como vocação**: o PFL na política brasileira (1984-2002). Tese (Doutorado em Ciência Política). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

COSTA, V. Federalismo. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Orgs.). **Sistema Político Brasileiro**: Uma introdução. São Paulo: UNESP/ Fundação Konrad Adenauer, 2004. p. 173-183.

COUTO, C. G.; ABRUCIO, F. L. O Segundo Governo FHC: coalizões, agendas e instituições. **Tempo Social**: Revista de Sociologia da USP, São Paulo, vol. 15. n. 2, 2003.

DAHL, R., **Poliarquia**. São Paulo. Edusp, 1997.

DÉLANO, Manuel. Pinochet promulga la ley de Partidos Políticos y reafirma su calendario para la transición. **El País**, Santiago. jueves, 15 de marzo 1987. Disponível em: <www.elpais.com/diario/1987/03/12/internacional/542502024_850215.html>. Acesso em: 12/05/13.

DIAMOND, L.; GUNTHER, R. **Political Parties and Democracy**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001.

DINIZ, E. A transição política no Brasil: uma reavaliação da dinâmica da abertura. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, vol. 28, n. 3, 1985.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

DUVERGER, M. **Os partidos políticos**. São Paulo, Zahar, 1980.

EPITACIO, S. Organização e trajetória do Partido da Frente Liberal no estado do Piauí (1985-2004). **Dissertação de Mestrado**, Universidade Federal do Piauí, Teresina. 2010.

EPITACIO, S.; RESENDE, R. De governista por excelência à oposição: o declínio eleitoral do PFL/DEM na Câmara Federal brasileira de 1998 a 2010. In: GALLO, C. A.; SOUZA, B. M.; MARTINS, J. M. (Orgs). **Ciência política hoje**. Porto Alegre: Evangraf, 2013.

FIGUEIREDO, A.; SALLES, D.; VIEIRA, M. Institutional and Political Determinants of the Executive's Legislative Success. **Brazilian Political Science Review**, vol. 3, n. 2, p. 155-171, 2009.

FERREIRA, Denise Paiva (2002). **PFL x PMDB: marchas e contramarchas (1982-2000)**. Goiânia, Alternativa, 2002.

_____.; SALLES, D.; VIEIRA, M. Presidentes não só formam coalizões como as alteram no decorrer do mandato. **Insight- Inteligência**, 2010.

_____.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro, Editora FGV/Fapesp, 1999.

_____.; LIMONGI, F.; VALENTE, A. L. Governabilidade e concentração de poder institucional – o governo FHC. **Tempo Social** - Revista de Sociologia da USP, São Paulo, vol. 11, n. 2, fev., 2000.

FLEISCHER, D. Perfil socioeconômico e política da Constituinte. In: GURAN, M. (Ed.). **O processo constituinte 1987-1988**. Brasília, Agil, 1988.

_____. Os partidos políticos. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Org.) **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Editora UNESP, 2007. p. 303-348.

GARRETÓN, M. A. **La posibilidad democrática en Chile**. Santiago: Flacso, Cuadernos de Difusión, 1989.

_____.; MOULIAN, T. **La Unidad Popular y el conflicto político en Chile**. Santiago: CESOC, 1983.

GIBSON, E. *Class and Conservative Parties. Argentina in Comparative Perspective*, Baltimore, 1996.

GUNTHER, R.; MONTERO, J. R. e LINZ, J. J. (Eds.). **Political Parties: Old concepts and new challenges**, Oxford: Oxford University Press, 2002.

GUZMÁN, J. Declaración de principios de la UDI. **El Mercurio**, 1983.

HALL, P. A.; Taylor, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n.58, p. 193-223, 2003.

HUNEEUS, C. **La derecha em El Chile después de Pinochet**: El caso de La Unión Demócrata Independiente. Kellogg Institute, n. 285, jul. 2001.

_____. Variedades de governos de coalizão no presidencialismo: Chile, 1990-2010. **Dados**, Rio de Janeiro, vol.55, n. 4, p. 877-910, 2012.

HUNTINGTON, S. **A terceira onda**. São Paulo: Ática, 1994.

INGLEHART, R.; WELZEL, C. **Modernização, Mudança Cultural e Democracia**. A sequência do desenvolvimento humano. Editora Francis. São Paulo, 2005.

JOIGNANT, A.; NAVIA, P. De la política de individuos a los hombres del partido: Socialización, competencia política y penetración electoral de la UDI (1989-2001). **Estudios Públicos**, n. 89, p. 129-171, 2003.

KATZ, R.; MAIR, P. Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the carte party. **Party Politics**, n. 1, vol. 1, 1995.

KINZO, M. D'A. G. **Radiografia do quadro partidário brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1993.

KIRCHHEIMER, O. A transformação dos sistemas partidários da Europa Ocidental. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n.7, p. 349-385, 2012.

KITSCHOLT, H.; WILKISON, S. **Patrons, Clients, and Policies Patterns of Democratic Accountability and Political Competition**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

KOOLE, R. Cadre, Catch-all or cartel? A Comment on the Notion of the Cartel Party. **Party Politics**, v. 2; n. 4, p. 507-523, 1996.

LANDMAN, T. **Issues and Methods in Comparative Politics: An Introduction**. London: Routledge, 2008.

LANZARO, J. La social democracia criolla. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, n. 217, p. 40-58, 2008.

LAVAREDA, A. **A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro**. Rio de Janeiro, Rio Fundo/Iuperj, 1991.

LESSA, R. **Aventuras do Barão de Munchausen: notas sobre a tradição presidencialista brasileira**. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

LEVITSKY, S.; ROBERTS, K. (Ed.). **The Resurgence of the Latin American Left**. Baltimore: Johns Hopkins, 2011.

LIJPHART, A. Comparative Politics and the Comparative Method. **The American Political Science Review**, vol. 65, n. 3, p. 682-693, set. 1971.

LIMA Jr., O. B. **Partidos políticos brasileiros: A experiência federal e regional: 1945/64**. Rio de Janeiro, Graal, 1983.

LINZ, J. **The breakdown of democratic regimes: crisis, breakdown and reequilibration**. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978.

_____. Democracia: presidencialismo/parlamentarismo? Hace alguna diferencia? In: ARCAYA, O. G. (Ed.). **Hacia una democracia moderna: la opción parlamentaria**. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 1990.

_____.; STEPAN, A. **A transição e a consolidação da democracia**. Petrópolis: Paz e Terra, 1999.

LIPSET, Seymour Martin. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. **American Political Science Review**, v. 53, n. 1, pp. 69-105, março, 1959.

LUNA, J. **The Resilience of the Latin American Right**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2014.

_____.; KALTWASSER, C. **Bringing the Right Back in the Politics of Conservative Strength amidst Latin America's Turn to Left**. Draft manuscript, 2012.

MAINWARING, S. Políticos, partidos e sistemas eleitorais: o Brasil numa perspectiva comparativa. São Paulo, **Novos Estudos Cebrap**, n. 29, mar. 1991.

_____. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Porto Alegre: Fundação Getúlio Vargas, 2001.

MARTINS, Marcelo ; FIGUEIREDO, A. M. C. ; SALLES, D. . Presidencialismo de Coalizão na América Latina. **Insight Inteligência**, Rio de Janeiro , v. 12, p. 126-133, 2010

_____.; MENEGUELLO, R.; POWER, T. **Partidos conservadores no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____.; TORCAL, M. Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. **Opinião Pública**, Campinas, vol.11, n. 2, p. 249-286, 2005.

MAIR, P.; POGUNTKE, T.; BIEZEN, I. Going, going, ... gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe'. **European Journal of Political**, p. 24-56, may 2012.

MANIN, B. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 10, n. 29, out. 1995.

MELO, C. R. Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para uma análise do sistema partidário brasileiro. In: MELO, C. R.; ALCÂNTARA SÁEZ, M. (org.). **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21**. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2007.

_____. **Retirando as Cadeiras do Lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002)**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.

_____.; NUNES, F. Ideologia e distância de preferências: uma comparação dos governos Lagos e Lula. In: Rennó e Inácio (Eds.), **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2009.

MENEGUELLO, R. **Partidos e governos no Brasil contemporâneo: 1985-1997**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

MICHELS, R. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília: UnB, 1982.

MIDDLEBROOK, K. J. **Conservative parties, the right and democracy in Latin America**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2000.

MONTERO, A. Trading Spaces: the endogenous dynamics of subnational authoritarianism in Brazil. **Latin American Studies Association**, Toronto, Canada, Oct. 6-9, 2011 (a).

_____. **Inequality and the Rise and Decline of Conservatives in Brazilian Democracy**. Carlton College, 2011(b). Disponível em: <<<http://people.carleton.edu/~amontero/cv.pdf>>> Acesso em: 10/08/13.

MÜLLER, W. C. e STROM, K. (Eds.). **Policy, office or votes: How political parties in Western Europe make hard decisions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

NICOLAU, J. M. As Distorções na Representação dos Estados na Câmara dos Deputados Brasileira. **Dados**, vol. 40, n. 3, 1997.

_____. **Dados eleitorais do Brasil**. Disponível em <<http://jaironicolau.iuperj.br>>. Acesso em: 15 jan. 2010.

_____. **Sistema Eleitoral e Reforma Política**. Rio de Janeiro: Foglio, 1993.

_____.; SCHMITT, R. A. Sistema eleitoral e sistema partidário. **Lua Nova**, São Paulo, n. 36, p. 129-147, 1995.

NUNES, E. **A Gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. 3 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

PANEBIANCO, Â. **Modelos de partido: organização e poder nos partidos políticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PERES, P. Revisitando a Teoria Geral dos Partidos de Maurice Duverger. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 68, 2º. Semestre, 2009.

PFL. **O livro do PFL: educação e emprego**. São Paulo: Massao Ohno Editores, 1996, 3a ed.

PRZEWORSKI, A.; CHEIBUB, J. A.; LIMONGI, F. Democracia e cultura: uma visão não culturalista. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p. 9-35, 2003.

RAMOS, R. **A face de um partido: a base política e comportamento eleitoral do PFL de Pernambuco**. Recife: Bagaço, 2002.

REBELLO, M. A fragmentação partidária no Brasil: visões e tendências. **Anais do 36º Encontro Anual da Anpocs**. São Paulo: Águas de Lindóia, 2012.

REITER, H. The Study of Political Parties, 1906–2005: The View from the Journals. **American Political Science Review**, vol. 100, n. 4, p. 613-618, 2006.

RIBEIRO, P. F. Organização e poder nos partidos brasileiros: uma análise dos estatutos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 10, p. 225-265, abr. 2013.

RODRIGUES, L. M. **Partidos políticos, ideologia e composição social**. São Paulo: Edusp, 2002.

ROMA, C. A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n. 49, 2002.

RONDINEL, R.; SONAGLIO, C.; PEDROSO, L. **Economia Chilena: exemplo a ser seguido?** Revista Economia e Desenvolvimento, nº 17, 2005.

SÁEZ, M. A.; FREIDENBERG, F. Partidos políticos na América Latina. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 8, n. 2, p. 137-157, 2002.

SALLUM JR., Brasílio; KUGELMAS, Eduardo. O Leviathan declinante: a crise brasileira dos anos 80. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 5, n. 13, p. 145-159, 1991.

SANTOS, A. M. Migração e lealdade partidária entre deputados brasileiros. **24º Encontro Anual da Anpocs**. Petrópolis, 2000.

SANTOS, A. M. dos. Devagar se vai ao longe? A transição para adocracia no Brasil em perspectiva comparada. In: MELO, C. R.; SAÉZ, M.A. (Orgs.). **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

SIAVELIS, P. Electoral reform doesn't matter – or does it? A moderate proportional representation system for Chile. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. 26, n. 1, p. 216-225, 2006.

_____. **Los peligros de la ingeniería electoral (y de predecir sus efectos)**. de **Ciencia Política**. Universidad de Chile, Santiago, v. 45, p. 9-28, 2005.

_____. **The President and Congress in Post-Authoritarian Chile: Institutional Constraints to Democratic Consolidation**. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, 2000.

SOARES, J. A. **A frente do Recife e o Governo de Arraes: Nacionalismo em Crise (1955-1964)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SOUZA, M. C. C. **Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)**. 3 ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1990.

STROM, Kaare. Behavioral Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science*, vol. 34, issue 2, p. 565-598, may 1990 (a).

_____. **Minority Government and Majority Rule**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990 (b).

TAROUCO, Gabriela. **O partido da Frente Liberal: Trajetória e papel no sistema político**. Dissertação de Mestrado (Ciência Política) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.

VALENZUELA, A. **El quiebre de la democracia em Chile**. Santiago: FLACSO, 1978.

VALENZUELA, J. S. ¿Hay que eliminar el sistema binominal?. Una propuesta alternativa en Política. **Primavera**, Santiago, Chile, n. 45, p. 53-66, 2005.

WEBER, M. **Ciência e Política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2004.

WILLIAMS, M. Catch-all in the twenty-first century? reviving Kirchheimer's thesis 40 year later: An introduction. **Party Politics**, vol. 15. n. 5, p. 539-541, 2009.

WOLINETZ, S. Beyond the Catch-All Party: Approaches to the Study of Parties and Party Organization in Contemporary Democracies. In. GUNTHER, R., LINZ, J. J. ; MONTERO, J. R. **Political Parties**: Old Concepts and New Challenges. Oxford University Press: 2002. p. 136-165

ZUCCO Jr., C. Where's the Bias? A reassessment of the Chilean electoral system. **Electoral Studies**, 26, p. 303-314, 2007.

OUTRAS FONTES

MANIFESTO DO PARTIDO DA FRENTE LIBERAL (1999). Disponível em: <<http://www.justicaeleitoral.jus.br/arquivos/estatuto-do-partido-de-7-5-1999-resolucao-tse-no.1999>>. Acesso em: 29/04/12.

MANIFESTO DO PARTIDO DA FRENTE LIBERAL (2007). Disponível em: <<http://www.dem.org.br/wp-content/uploads/2012/06/Ata-da-Conven%C3%A7%C3%A3o-Nacional-do-PFL-28.03.07.pdf>>. Acesso em: 29/04/12.

CÂMARA DE DEPUTADOS DO BRASIL. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em: 29/04/12.

CÂMARA DE DIPUTADOS DE CHILE. Disponível em: <<http://www.camara.cl/camara/diputados.aspx>>. Acesso em: 04/03/15.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 25/06/15.

SERVICIO ELECTORAL DE CHILE (SERVEL). Disponível em: <<http://www.servel.cl/ss/site/home.html>>. Acesso em: 28/06/15.

SERVICIO ELECTORAL DE CHILE (SERVEL).ESTATUTO DA UNIÓN DEMÓCRATA INDEPENDIENTE. Disponível em: <<http://www.servel.cl/ss/site/home.html>>. Acesso em 24/04/14.

BRASIL. Lei n. 9.096, de 19 de setembro de 1995. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9096.htm>. Acesso em: 20/04/15.

ANEXOS

ANEXO 1 - GOVERNADORES ELEITOS - 1998-2014

PARTIDOS	1998	2002	2006	2010	2014	TOTAL
PSDB	7	7	6	8	5	33
PMDB	6	5	7	5	7	30
PT	3	3	5	5	5	21
PSB	2	4	3	6	3	18
PFL/Dem	6	4	1	2	0	13
PDT	1	1	2	0	2	6
PPS	0	2	2	0	0	4
PP	0	0	1	0	1	2
PPB	2	0	0	0	0	2
PSD	0	0	0	0	2	2
PC do B	0	0	0	0	1	1
PMN	0	0	0	1	0	1
PROS	0	0	0	0	1	1
PSL	0	1	0	0	0	1
Total	27	27	27	27	27	135

FONTE: TSE. Dados extraídos de: <www.tse.jus.br/>. Acesso em: 25/06/15.

ANEXO 2 - PARTIDOS E ELEIÇÕES NAS ASSEMBLEIAS - 1998-2014

PARTIDOS	1994	1998	2002	2006	2010
PMDB	19,6%	16,6%	12,7%	15,5%	14,1%
PSDB	9,3%	14,4%	13,0%	14,4%	11,2%
PFL/DEM	15,0%	16,1%	11,3%	11,3%	7,1%
PT	8,8%	8,5%	13,9%	11,9%	14,0%
PDT	8,2%	6,8%	5,9%	6,3%	7,3%
PPB/PP	5,3%	10,0%	8,8%	5,0%	4,7%
PTB	6,9%	7,6%	5,8%	4,7%	4,5%
PSB	3,2%	4,5%	5,7%	5,7%	6,9%
PL	4,8%	4,2%	5,8%	3,3%	,0%
PPS	,3%	2,0%	3,9%	4,0%	3,5%
PPR	10,8%	,0%	,0%	,0%	,0%
PSC	1,8%	1,6%	1,2%	2,5%	3,2%
PMN	1,7%	1,0%	,8%	3,0%	2,1%
PV	,4%	,4%	1,0%	3,2%	3,5%
PSD	1,9%	2,3%	2,4%	,0%	,0%
PC do B	,8%	,9%	1,6%	1,1%	1,7%
PR	,0%	,0%	,0%	,0%	5,2%
Outros	1,2%	3,0%	6,2%	8,1%	11,0%

FONTE: TSE. Dados extraídos de: <<http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 25/06/15.

ANEXO 3 - PERCENTUAL DE PREFEITOS ELEITOS POR PARTIDO - 1996-2012

PARTIDOS	1996	2000	2004	2008	2012
PMDB	24,1	22,6	19	21,6	18,4
PSDB	17,1	17,8	15,7	14,3	12,8
PFL/DEM	17,3	18,4	14,2	8,9	4,9
PPB/PP	11,6	11,1	9,9	9,9	8,4
PT	2,3	3,4	7,5	10,1	11,5
PTB*	7,1	7,2	7,5	7,4	5,3
PDT	8	5,2	5,5	6,3	5,6
PL/PR	4,1	4,2	6,8	6,9	5
PSB	2,8	2,4	3,2	5,6	7,9
Outros	5,6	7,7	10,7	9	20,2

FONTES: TSE. Dados extraídos de: <<http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 23/07/15.

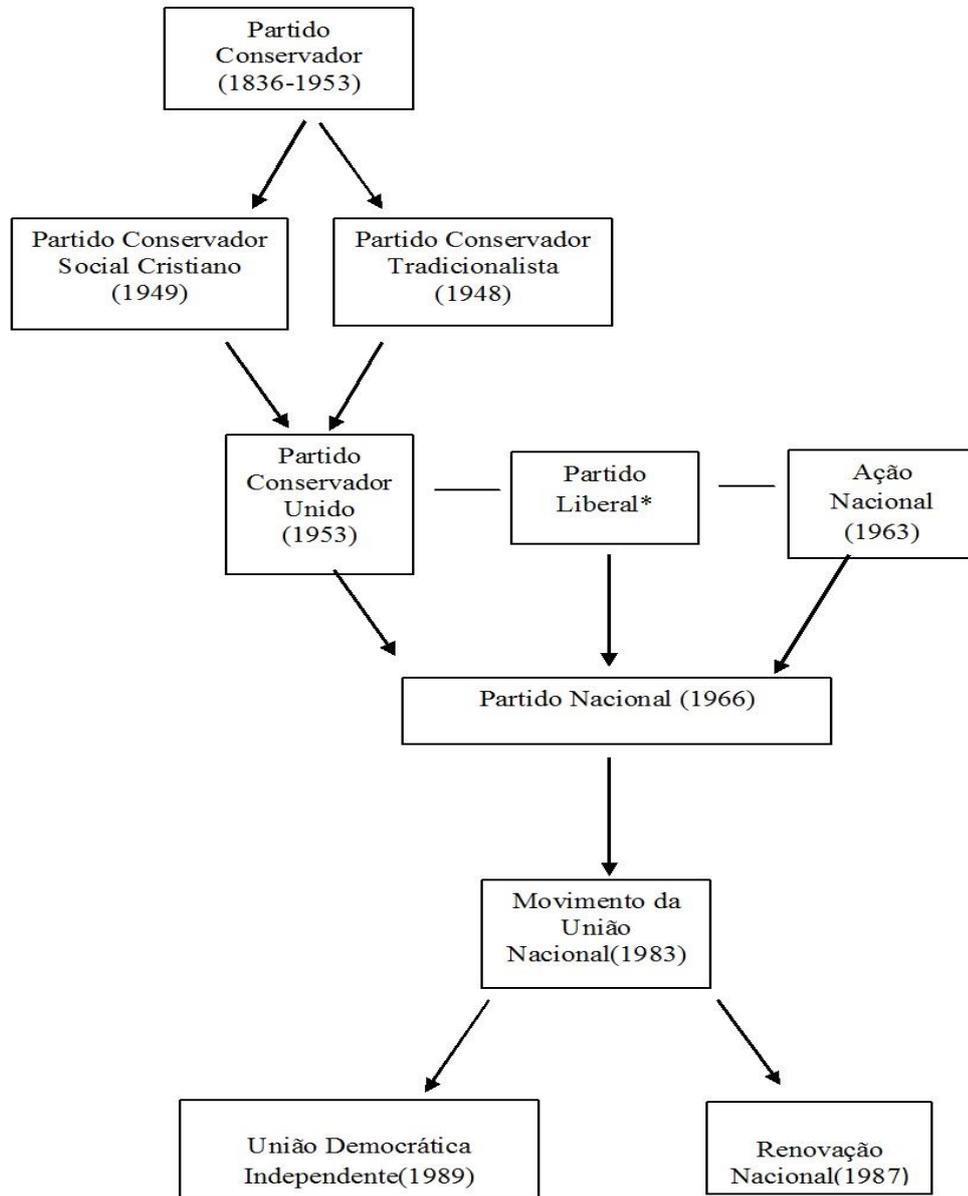
*O PSD foi extinto em 2003 e incorporado ao PTB no mesmo ano. Foi refundado em 2011.

ANEXO 4 - PARTIDOS NAS ELEIÇÕES PARA O SENADO BRASILEIRO - 1998-2014

PARTIDOS	1998	2002	2006	2010	2014	TOTAL
PMDB	12	9	4	14	5	44
PFL/Dem	5	14	6	2	3	30
PT	3	10	2	11	2	28
PSDB	4	8	5	6	4	27
PSB	1	3	1	4	3	12
PDT	0	4	1	2	4	11
Total	25 (27)	48 (54)	19 (27)	39 (54)	21 (27)	152 (189)

FONTES: TSE. Dados extraídos de: <<http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 25/06/15.

ANEXO 5- DESENVOLVIMENTO DA DIREITA CHILENA E O SURGIMENTO DA UDI.



FONTE: A autora (2015).

ANEXO 6 - IDADE DOS DIRETORES DA UDI - 1990-2015

NOME	IDADE
Jaime Guzmán	46
Julio Dittborn Cordua	39
Jovino Novoa Vásquez	47
Pablo Longueira Montes	40
Hernán Larraín Fernández	59
Juan Antonio Coloma Correa	52
Patricio Melero Abaroa	56
Ernesto Silva Méndez	39
Javier Macaya Danús	37

FONTE: A autora (2015).

ANEXO 7 - DIRETORES DA UDI

NOME	PERÍODO	CARGO
Jaime Guzmán	1983-1988	Senador (1990)
Júlio Dittborn Cordua	1990-1992	Deputado (1998-2010)
Jovino Novoa Vásquez	1994-1998	Deputado (1998-2010)
Pablo Longueira Montes	1998-2004	Deputado (1990-2006); Senador (2006-2014)
Jovino Novoa Vásquez	2004-2006	-
Hernán Larraín Fernández	2006-2008	Senador (1994-2018)
Juan Antonio Coloma Correa	2008-2012	Deputado (1990-2002); Senador (2002-2018)
Patricio Melero Abaroa	2012-2014	Deputado (1990-2018)
Ernesto Silva Méndez	2014-2015	Deputado (2010-2018)
Javier Macaya Danús	2015-2015	Deputado (2010-2018)
Hernán Larraín Fernández	2015	Senador (1994-2018)

FONTE: FUNDAÇÃO JAIME GUZMÁN. Dados extraídos de <www.jaimeguzman.cl>. Acesso em: 29/06/15.

ANEXO 8 - NÚMERO DE CADEIRAS NO CONGRESSO DO CHILE

REGIÕES	1990-2006	2010-2014
Tarapacá	4	2
Antofagasta	4	4
Atacama	4	4
Coquimbo	6	6
Valparaíso	12	12
Metropolitana	32	32
O'Higgins	8	8
Maule	10	10
Bío-Bío	14	14
Araucanía	10	10
Los Lagos	12	8
Aisén	2	2
Magallanes	2	2
Arica y Parinacota	0	2
Los Rios	0	4
Total	120	120

FONTE: SERVEL. Disponível em: <<http://www.servel.cl/ss/site/home.html>>. Acesso em 24/04/14.

ANEXO 9 - NÚMERO DE CADEIRAS NA CÂMARA FEDERAL DO BRASIL

REGIÃO	1986	1990	1994-2010	2014
Centro-Oeste	41	41	41	41
Nordeste	151	151	151	143
Norte	49	65	65	65
Sudeste	169	169	179	187
Sul	77	77	77	77
Total	487	503	513	513

FONTE: TSE. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/>>. Acesso em: 25/06/15.

ANEXO 10 - PROJETOS DE LEI APRESENTADOS PELOS PARLAMENTARES DA UDI

Projetos de Lei apresentados pelos deputados no Chile (2014)				
9269-07	9580-11	9497-25	9741-07	9416-07
9276-07	9581-13	9506-06	9742-03	9417-13
9281-14	9582-06	9507-06	9743-03	9422-16
9282-03	9584-13	9509-15	9758-07	9426-18
9289-07	9588-13	9511-12	9759-06	9683-12
9297-07	9595-06	9519-02	9761-06	9685-18
9299-06	9599-15	9524-07	9762-12	9688-31
9306-29	9603-13	9527-15	9763-15	9693-07
9307-03	9610-31	9528-15	9764-03	9484-15
9308-07	9613-04	9535-06	9772-21	9485-06
9309-07	9614-15	9542-04	9774-11	9487-15
9310-04	9618-01	9543-07	9775-05	9491-07
9314-14	9619-03	9548-14	9783-14	9493-06
9316-07	9620-29	9553-07	9802-12	9494-01
9317-24	9626-11	9554-07	9819-24	9735-03
9318-15	9627-18	9562-12	9822-07	9736-03
9319-03	9629-19	9569-14	9829-15	9739-11
9320-03	9630-07	9573-15	9832-21	9712-06
9325-29	9640-15	9574-07	9837-29	9397-12
9327-06	9641-15	9575-15	9427-07	9400-07
9328-13	9646-04	9576-14	9430-06	9666-18
9330-12	9647-15	9577-25	9431-18	9667-07
9337-16	9648-03	9578-14	9433-04	9469-03
9341-07	9650-06	9449-09	9436-07	9473-03
9343-13	9651-15	9450-13	9437-03	9474-07
9355-16	9652-03	9451-14	9438-07	9475-13
9356-24	9654-15	9455-06	9440-31	9478-11
9362-08	9655-17	9456-24	9442-07	9725-12
9364-12	9658-15	9457-07	9444-15	9732-15
9368-13	9661-07	9459-04	9694-07	9402-13
9371-07	9662-07	9460-19	9695-29	9414-25
9377-04	9663-06	9461-19	9699-04	9415-25
9395-07	9664-31	9467-13	9700-07	9673-07
9396-07	9665-07	9468-08	9707-02	9675-07
9709-03	9676-06	9710-12		

FONTE: CAMARA DE DIPUTADOS DE CHILE. Disponível em: <http://www.servel.cl/ss/site/home.html>. Acesso em: 28/06/15.

ANEXO 11 - PROJETOS DE LEI APRESENTADOS PELOS DEPUTADOS DO PFL/DEM

1998			2006			2014	
PL-4877/1998	PL-4290/1998	PL-4511/1998	PL-7254/2006	PL-7141/2006	PL-6895/2006	PL-8214/2014	PL-7405/2014
PL-4874/1998	PL-4287/1998	PL-4503/1998	PL-6846/2006	PL-7139/2006	PL-6844/2006	PL-8200/2014	PL-7398/2014
PL-4855/1998	PL-4286/1998	PL-4500/1998	PL-6669/2006	PL-7138/2006	PL-6842/2006	PL-8199/2014	PL-7397/2014
PL-4852/1998	PL-4285/1998	PL-4484/1998	PL-6625/2006	PL-7137/2006	PL-6840/2006	PL-8198/2014	PL-7350/2014
PL-4851/1998	PL-4300/1998	PL-4473/1998	PL-6572/2006	PL-7136/2006	PL-6834/2006	PL-8197/2014	PL-7325/2014
PL-4850/1998	PL-4279/1998	PL-4444/1998	PL-6571/2006	PL-7135/2006	PL-6654/2006	PL-8155/2014	PL-7315/2014
PL-4839/1998	PL-4275/1998	PL-4443/1998	PL-7104/2006	PL-7069/2006	PL-6653/2006	PL-8154/2014	PL-7302/2014
PL-4832/1998	PL-4272/1998	PL-4439/1998	PL-7364/2006	PL-7032/2006	PL-6623/2006	PL-8153/2014	PL-7301/2014
PL-4826/1998	PL-4271/1998	PL-4400/1998	PL-7024/2006	PL-7030/2006	PL-6620/2006	PL-8144/2014	PL-7283/2014
PL-4825/1998	PL-4270/1998	PL-4294/1998	PL-7023/2006	PL-6972/2006	PL-6596/2006	PL-8143/2014	PL-7254/2014
PL-4824/1998	PL-4269/1998	PL-4374/1998	PL-6932/2006	PL-6959/2006	PL-6586/2006	PL-8140/2014	PL-7253/2014
PL-4815/1998	PL-4252/1998	PL-4371/1998	PL-6730/2006	PL-6921/2006	PL-6562/2006	PL-8137/2014	PL-7252/2014
PL-4788/1998	PL-4250/1998	PL-4353/1998	PL-6729/2006	PL-6518/2006	PL-6558/2006	PL-8136/2014	PL-7231/2014
PL-4787/1998	PL-4245/1998	PL-4352/1998	PL-6670/2006	PL-6517/2006	PL-6557/2006	PL-8117/2014	PL-7171/2014
PL-4784/1998	PL-4225/1998	PL-4341/1998	PL-6574/2006	PL-6516/2006	PL-6535/2006	PL-8097/2014	PL-7157/2014
PL-4735/1998	PL-4222/1998	PL-4331/1998	PL-6563/2006	PL-7464/2006	PL-6511/2006	PL-8077/2014	PL-7150/2014
PL-4734/1998	PL-4208/1998	PL-4325/1998	PL-6555/2006	PL-7300/2006	PL-6474/2006	PL-8070/2014	PL-7149/2014
PL-4731/1998	PL-4195/1998	PL-4321/1998	PL-6554/2006	PL-7688/2006	PL-7473/2006	PL-8061/2014	PL-7148/2014
PL-4726/1998	PL-4192/1998	PL-4300/1998	PL-6553/2006	PL-7451/2006	PL-7315/2006	PL-7978/2014	PL-7110/2014
PL-4676/1998	PL-4190/1998	PL-4295/1998	PL-6552/2006	PL-7395/2006	PL-7301/2006	PL-7862/2014	PL-7059/2014
PL-4670/1998	PL-4189/1998	PL-4584/1998	PL-6493/2006	PL-6915/2006	PL-7229/2006	PL-7814/2014	PL-7043/2014
PL-4669/1998	PL-4170/1998	PL-4563/1998	PL-7483/2006	PL-7276/2006	PL-6538/2006	PL-7812/2014	PL-7037/2014
PL-4662/1998	PL-4169/1998	PL-4538/1998	PL-7417/2006	PL-7275/2006	PL-6980/2006	PL-7802/2014	PL-7586/2014
PL-4648/1998	PL-4165/1998	PL-4528/1998	PL-7394/2006	PL-7210/2006	PL-6875/2006	PL-7789/2014	PL-7536/2014
PL-4638/1998	PL-4163/1998	PL-4522/1998	PL-7096/2006	PL-7181/2006	PL-6872/2006	PL-7788/2014	PL-7530/2014
PL-4636/1998	PL-4160/1998	PL-4514/1998	PL-7053/2006	PL-7160/2006	PL-6870/2006	PL-7785/2014	PL-7525/2014
PL-4633/1998	PL-4159/1998	PL-4063/1998	PL-6855/2006	PL-7156/2006	PL-6753/2006	PL-7771/2014	PL-7523/2014
PL-4622/1998	PL-4158/1998	PL-4051/1998	PL-7572/2006	PL-7154/2006	PL-7310/2006	PL-7757/2014	PL-7463/2014
PL-4615/1998	PL-4096/1998	PL-4050/1998	PL-7533/2006	PL-6868/2006	PL-7691/2006	PL-7753/2014	PL-7452/2014
PL-4614/1998	PL-4081/1998	PL-4049/1998	PL-7389/2006	PL-6863/2006	PL-7690/2006	PL-7736/2014	PL-7446/2014
PL-4602/1998	PL-4080/1998	PL-4393/1998	PL-6983/2006	PL-6757/2006	PL-7653/2006	PL-7725/2014	PL-7411/2014
PL-4599/1998	PL-4068/1998	PL-4380/1998	PL-6982/2006	PL-6755/2006	PL-7651/2006	PL-7642/2014	PL-7618/2014
PL-4597/1998	PL-4067/1998	PL-4593/1998	PL-6960/2006	PL-6754/2006	PL-7641/2006		
PL-4596/1998	PL-4066/1998	PL-4588/1998	PL-6831/2006	PL-6744/2006	PL-7640/2006		
PL-4064/1998	PL-4065/1998		PL-6635/2006	PL-6520/2006	PL-7601/2006		
			PL-6618/2006	PL-7567/2006	PL-7600/2006		
			PL-6565/2006	PL-7566/2006	PL-7595/2006		
			PL-7609/2006	PL-7471/2006	PL-7571/2006		
			PL-6881/2006	PL-7319/2006	PL-7555/2006		
			PL-7597/2006	PL-6873/2006	PL-7522/2006		
			PL-7573/2006	PL-6871/2006	PL-7521/2006		
			PL-7033/2006	PL-6874/2006			

FONTE: CÂMARA DOS DEPUTADOS DO BRASIL. Disponível em: <www2.camara.leg.br/>. Acesso em: 10/07/15.

ANEXO 12 - NÚMERO EFETIVO DE PARTIDOS BRASIL - 1990-2010

REGIÕES	1990	1994	1998	2002	2006	2010
Norte	5,7	4,9	5,5	6,7	8,1	8,6
Nordeste	5,1	5,0	5,6	6,8	7,8	8,0
Sudeste	7,1	7,5	7,4	9,4	9,8	10,5
Sul	5,6	6,2	6,1	6,9	7,5	8,3
Centro-oeste	5,7	5,5	5,4	5,7	6,8	7,4
BRASIL	5,7	5,5	5,9	7,0	8,0	8,5

FONTE: REBELLO (2012).