

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**Vinhos antigos em novas garrafas: a influência de ex-arenistas e ex-emedebistas no atual multipartidarismo brasileiro**

**Rafael Machado Madeira**

**Tese de Doutorado apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Ciência Política – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.**

**Orientação: André Marengo dos Santos**

**Porto Alegre - 2006**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**Vinhos antigos em novas garrafas: a influência de ex-arenistas e ex-emedebistas no atual multipartidarismo brasileiro**

**Rafael Machado Madeira**

**Banca examinadora:**

**Prof. Timothy J. Power [University of Oxford]**

**Profa. Maria Izabel Noll [UFRGS]**

**Prof. Luis Gustavo Mello Grohman [UFSM]**

**Prof. André Marengo dos Santos [UFRGS, orientador]**

## Índice

Resumo .....	4
Abstract.....	4
Résumé .....	5
Lista de abreviações.....	6
Lista de quadros.....	8
Introdução.....	10
Capítulo I - O estudo de carreiras políticas e a análise do sistema partidário brasileiro: problematizando a interpretação corrente.....	15
1. Sistema eleitoral, migração partidária e particularidades regionais: o debate acerca do sistema partidário brasileiro.....	22
1.1 A legislação eleitoral e partidária e suas conseqüências .....	23
1.2 Legislação eleitoral e dinâmicas regionais: a interdependência entre regras institucionais e configurações político-partidárias particulares.....	32
1.3 Sistema eleitoral, atuação parlamentar e papel das lideranças: identificando-se contradições .....	36
1.4 A composição social dos principais partidos brasileiros .....	45
Capítulo II - ARENA e MDB: os 15 anos da experiência bipartidária brasileira .....	49
2.1 O Ato Institucional nº 2: <i>the big bang</i> ? .....	51
2.2 Do partido único de fato ao bipartidarismo de fato: a dinâmica eleitoral brasileira (1966 – 1978) .....	58
2.2.1 O MDB nos anos 70: estruturação do partido oposicionista e substituição de clivagens antigas por novas clivagens .....	61
2.2.2 A ARENA nos anos 70: o surgimento de uma nova sublegenda e a substituição de clivagens antigas por uma nova clivagem .....	64
2.3 Partidos, divisões internas e as eleições de 1974 .....	67
2.4 1976 e 1978: sai de cena a televisão e voltam à cena as máquinas eleitorais .....	76
Capítulo III - A coesão de ex-arenistas e ex-emedebistas na Assembléia Nacional Constituinte.....	84
3.1 “Quem foi quem na Constituinte”? Ou: do comportamento de ex-emedebistas e ex- arenistas na Assembléia Nacional Constituinte.....	90
Capítulo IV Integração vertical ou horizontal? A análise da carreira política dos deputados federais brasileiros.....	107
Capítulo V - A conexão eleitoral no Brasil: o âmbito local e a esfera eleitoral como principais cenários da rivalidade entre ex-arenistas e ex-emedebistas.....	130
5.1 Vinho miscível nas votações em plenário e imiscível na disputa eleitoral? Introdução da dimensão federativa na análise da filiação dos remanescentes .....	143
5.2 – A “conexão eleitoral” no Brasil: estabilidade nos padrões locais e regionais de disputa eleitoral .....	160
Capítulo VI - Pode-se compreender a “dança das cadeiras” através da análise de remanescentes e não-remanescentes?.....	174
Considerações Finais .....	192
Bibliografia.....	203

## Resumo

A presente Tese tem como objetivo realizar um estudo de carreira política dos deputados federais brasileiros eleitos entre 1982 e 2002. A partir deste exame pretende-se mensurar a presença e o papel dos remanescentes do sistema bipartidário (1965-1979) nas bancadas federais dos atuais partidos políticos brasileiros. Parte-se aqui da hipótese de que em que pese o notório grau de artificialidade de sua implantação (KINZO, 1988), a experiência bipartidária constituiu-se na matriz do atual multipartidarismo. Verificou-se que o estudo de carreiras políticas permite a problematização de noções utilizadas na análise da transição do bi ao multipartidarismo como continuidade e descontinuidade (LAMOUNIER E MENEGUELLO, 1986). Tal exame permitiu o aprofundamento na discussão de algumas das principais interpretações encontradas na literatura especializada (seja sobre a criação, seja sobre a configuração dos atuais partidos políticos brasileiros), bem como a construção de interpretações alternativas acerca da configuração dos principais partidos políticos representados na Câmara dos Deputados nas últimas duas décadas e meia.

## Abstract

This Thesis aims at studying the political career of Brazilian congressmen elected between 1982 and 2002. From this exam, the goal is to measure the presence and the role of the remaining politics of the bipartisan system (1965-1979) in the Federal Benches of current Brazilian political parties. The initial hypothesis states that despite the patent degree of the artificiality of its implementation (KINZO, 1988), the bipartisan experience was constituted in the matrix of today's multipartisanism. It has been verified that the study of political careers allows inquiring the notions used in the analysis of the transition from bipartisanism to multipartisanism as continuity and discontinuity (LAMOUNIER AND MENEGUELLO, 1986). Such exam has allowed deepening the discussion on some of the main interpretations found in specialized literature (either on the creation or the configuration of current Brazilian political parties), as well as constructing alternative interpretations on the configuration of the main political parties represented in the House of Representatives in the last two and a half decades.

## Résumé

Le présent travail a pour objectif de mener une étude de la carrière politique des députés fédéraux brésiliens élus entre 1982 et 2002. A partir de cette analyse on veut mesurer la présence et le rôle de ceux qui sont restés du système bipartite (1965-1979) dans la scène fédérale des actuels partis politiques brésiliens. On part ici de l'hypothèse selon laquelle malgré le degré évident d'artificialité de son implantation (KINZO, 1988), l'expérience bipartite a été la matrice de l'actuel système multipartite. On a pu vérifier que l'étude de carrières politiques rend possible la problématisation de notions employées dans l'analyse de la transition du système bipartite au multipartite comme continuité et discontinuité (LAMOUNIER ET MENEGUELLO, 1986). Ce type d'analyse a permis l'approfondissement de la discussion de certaines des principales interprétations trouvées dans la littérature spécialisée (soit sur la création, soit sur la configuration des actuels partis politiques brésiliens), ainsi que la construction d'interprétations alternatives sur la configuration des principaux partis politiques de la Chambre des députés depuis les vingt-cinq dernières années.

## Lista de abreviações

### Partidos políticos 1945/65

PDC – Partido Democrata Cristão  
PL – Partido Libertador  
PSD – Partido Social Democrático  
PSP – Partido Social Progressista  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
UDN – União Democrática Nacional

### Partido políticos 1965/79

ARENA – Aliança Renovadora Nacional  
MDB – Movimento Democrático Brasileiro

### Partidos políticos 1979/atuamente

PCB – Partido comunista Brasileiro  
PC do B – Partido Comunista do Brasil  
PDT – Partido Democrático Trabalhista  
PDC – Partido Democrata Cristão  
PDS – Partido Social Democrático  
PPR – Partido Progressista Renovador  
PPB – Partido Progressista Brasileiro  
PP – Partido Progressista  
PFL – Partido da Frente Liberal  
PL – Partido Liberal  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PMN – Partido da Mobilização Nacional  
PP – Partido Popular  
PPS – Partido popular Socialista  
PRN – Partido da Reconstrução Nacional  
PSB – Partido Socialista Brasileiro  
PSC – Partido Social Cristão  
PSD – Partido Social Democrático  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PST – Partido Social Trabalhista  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
PV – Partido Verde  
PPD – Pequenos Partidos de Direita  
PPE – Pequenos Partidos de Esquerda

Estados:

AC – Acre  
AL – Alagoas  
AM - Amazonas  
AP – Amapá  
BA – Bahia  
CE – Ceará  
DF – Distrito Federal  
ES – Espírito Santo  
GO – Goiás  
MA – Maranhão  
MG – Minas Gerais  
MS – Mato Grosso do Sul  
MT – Mato Grosso  
PA - Pará  
PB – Paraíba  
PE – Pernambuco  
PI – Piauí  
PR – Paraná  
RJ – Rio de Janeiro  
RN – Rio Grande do Norte  
RO – Rondônia  
RR – Roraima  
RS – Rio Grande do Sul  
SC – Santa Catarina  
SE – Sergipe  
SP – São Paulo  
TO – Tocantins

Demais siglas:

AI-2 – Ato Institucional número dois  
AI-5 – Ato Institucional número cinco  
ANC – Assembléia Nacional Constituinte  
DIAP – Departamento intersindical de Assessoria Parlamentar  
FREPASO – Frente país Solidário (Argentina)

## Lista de quadros

### Capítulo II

Quadro 1 – Resultado eleitoral nacional (percentual): 1974 .....	71
Quadro 2 – Deputados sem vínculos com o antigo sistema partidário eleitos em 1974 e em 1978 .....	80

### Capítulo III

Quadro 1 – Quem foi Quem na Constituinte: por partido .....	97
Quadro 2 – Quem foi Quem na Constituinte: ARENA x MDB .....	99
Quadro 3 – Quem foi Quem na Constituinte: filiação atual x antiga.....	101

### Capítulo IV

Quadro 1 – Peso dos remanescentes em cada partido – por legislatura .....	110
Quadro 2 - Os remanescentes entre os líderes partidários.....	112
Quadro 3 – Idade 1º cargo: remanescentes.....	115
Quadro 4 – Idade 1º cargo: não-remanescentes.....	116
Quadro 5 – Carreira prévia ao ingresso na CD: remanescentes .....	118
Quadro 6 – Carreira prévia ao ingresso na CD: não remanescentes .....	119
Quadro 7 – Nº. de mandatos: remanescentes .....	121
Quadro 8 – Nº. de mandatos: não-remanescentes .....	122
Quadro 9 – Padrão de carreira: remanescentes.....	125
Quadro 10 – Padrão de carreira: não remanescentes.....	126

### Capítulo V

Quadro 1 – Miscigenação nos principais partidos – 1982.....	132
Quadro 2 – Miscigenação nos principais partidos – 1986.....	133
Quadro 3 – Miscigenação nos principais partidos – 1990.....	135
Quadro 4 – Miscigenação nos principais partidos – 1994.....	136
Quadro 5 – Miscigenação nos principais partidos – 1998.....	1377
Quadro 6 – Miscigenação nos principais partidos – 2002.....	138
Quadro 7 – Índice de homogeneidade 1982/2002.....	140
Quadro 8 – A coexistência nos partidos .....	150
Quadro 9 – A coexistência nos estados da Federação.....	157
Quadro 10 – A coexistência nas eleições à Câmara dos Deputados 1982-2002 .....	165

### Capítulo VI

Quadro 1 – Percentual de não-estreados fiéis entre remanescentes e não-remanescentes, por legislatura. ....	180
Quadro 2 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PP.....	181
Quadro 3 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PFL .....	182



Quadro 4 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PMDB.	183
Quadro 5 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PSDB ..	184
Quadro 6 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PTB.....	185
Quadro 7 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PDT ....	185
Quadro 8 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PT .....	186
Quadro 9 – Percentual de deputados fiéis entre remanescentes e não-remanescentes, por legislatura (sem o PT).....	188
Quadro 10 – Filiação exclusiva e ano de filiação ao atual partido do remanescente e não-remanescente mediano – 1998 e 2002.....	189

## Introdução

A presente Tese tem como objetivo analisar a transição do bipartidarismo ao atual multipartidarismo brasileiro e o seu desenvolvimento nas últimas duas décadas e meia. A abordagem a partir da qual tal estudo será realizado privilegia o estudo de carreiras como foco principal de análise. No que tange ao objeto de estudo, o exame será realizado com base nos padrões de carreira política dos deputados federais eleitos entre a 47ª e a 52ª legislaturas, abrangendo período que se estende desde a primeira eleição à Câmara dos Deputados já sob o novo multipartidarismo (1982) até a atual legislatura, eleita em 2002.

Constata-se que no conjunto da literatura relevante sobre partidos políticos no Brasil poucos são os estudos (HAGOPIAN, 1992 e POWER, 2000, por exemplo) que enfatizam o fato de que o novo sistema partidário não é tão novo quanto parece em um primeiro momento. Estes estudos podem ser divididos principalmente em dois grupos: os que não se atêm ao processo de formação dos partidos e os que, ao analisar este processo, dão demasiada ênfase aos aspectos de descontinuidade entre os diferentes sistemas partidários (LAMOUNIER e MENEGUELLO, 1986). Procurar-se-á aqui ir de encontro a esta tendência, salientando, por exemplo, que os “novos” partidos políticos não são tão novos assim, pois são formados por elites políticas que mantêm uma atuação ativa e ininterrupta (muitas das quais com atuação desde o multipartidarismo anterior – 1945/65). Desta forma,

observa-se que várias famílias ou máquinas políticas e eleitorais transpõem com êxito as fronteiras representadas pela troca de sistemas partidários.

Uma das principais peculiaridades do regime militar brasileiro jogará um papel fundamental neste processo: a manutenção de um calendário eleitoral e da competição político-partidária. Identificar-se-á, por exemplo, que tal aspecto permitirá a constante renovação e reconfiguração de vínculos e laços de rivalidade e lealdade política e eleitoral entre lideranças tradicionais da elite política brasileira. Neste cenário em que os novos partidos políticos são fundados e dirigidos por remanescentes de ARENA e MDB, faz sentido supor que estes dois partidos atuam como a matriz a partir da qual o atual multipartidarismo irá se constituir. E muitas das dificuldades para uma maior consolidação do atual sistema partidário podem ser analisadas e melhor compreendidas à luz do exame deste papel desempenhado por ex-arenistas e ex-emedebistas nas últimas duas décadas e meia. Pode-se, por exemplo, compreender as dificuldades que partidos como o PMDB tem para produzir comportamentos mais homogêneos internamente.

Para tanto este estudo está organizado da seguinte forma. No primeiro capítulo, serão apresentados vários dos principais estudos que analisam o atual sistema partidário brasileiro a partir das mais distintas abordagens. Para além de oferecer uma visão abrangente e panorâmica da análise dos atuais partidos políticos, este capítulo visa a inserir o presente estudo neste debate diagnosticando como a abordagem aqui proposta pode contribuir para a discussão e maior compreensão do atual multipartidarismo. Destarte, buscar-se-á indicar como o estudo de carreiras pode contribuir para a formulação de novas interpretações que auxiliem para uma maior compreensão da dinâmica político-partidária brasileira desde o fim do bipartidarismo. Um bom exemplo neste sentido é identificar como o estudo de carreiras pode ajudar na compreensão dos índices comparativamente baixos de disciplina partidária em partidos como o PMDB e o PTB.

Logo a seguir será realizada uma reconstituição do período bipartidário que tem como objetivo demonstrar a origem de eventos que terão impactos significativamente mais longevos que o próprio bipartidarismo. Para tanto, o segundo capítulo terá como principais

eixos aspectos como a interação entre legendas (e sublegendas) partidárias e diferentes famílias ou máquinas político-eleitorais e a interação entre elites partidárias tradicionais e o governo militar. A partir da reconstituição de alguns dos principais contextos eleitorais será possível identificar o lento processo de transformação de ARENA e MDB: de organizações artificiais em referenciais importantes enquanto formadores de identidades e enquanto estruturadores efetivos da disputa eleitoral. Por fim, será possível discutir também algumas das potencialidades e dos limites do institucionalismo histórico em análises como a que aqui se pretende realizar.

Com base no referencial, no terceiro capítulo se inicia a análise da carreira política dos deputados federais brasileiros eleitos a partir de 1982. Esta primeira análise terá como foco principal algumas das principais votações ocorridas ao longo da Assembléia Nacional Constituinte. Destaca-se neste capítulo a identificação do impacto do que se convencionou chamar aqui de “diáspora arenista” (os ex-arenistas atuam em todos os principais partidos políticos brasileiros à exceção do PT), principalmente no interior da maior bancada partidária nesta legislatura: a do PMDB. Argumentar-se-á que a presença de um grupo significativo de ex-arenistas que apesar de abandonarem os principais herdeiros da ARENA (PDS e PFL), mantém uma significativa coerência em suas posições ideológicas afeta em cheio o grau de unidade da bancada peemedebista e será um dos fatores que explicam a formação do PSDB.

No quarto capítulo o exame de carreiras prossegue tendo como eixo principal a análise do *background* dos deputados federais brasileiros. PANEBIANCO (1990) afirma que um dos principais aspectos que influenciam no grau de estruturação de um partido constitui-se no perfil de seus quadros. Com base nesta análise, o objetivo principal neste capítulo é o de identificar o padrão de carreira política dos deputados federais brasileiros dividindo-os em dois grupos: os remanescentes (deputados que iniciaram e/ou desenvolveram suas respectivas carreiras políticas na ARENA ou no MDB) e os não-remanescentes (deputados que não tiveram contato com o sistema partidário anterior e que, portanto, não sofrem influência de seus vínculos de lealdade e rivalidade político-eleitoral). Identifica-se, por exemplo, que a presença dos remanescentes foi fundamental para dotar o

legislativo de um mínimo de experiência política. Além deste aspecto, é possível identificar a partir deste exame o quanto cada grupo se aproxima de um perfil de carreira definido pelo autor como integração horizontal e integração vertical, bem como a transformação destes perfis ao longo do período. É possível identificar também o quanto a presença de ex-arenistas espalhados por várias bancadas (inclusive em posições de liderança) atua como um fator de desagregação no interior dos partidos por aumentar os custos de transação (NORTH, 1990) no interior dos mesmos.

No quinto capítulo, o grupo dos remanescentes será dividido para que se possa identificar o quanto ex-arenistas e ex-emedebistas se misturam nas principais bancadas partidárias com representação na Câmara dos Deputados. O exame do que se chama aqui de coexistência entre ex-arenistas e ex-emedebistas em uma mesma bancada será realizado em três momentos distintos. Cada momento representa um nível diferente de análise, assim o primeiro exame será feito tendo como objeto a coexistência em âmbito nacional (isto é, quando um ex-arenista e um ex-emedebista são parte da mesma bancada, mas foram eleitos por estados diferentes; neste nível se identifica um número expressivo de casos de coexistência embora não em todas as bancadas). Logo a seguir a análise focaliza o âmbito estadual (remanescentes da ARENA e do MDB eleitos pelo mesmo partido e pelo mesmo estado, mas não compartilhando bases eleitorais). Neste nível será possível identificar uma significativa redução nos casos de coexistência, o que indica que se não há problema para um ex-arenista ser colega de bancada de um ex-emedebista quando eles são eleitos por estados diferentes, quando os remanescentes originam-se do mesmo estado, este fenômeno passa a ser bem mais raro. E esta tendência a uma diminuição nos casos aumenta quando se chega ao terceiro nível de análise, isto é, quando se analisa a coexistência no nível local. Retomando uma das discussões travadas no segundo capítulo, este exame constatará o caráter absolutamente residual da coexistência quando remanescentes de partidos diferentes disputam as mesmas bases eleitorais.

Por fim, no sexto e último capítulo a discussão gira em torno da relação entre remanescentes e não-remanescentes e o fenômeno endêmico no sistema partidário brasileiro da migração partidária (MELO, 2004 e MARENCO DOS SANTOS, 2003b). Se

na esfera eleitoral, isto é, quando o exame leva em consideração as bases eleitorais dos deputados federais (quinto capítulo: coexistência local) é possível identificar o impacto que vínculos aos antigos partidos têm na troca de legendas, quando a análise focaliza novamente as bancadas no nível nacional é possível identificar que assim como entre os não-remanescentes, entre os ex-arenistas e ex-emedebistas há um grupo minoritário que migra frequentemente de partido. Apesar deste aspecto, a comparação dos índices de migração em cada grupo, aliado ao fato de que os remanescentes possuem carreiras mais longevas aponta para uma maior propensão dos não-remanescentes a trocar de partido.

## **Capítulo I - O estudo de carreiras políticas e a análise do sistema partidário brasileiro: problematizando a interpretação corrente**

Desde o fim do regime militar e do retorno ao multipartidarismo a discussão acerca da formação dos partidos políticos brasileiros vem ganhando espaço e se tornando uma importante área da Ciência Política brasileira. Aspectos como a composição e a atuação dos partidos e de seus membros na Câmara dos Deputados ou nas Assembleias Legislativas estaduais consolidam-se na agenda da Ciência Política no Brasil. Seja a partir da atuação dos parlamentares na Câmara dos Deputados (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999) ou nas assembleias estaduais (SANTOS 2001), a partir da influência do sistema eleitoral (MAINWARING, 1991 e 2001; NICOLAU, 1996; AMES, 2002 e 2003 e MENEGUELLO, 1998), da composição social preponderante em cada partido (RODRIGUES, 2002), ou ainda do estudo de carreiras políticas (POWER, 2000; POWER, MAINWARING e MENEGUELLO, 2000; MARENCO DOS SANTOS, 2000, MELO, 2004 e SAMUELS 2002), várias são as abordagens que vêm se desenvolvendo no âmbito da disciplina, aprimorando e complexificando cada vez mais o debate acerca da estruturação do atual sistema partidário brasileiro.

Uma vez que a presente Tese visa a se inserir neste debate, o objetivo deste capítulo consiste em apresentar em suas linhas gerais as hipóteses, abordagens e os principais argumentos encontrados nesta significativa bibliografia referente ao tema. Logo após este mapeamento mais geral, desenvolver-se-ão alguns argumentos no sentido de inserir o presente estudo neste debate. Inicialmente, contudo, e tendo em vista que a Tese tomará o

estudo de carreiras políticas como foco privilegiado de análise, realizar-se-á uma breve discussão acerca da relevância desta abordagem, seus alcances e suas limitações. Este comentário introdutório tem como um dos seus objetivos principais direcionar, isto é, precisar o foco de análise a partir do qual o estudo será realizado.

Em análise anterior (MADEIRA, 2002), ao se examinar o padrão de carreira política dos deputados federais da ARENA em três estados brasileiros – RS, SP e BA – verificou-se a relevância em cada seção estadual do partido dos quadros oriundos do sistema partidário precedente (1945-1965). Este fato, embora em um primeiro momento pareça trivial, merece ser analisado detidamente uma vez que a incorporação desta elite política ao “novo” sistema bipartidário não significa simplesmente a transposição de indivíduos de um sistema ao outro, mas também: “[...] a transposição de rivalidades e lealdades oriundas do sistema multipartidário de 1945-65 [...]” (MADEIRA, 2002, p. 225,). Destarte, como será visto nos próximos capítulos, a manutenção da carreira política dos remanescentes do multipartidarismo anterior implicou na transposição tanto para a ARENA como para o MDB de grupos com identidade política e laços de lealdade e rivalidade já significativamente sedimentados uma vez que foram “curtidos” ao longo dos vinte anos do período multipartidário iniciado em 1945. A identificação deste aspecto foi relevante, pois permitiu compreender de forma mais clara e explicar com maior precisão os conflitos e os acordos no interior da legenda governista nos três estados analisados.

Esta abordagem permite identificar uma dimensão pouco explorada no conjunto da bibliografia especializada que analisa os partidos políticos no Brasil, qual seja, a existência de uma tensão constante existente entre continuidade e descontinuidade ao longo dos diferentes períodos da história política brasileira. Na presente análise parte-se da premissa de que paralelamente a todas as inovações e mudanças que se podem identificar com o advento de um novo período e de um novo arcabouço institucional, é necessário buscar identificar e analisar tais pontos de continuidade, mensurando o grau a influência dos mesmos nos períodos subseqüentes. Como se verá ao longo desta Tese, se uma das principais características da abordagem institucionalista histórica é a busca por continuidades (*path dependence*), é fundamental identificar que tanto entre o



multipartidarismo de 1945-65 e o bipartidarismo, quanto entre o bipartidarismo e o atual sistema partidário esta continuidade pode ser identificada em vários aspectos. Contudo, ela não pode ser buscada nas legendas partidárias, mas sim, nas principais lideranças regionais e estaduais e suas respectivas máquinas político-eleitorais.

Ao trabalhar com esta noção de continuidade e ruptura, LAMOUNIER e MENEGUELLO (1986), analisam a história político-partidária brasileira e afirmam que a descontinuidade das organizações partidárias seria uma das principais causas do subdesenvolvimento partidário.

Em perspectiva comparada, o Brasil é um caso notório de subdesenvolvimento partidário. Se partirmos do pressuposto de que partidos fortes e bem enraizados na sociedade são indispensáveis à consolidação democrática, nossa discussão deve centrar-se desde o início nessa longa história de descontinuidade e debilidade. A perspectiva comparada torna evidente a descontinuidade das formações partidárias de um período a outro. (LAMOUNIER e MENEGUELLO, 1986, p. 9)

Não está em questão aqui a afirmação de que para uma maior consolidação partidária é necessário que os partidos tenham tempo para se estruturarem. Esta é justamente uma das principais conclusões que serão encontradas no próximo capítulo a partir do exame do contexto de fundação e do desenvolvimento de ARENA e MDB, enfatizando-se a necessidade de tempo para que estas organizações pudessem ter algum grau de coerência, apesar do elevado grau de artificialidade quando da sua fundação. De acordo com MAINWARING e SCULLY (1994), a estabilidade da competição político-partidária constitui-se em um dos principais aspectos quando se analisa a institucionalização de um sistema partidário. Como consequência lógica, para se analisar o grau de institucionalização de um sistema partidário faz-se necessário um acúmulo mínimo de eleições, isto é, um conjunto mínimo de eventos em que estes novos partidos possam competir entre si.

O caso brasileiro, comparativamente, ainda oferece um conjunto limitado de eleições. No entanto, pode-se identificar que aspectos como a alta volatilidade eleitoral (entre 1986 e 1994) e, principalmente, a alta ocorrência de migração partidária constituem-se, talvez, nos principais obstáculos ao fortalecimento das estruturas partidárias. Ora, a hipótese de que a imposição e o funcionamento de um sistema bipartidário que se utilizava do mecanismo da

sublegenda para acomodar diversas “famílias políticas” (isto é, grupos rivais em eleições locais e estaduais) sob a capa de uma mesma legenda por mais de uma década teve conseqüências que vão além do período bipartidário e da extinção da ARENA e do MDB é algo significativamente plausível e será testada ao longo do presente estudo.

O que se está questionando na bibliografia especializada é o fato de que ao se tomar como dada a dimensão da descontinuidade entre os períodos bi e multipartidário, qualquer análise se torna incapaz de identificar no atual sistema partidário a influência da tradição e da dinâmica político-partidária brasileira (laços de rivalidade e lealdade políticas) anterior à instauração do multipartidarismo atual, bem como os reflexos que esta engenharia institucional criada pelo regime militar teve na configuração do atual multipartidarismo brasileiro.

Um exemplo que demonstra a relevância de se trabalhar com a dimensão de continuidade constitui-se no fato de que (como se verá nos capítulos seguintes) ao longo dos primeiros vinte anos do atual multipartidarismo uma parcela significativa dos principais quadros partidários no Brasil desenvolveu carreiras políticas ou até mesmo teve sua iniciação política ou na ARENA ou no MDB, apesar dos constantes índices de renovação na Câmara dos Deputados (MARENCO DOS SANTOS, 2003a e MELO, 2002 e 2004). Por outro lado, uma das principais conclusões de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) constitui-se na identificação da importância das lideranças partidárias tanto na definição da agenda legislativa como no processo de tomada de decisão dos deputados federais e também nos níveis de disciplina partidária em plenário. Como será visto no capítulo III, ao se analisar os padrões de carreira política destas lideranças identifica-se que a grande maioria é remanescente ou da ARENA ou do MDB. O fato dos remanescentes ocuparem desde o retorno do multipartidarismo postos-chave seja na Câmara dos Deputados seja no interior de suas respectivas bancadas indica claramente que o “novo” período democrático, bem como a grande maioria dos “novos” partidos políticos surgidos desde 1979 não são tão novos assim. E uma das principais variáveis para se identificar esta continuidade entre os períodos bi e multipartidário constitui-se na análise dos padrões de carreira política dado o significativo êxito dos remanescentes em transpor esta fronteira e atuarem na formação dos

“novos” partidos políticos. Desta forma, um dos objetivos do presente estudo constitui-se em mensurar se esta significativa presença dos remanescentes teve algum tipo de impacto seja nos padrões de carreira política, seja na atuação de deputados e partidos representados na Câmara dos Deputados.

Talvez um dos principais impactos da manutenção da carreira política dos remanescentes de ARENA e MDB constitua-se no fato de que a presença significativa de políticos conhecidos (e muitos deles aliados ou “opositores leais”) dos militares conferiu maior estabilidade ao processo de transição para o regime democrático. Em um contexto em que mesmo nomes como Ulysses Guimarães (velha “raposa” do PSD<sup>1</sup>) era tido como uma ameaça pela linha dura do Exército a presença de um grande contingente de ex-arenistas e de ex-emedebistas mais conservadores foi importante para a volta dos militares à caserna e o retorno pacífico do regime democrático no país (HAGOPIAN, 1992, MAINWARING e SHARE, 1986 e HUNTER, 1997).

Seguindo tal perspectiva, toma-se como parâmetro principal para a presente análise o estudo de carreiras políticas dos deputados federais brasileiros uma vez que tal abordagem permite justamente transpor os limites ou barreiras representadas pelo corte entre diferentes sistemas partidários. Como dito anteriormente, tal abordagem se justifica uma vez que o sistema partidário como um todo e os partidos tomados individualmente são novos (elemento de descontinuidade), no entanto, uma parcela significativa dos quadros que formaram estes partidos não o são, dado que possuíam uma carreira política anterior e ininterrupta (elemento de continuidade) à formação destes partidos. Ao identificar esta tensão pode-se perguntar em que sentido a continuidade de carreiras políticas seria um contraponto, isto é, contrabalancearia a descontinuidade entre os sistemas partidários. Cabe salientar que esta análise se justifica também justamente pela peculiaridade do regime militar brasileiro que ao permitir (mesmo com toda a perseguição política, cassações, prisões arbitrárias, mudanças eleitorais casuísticas e todas as formas de intimidação – capítulo III) a manutenção da competição eleitoral, permitiu que diferentes lideranças políticas mantivessem em funcionamento ininterrupto suas respectivas máquinas eleitorais.

---

<sup>1</sup> Sobre o PSD nacional, ver HIPOLITO, 1985.

Assim, as rivalidades eleitorais em âmbito local se mantiveram atuando de forma ininterrupta desde, pelo menos, 1945.

Pode-se afirmar que em princípio o estabelecimento de um novo sistema partidário desencadeia, a partir do início da disputa eleitoral, um processo de sedimentação e identificação (tanto na disputa de poder no interior da organização partidária como na disputa pelo voto) das principais lideranças de cada partido. Paralelo a este processo, sedimentam-se também acordos, rupturas, laços de lealdade e de rivalidade eleitoral principalmente nos níveis local e estadual. Como afirmam MAINWARING e SCULLY (1994), este processo de formação de uma hierarquia partidária e eleitoral entre os quadros dos diferentes partidos não se dá já na primeira eleição. No entanto, a tendência nas transições ao regime democrático características da América do Sul a partir da segunda metade dos anos 1970 é justamente de reedição de seus respectivos padrões partidários e eleitorais de antanho (MORGENSTERN e NACIF, 2002).

Isto é, salvo o caso brasileiro, não se identifica a inauguração de novos sistemas partidários. Talvez o que possa ser considerado como novidade nestes casos é a formação de frentes político-partidárias (como a FREPASO, por exemplo) principalmente a partir dos anos noventa. Como identificado em estudo anterior (MADEIRA, 2002), não se pode afirmar – como se imaginava ao longo dos anos setenta JENKS, 1979 – que a proibição de partidos durante o regime militar teria acarretado no retorno das antigas legendas partidárias (PTB, PSD, UDN, PSP entre outras) como nos países vizinhos. No entanto, pode-se afirmar com segurança que a manutenção de um calendário eleitoral e de espaços para o desenvolvimento de carreiras políticas tanto na ARENA como no MDB transformaram estes partidos (e não os anteriores) nos principais pilares a partir dos quais se deu a rearticulação (o que é muito diferente de um retorno após um “ostracismo forçado”) de quadros partidários possuidores de carreiras políticas ininterruptas.

Destarte, o retorno à democracia na América do Sul caracteriza-se por dois processos diferenciados. O primeiro constitui-se no retorno de antigas legendas partidárias, juntamente com dois tipos de quadros: antigas lideranças e militantes – que retornam à

atividade após um período de inatividade (pelo menos formal) e quadros mais jovens que possivelmente herdaram um imaginário partidário, mas desprovidos de experiência político-partidária. O segundo constitui-se na criação de novas legendas que, salvo o PDT, não têm ligação direta com as anteriores (e que são desprovidas deste capital político acumulado que caracteriza os partidos uruguaios e argentinos) que convivem com quadros caracterizados em sua maioria por possuírem carreiras políticas estáveis e ininterruptas. Retomando o argumento de MAINWARING e SCULLY (1994), o “novo” sistema partidário brasileiro, no que diz respeito a grande maioria de seus quadros, não era tão novo como o surgimento de novas legendas faz supor.

Resumindo o argumento, a relevância deste estudo está, entre outros aspectos, em trazer esta nova dimensão para a discussão acerca da análise dos partidos políticos brasileiros dado que as análises que se debruçam exclusivamente sobre a dimensão de descontinuidade correm o sério risco de tratar as “novas” organizações partidárias como se fossem algo criado da estaca zero, sem uma matriz anterior. Análise que já “nasce” prejudicada uma vez que desconsidera de antemão aspectos como a importância que os egressos tanto da ARENA quanto do MDB tiveram e têm no conjunto do atual sistema partidário brasileiro. Aspecto que pode ser mensurado a partir do número de remanescentes do bipartidarismo nos atuais partidos políticos e principalmente nos postos de comando ocupados por estes tanto no interior dos partidos como em cargos eletivos<sup>2</sup>.

Assim, pretende-se aqui chamar a atenção para os aspectos negativos que o fato de se desconsiderar o período bipartidário<sup>3</sup> pode conferir à análise do atual sistema partidário brasileiro. Seguindo esta linha de raciocínio, a hipótese que se pretende testar é a de que

---

<sup>2</sup> Tal aspecto será mensurado posteriormente a partir de variáveis como a presença de remanescentes do bipartidarismo em postos-chave da Câmara dos Deputados como a liderança de bancada.

<sup>3</sup> Chama-se aqui a atenção para o fato de que uma análise diacrônica dos atuais partidos políticos brasileiros não pode deixar de considerar a influência (seja para o bem, seja para o mal) do período anterior. Somente para exemplificar este ponto pode-se afirmar que uma análise que pretenda examinar o atual PP ou o PMDB – para ficar nos casos mais notórios – terá que fazer menção à origem e à experiência político-partidária prévia que uma parcela significativa de seus quadros tiveram, seja na ARENA, seja no MDB. Em estudo que analisa a estruturação (a partir da primeira metade da década de setenta) e a evolução (após o fim do bipartidarismo até o racha que origina o PSDB) do MDB-PMDB paulista, MELHEM (1998) demonstra a relevância e o potencial explicativo da análise daquele período para uma maior compreensão da atual configuração deste que é um dos maiores partidos políticos brasileiros.

apesar de suas mazelas e do notório grau de artificialidade do sistema bipartidário (principalmente em sua fase inicial), no que diz respeito à análise de carreiras políticas identifica-se justamente na experiência bipartidária a principal matriz a partir da qual se desenvolveu o atual multipartidarismo.

### **1. Sistema eleitoral, migração partidária e particularidades regionais: o debate acerca do sistema partidário brasileiro**

Em algumas das principais análises acerca da atuação e da relevância dos partidos políticos no Brasil pode-se identificar uma clara tendência no sentido da perda de espaço dos mesmos enquanto agentes estruturadores do voto<sup>4</sup> (MAINWARING, 2001; e AMES, 2003). Além disso, aspectos como a legislação eleitoral, o individualismo exacerbado e o clientelismo (MENEGUELLO E LAMOUNIER, 1986; MAINWARING, 1991 e 2001; NUNES, 1997; FILHO, 1995 e AMES, 2003, entre outros) têm sido freqüentemente citados como claros indicadores das dificuldades de institucionalização do atual sistema partidário, encontradas principalmente na esfera eleitoral.

Por outro lado, a partir principalmente da segunda metade da década de noventa uma série de estudos, ao analisar tanto a atuação das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados como a composição social que as caracteriza, aponta no sentido inverso ao identificar que os partidos políticos constituem-se em agentes relevantes no processo de tomada de decisão dos parlamentares nas votações ocorridas na Câmara dos Deputados principalmente a partir da segunda metade da década de 1990 (NICOLAU, 1996; MENEGUELLO, 1998 e FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999). Paralelamente a esta coerência na sua atuação, a composição social de cada um dos principais partidos na década de noventa também se mostra coerente com o espaço ocupado por cada legenda no espectro político-partidário brasileiro RODRIGUES (2002).

---

<sup>4</sup> WATTEMBERG (1991 e 1998) analisa no caso norte-americano aumento da importância da figura dos candidatos à presidência em relação aos seus respectivos partidos a partir dos anos 1960-1970. O autor conclui que aspectos como o desenvolvimento da imprensa reduziram o papel dos partidos políticos enquanto agentes estruturadores do voto nos Estados Unidos.

A discussão que se pretende estabelecer a partir da análise da bibliografia especializada visa, entre outros objetivos, a identificar as diferentes abordagens utilizadas nas análises acerca do sistema partidário brasileiro, bem como seus alcances e limites no exame dos partidos políticos no Brasil. Paralelamente, pretende-se inserir neste debate a abordagem que norteará o presente estudo. Tal empreitada se torna imperativa para uma definição a mais clara e precoce possível da contribuição que a presente análise pretende trazer para uma melhor compreensão acerca dos partidos políticos brasileiros.

### **1.1 A legislação eleitoral e partidária e suas conseqüências**

Uma das questões que mais chama a atenção entre as análises que privilegiaram este tema consiste na ênfase dada aos efeitos deletérios das regras eleitorais sobre os partidos políticos, sendo esta considerada como uma das principais dificuldades para uma maior estruturação dos partidos políticos brasileiros. Boa parte da bibliografia analisada atribui ao sistema eleitoral a causa de características disfuncionais ao sistema partidário, como a existência de uma alta fragmentação partidária e o fenômeno da migração partidária, verificados no Brasil ao se examinar a Câmara dos Deputados. Sobre o primeiro ponto, MAINWARING (1991) afirma que o sistema eleitoral constitui-se em um dos principais pontos para se explicar o excessivo número de partidos políticos<sup>5</sup>, devido à facilidade e à permissividade da legislação no que diz respeito às condições exigidas para a sua formação. Esse é apenas um exemplo do papel desempenhado pela legislação eleitoral no sentido de dificultar toda e qualquer tentativa de construção de partidos políticos mais estruturados, e conseqüentemente, para se explicar o baixo grau de institucionalização do sistema partidário como um todo.

Seguindo esta linha de raciocínio, um dos principais argumentos utilizados para corroborar a tese do baixo grau de institucionalização dos partidos políticos no Brasil é a existência do mecanismo de lista aberta, segundo o qual os votos preferenciais determinam completamente a ordem dos candidatos a serem eleitos nas eleições proporcionais (seja no

---

<sup>5</sup> De acordo com Nicolau (2003, p. 12) desde as eleições de 1990 o número de partidos parlamentares efetivos na Câmara dos Deputados oscila entre sete e oito partidos e meio.

nível municipal, estadual ou federal) independentemente de qualquer ingerência partidária. Nesse sentido, após passar o seu nome pela prévia partidária, o candidato passaria a atuar com uma grande margem de liberdade em relação ao seu partido, uma vez que o seu êxito eleitoral depende, em grande parte, do próprio desempenho individual (AMES, 2003 e SAMUELS 2002).

Um dos principais argumentos utilizados para se apontar as dificuldades que esse mecanismo institui no sentido de obstaculizar o fortalecimento das organizações partidárias *vis à vis* aos políticos constitui-se no alto grau de liberdade e independência com os quais os futuros parlamentares atuam antes da conquista do mandato. Fato este que propicia a recorrência de candidaturas altamente individualizadas (não raro, o partido não é sequer mencionado na propaganda eleitoral) e onde a ingerência dos partidos sobre os postulantes aos postos eletivos é bastante reduzida. Tais aspectos ajudariam a criar um contexto no qual a dimensão individual seria determinante no processo de construção de carreiras políticas, em detrimento aos partidos, que seriam meros veículos (descartáveis) usados por um conjunto de políticos autônomos.

Grande parte destas análises, ao concluir que os candidatos possuem uma significativa margem de autonomia em relação aos partidos nas campanhas eleitorais, o que é correto (mas varia muito de acordo com o partido e o estado analisado), deduzem daí – explícita ou implicitamente – que esta mesma relação de independência se reproduz após o início do mandato, o que os faz concluir pelo caráter quase caótico do funcionamento do sistema partidário como um todo. Já adiantando um pouco o que será tratado a seguir, a partir dos estudos de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999), pôde-se observar que tal inferência se mostrou equivocada no que diz respeito ao comportamento dos parlamentares nas votações em plenário. Isto é, no que tange ao grau de disciplina partidária, os aspectos mais permissivos da legislação eleitoral não se refletem no interior da Câmara dos Deputados, onde os partidos políticos – os líderes de bancada - constituem-se em importantes preditores do voto dos parlamentares.



Outro argumento utilizado para se caracterizar os partidos políticos como organizações frágeis no Brasil constitui-se na constatação de uma grande margem de liberdade encontrada pelos parlamentares no sentido de trocar de partido<sup>6</sup>. Em uma eventual troca de partido, os parlamentares não só estariam imunes em relação a qualquer constrangimento como quem sofreria penalização seria a própria organização partidária uma vez que a mesma perde um assento no legislativo. Esse fato explicaria a utilização desse mecanismo para favorecer as estratégias eleitorais dos parlamentares e a ocorrência desse fenômeno constituir-se-ia efetivamente em um dos principais (quicá o principal) indicadores do baixo grau de institucionalização dos partidos políticos brasileiros. Cabe ressaltar que MARENCO DOS SANTOS (no prelo) identifica que boa parte dos deputados que migram são penalizados pelo eleitorado dado que foi constatada a diminuição no desempenho eleitoral daqueles que migraram e tentaram a reeleição. Como afirma o autor:

Deputados que se mantêm na legenda de origem não apenas apresentam taxas de reeleição superiores àqueles que mudam de partido, como também, registram melhor desempenho quando se considera as variações em suas votações antes e depois do mandato legislativo. Em todas as eleições de recondução, os resultados obtidos por deputados *infiéis* foram inferiores aos valores medianos dos candidatos leais às siglas de origem. Deputados eleitos em 1986, que buscaram a reeleição em 1990 apresentaram (em ambos os grupos) variações negativas em seus respectivos eleitorados, embora candidatos a uma reeleição por partidos diferentes ao da conquista da cadeira na legislatura finda, tenham registrado déficits muito superiores. Desde então, o eleitorado mediano dos candidatos à reeleição sempre registrou aumento, com relação à eleição anterior. Contudo, deputados com vínculos partidários estáveis (ao menos durante a legislatura) apresentaram diferenças gradativamente maiores, chegando, na eleição de 2002 a um incremento de 35% em seus votos contra crescimento absoluto de apenas 2,8 no eleitorado dos parlamentares migrantes. (MARENCO DOS SANTOS, no prelo).

Este é, sem dúvida, um tema caro ao presente estudo uma vez que na análise de carreiras políticas faz-se obrigatório o exame mais detido do fenômeno da migração partidária. Justamente por examinar diretamente esta questão, os principais parâmetros utilizados para o presente estudo consistem nas análises de NICOLAU (1996), MELO

---

<sup>6</sup>Ainda sobre essa questão, MAINWARING (1991) salienta outro aspecto que contribuiria para aumentar ainda mais a independência dos parlamentares em relação aos seus respectivos partidos, que se constitui na completa ausência de mecanismos que vinculem os políticos a alguns compromissos programáticos e organizacionais mínimos. Ao mesmo tempo, o autor afirma que uma forma eficaz para se ter um mínimo de controle por parte dos partidos em relação aos políticos, seria a existência de punições aplicadas pelos partidos cada vez que um parlamentar desobedecesse a indicação da liderança partidária. E esse aspecto possui grande relevância uma vez que esses mecanismos, que obrigariam os parlamentares a seguirem a liderança partidária nas votações, têm um forte impacto sobre o que MAINWARING (1991) denomina como coesão organizacional.

(2002 e 2004), MARENCO DOS SANTOS (2003a e 2003b) e MAINWARING (2001). Este último autor afirma com propriedade que o caráter endêmico da migração partidária no Brasil constitui-se em um dos principais aspectos que dificultam uma maior institucionalização dos partidos políticos brasileiros.

Na maioria das democracias os políticos são fiéis aos seus partidos. No Brasil, desde 1984, os parlamentares de partidos catch-all trocam frequentemente de partidos, demonstrando com isso pouca lealdade. Eles se comportam mais como homens de empresa ou como membros de uma organização estatal do que como peças confiáveis de uma engrenagem política de âmbito nacional. Nenhum outro aspecto distingue de modo tão contundente os partidos catch-all brasileiros dos seus equivalentes nos demais países latino-americanos do que a escassa fidelidade dos políticos. Esta é uma segunda evidência da autonomia individual dos parlamentares e da baixa institucionalização das organizações partidárias. (MAINWARING, 2001, p. 185).

O fato de o autor tomar como referência empírica para mensurar a migração partidária apenas o período compreendido entre 1987 e 1990 poderia ser objeto de crítica dado que este período constitui-se justamente na principal fase de realinhamento e de reacomodação das elites político-partidárias brasileiras após o retorno ao multipartidarismo, quando se estabeleceram as bases para a consolidação de alguns dos principais partidos políticos da atualidade. Aspectos como a criação do PSDB (e anteriormente do PFL), bem como a retração verificada no PMDB após o inchaço provocado pela sua ascensão à Presidência da República e pelo êxito eleitoral do Plano cruzado em 1986, ajudam a explicar as razões pelas quais a Nova República pode ser considerada como um período crítico na reorganização do sistema multipartidário.

[...] aceitando o pressuposto, quase de senso comum, de que o rompimento da imposição autoritária do bipartidarismo, o retorno ao regime democrático e ao jogo do mercado eleitoral dificilmente poderiam deixar de provocar uma reacomodação partidária da classe política [...]. (RODRIGUES, 2002, p. 40).

Contudo, a identificação da manutenção até o presente momento dos índices de migração partidária demonstra que tal análise não se encontra de forma alguma defasada em relação ao restante do período e ao estágio atual no qual os mesmos se encontram. Ao analisar a frequência com que ocorreu a troca de partidos na Câmara dos Deputados até meados da década de 90, NICOLAU (1996) também afirma que a intensa troca de legendas verificada é, sem dúvida, um indicador que contribui para dificultar o processo de

institucionalização dos partidos políticos brasileiros. Aspecto este que justifica um dos principais objetivos da presente análise que se constitui no exame deste fenômeno e de seu impacto nos padrões de carreira política dos parlamentares. Analisando-se estes dois períodos, pode-se concluir que do ponto de vista da institucionalização partidária a mudança de partido que é identificada desde o início da década de noventa até hoje é muito mais preocupante do que aquela ocorrida durante a Nova República. Mesmo após esta fase inicial de rearticulação e reordenamento político-partidário, a frequência da migração partidária continua em índices significativos. E o caráter endêmico deste fenômeno no Brasil constitui-se em um ponto de convergência de inúmeras análises (NICOLAU, 1996; MAINWARING, 2001; SCHMITT, 1999; MELO, 2000, 2002 e 2004; MARENCO DOS SANTOS, 2001, 2003a e 2003b, AMES, 2003 e SAMUELS, 2002).

Sobre esse ponto merece ser feito um pequeno parêntese para ressaltar que talvez o mais importante pressuposto compartilhado pelos estudos aqui analisados constitui-se em tomar a institucionalização partidária como um *continuum*. E o fato da definição da institucionalização partidária como um processo e não como uma dicotomia (assim como definido por SARTORI, 1976) ter se tornado um pressuposto em grande parte comum, isto é, compartilhado pela maioria dos estudos examinados, é um dos principais avanços identificados na discussão acerca do grau de consolidação dos partidos políticos brasileiros. De acordo com MAINWARING (2001).

Implicitamente, Sartori entende a institucionalização como uma dicotomia na qual um sistema ou está estruturalmente consolidado, e poucos o estão, ou não é um sistema. Contudo, não existe nada na definição de sistema que implique uma demarcação tão rígida de fronteiras. Numa época em que a maioria das democracias em todo o mundo tem sistemas partidários pouco institucionalizados, entende-os como não-sistemas, dificilmente comparáveis com os das democracias consolidadas, é uma grande limitação. Portanto, é mais útil conceituar a institucionalização de um sistema partidário como formando um *continuum*. (MAINWARING, 2001, p. 56).

E é justamente por trazer esta relevante contribuição ao debate acerca do grau de institucionalização dos partidos políticos brasileiros, que algumas das principais conclusões do estudo de MAINWARING (2001) devem ser reexaminadas. Voltando ao tema da migração partidária, pode-se constatar que análises como as de AMES (2003) e MAINWARING (2001), por um lado acertam o diagnóstico ao identificarem a alta

freqüência de troca de partidos entre os parlamentares brasileiros. Por outro lado, além de se aterem a um corte temporal restrito, os autores tratam desta questão de forma superficial. O fato de não buscar analisar com maior rigor os dados referentes à migração partidária no Brasil (o que permitiria, por exemplo, identificar como tal fenômeno se manifesta nos diferentes partidos e regiões do país, bem como se existe ou não um perfil de parlamentar mais propenso à infidelidade) traz como consequência o perigo de se buscar estabelecer relações de causalidade que não se sustentam frente a uma análise mais rigorosa.

Um exemplo deste perigo pode ser identificado a partir da argumentação de que grande parte das principais mazelas identificadas no sistema partidário brasileiro – entre as quais se destaca a migração partidária – seria decorrência da legislação eleitoral. Entretanto, se a legislação eleitoral fosse o fator determinante, seria de se esperar que a troca de legendas ocorresse de maneira mais ou menos uniforme nos diferentes partidos e nos diferentes estados da federação.

Com relação a este aspecto, estudos como os de MARENCO DOS SANTOS (2001 e 2003a) e MELO (2004) ajudam a refutar tal argumentação ao identificar que a migração partidária na Câmara dos Deputados tem um perfil – parlamentares do “baixo clero” e com pouco tempo de filiação ao seu partido – e um tempo – primeiro e terceiro ano de cada legislatura – característicos. Têm o seu fluxo (governista ou oposicionista) definido, por exemplo, pelo tipo de sustentação do governo da Câmara (coalizão ou cooptação), bem como pelo grau de popularidade do governo. Além destas características, tal fenômeno não ocorre de maneira aleatória entre os diferentes partidos e os diferentes estados da federação. Como afirma MARENCO DOS SANTOS (2003a):

[...] a associação entre engenharia eleitoral e as estratégias de carreira dos membros partidários deve ser mais matizada. Em uma aproximação preliminar, pareceria consistente a associação entre lista aberta e o incentivo à adoção de estratégias individualistas entre indivíduos que se lançam a uma carreira política. Considerando que a possibilidade de êxito na competição por uma cadeira parlamentar esteja vinculada ao desempenho nominal individual e este dependa da capacidade em cortejar lealdades eleitorais pessoais, poder-se-ia supor que seu resultado deveria ser o incentivo a resultados maximizadores. Entre estes, a troca de legendas apareceria como recurso para otimizar trajetórias políticas. Contudo, para confirmar a suposição de que a estrutura de oportunidades configurada pelas regras eleitorais incentiva estratégias de infidelidade partidária, seria necessário apresentar este como um comportamento invariante,

atravessando conjunturas, geografias e fronteiras partidárias. Trabalho anterior (Santos, 2001) mostrou o contraste entre a migração residual no primeiro multipartidarismo e o atual, bem como as discrepâncias estaduais na frequência das trocas de partido. (MARENCO DO SANTOS, 2003a, p. 5).

Outro dos principais pontos levantados pela bibliografia consiste no alto grau de fragmentação parlamentar identificado no caso brasileiro. Também com relação a este aspecto a grande maioria das análises identifica como sua principal causa a legislação eleitoral uma vez que a mesma não é capaz de inibir o surgimento de pequenos partidos a partir, por exemplo, da necessidade de um número mínimo de votos a ser alcançado para a obtenção de uma cadeira na Câmara dos Deputados. Entretanto, estudos como os de NICOLAU (1996) apontam que mesmo não existindo normas como esta, a legislação eleitoral brasileira favorece os grandes partidos em detrimento aos pequenos quando da conversão de sufrágios eleitorais em cadeiras parlamentares.

Em seu estudo, um dos principais objetivos constitui-se justamente em demonstrar que a legislação eleitoral (o sistema proporcional, por exemplo) não pode ser considerada como única causa dos índices de fragmentação encontrados na Câmara dos Deputados nas últimas legislaturas. Em seu exame a respeito da fórmula eleitoral utilizada no Brasil para distribuir as cadeiras parlamentares entre os partidos, o autor afirma que a fórmula D'Hondt, utilizada em nosso país, é a mais desproporcional de todas, uma vez que favorece os partidos mais votados. Assim, a fórmula eleitoral tomada isoladamente não contribuiria para o aumento da fragmentação da representação eleitoral na Câmara dos Deputados.

Articulado com essa questão, a exclusão dos partidos que não atingiram o quociente eleitoral da disputa das sobras, atuaria como mais um mecanismo em favor dos grandes partidos, pois na distribuição final das cadeiras seriam contemplados apenas os maiores partidos (que atingissem o quociente eleitoral), mesmo quando os votos de um pequeno partido fossem maiores que as sobras de um partido grande.

É claro que não se deve esquecer que um recurso bastante utilizado pelos pequenos partidos na tentativa de ultrapassar estas barreiras consiste nas coligações eleitorais (fato que o autor adverte em sua análise). Realizada a coligação, a mesma é considerada como

um partido único para fins de distribuição das cadeiras as quais a coligação tem direito. Dessa forma, mesmo que um partido pequeno não alcance o quociente eleitoral individualmente, terá assegurada ao menos uma vaga se um de seus candidatos obtiver uma votação individual maior que a maioria dos candidatos do restante da coligação.

Ao também analisar os efeitos da legislação eleitoral na distribuição das cadeiras na Câmara dos Deputados, MENEGUELLO (1998) chega a conclusões semelhantes ao identificar o que a autora denomina como o “efeito regulador”, exercido pela dinâmica eleitoral. Nesse sentido, a autora argumenta que a legislação eleitoral brasileira atuaria como uma espécie de filtro que inibiria a representação dos pequenos partidos na Câmara dos Deputados.

Um dado relevante salientado pelos autores para exemplificar esse fato é que os sete maiores partidos (PMDB, PFL, PPB, PSDB, PT, PTB e PDT) – com mais de 5% de representação na Câmara – concentraram, entre 1991 e 1998<sup>7</sup>, cerca de 85,4% das cadeiras. Outros seis partidos (PRN, PDC, PL, PSB, PC do B e PTR/PP), com média entre 1% e 5% de representação, somaram 12,4% das cadeiras e, por fim, os menores partidos (PCB/PPS, PSC, PST, PSD, PMN, PRS, PV e PRP), com representação inferior a 1%, obtiveram apenas 2,2% das cadeiras no período analisado.

Com base nesses dados, NICOLAU (1996) aponta que a estabilização por ele identificada na composição da Câmara dos Deputados nos últimos anos constitui-se em um indicador de uma consolidação do quadro partidário em torno destes partidos. Dessa forma, apesar de serem numerosos, o impacto dos pequenos partidos no conjunto do sistema partidário brasileiro teria sido pouco expressivo, ao menos no legislativo federal em função das barreiras impostas, principalmente, pela legislação eleitoral vigente. A questão que se pode levantar é a de que se a legislação eleitoral representa um obstáculo aos pequenos

---

<sup>7</sup> Na legislatura eleita em 1998 a distribuição das cadeiras entre os principais partidos se deu da seguinte forma: PMDB 16,2%, PFL 20,5%, PPB 11,7% PSDB 19,3%, PT 11,5% e PTB 6%; contemplando 85,2% do conjunto das cadeiras. Entre os partidos com média entre 1% e 5%: PDT 4,9%, PSB 3,5% e PL 2,3%; representando 10,7%.

partidos, os mesmos encontram na migração partidária dos deputados um atalho eficaz para se fazer representar na Câmara dos Deputados.

Na legislatura eleita em 1998, o quadro permanece estável no que diz respeito ao número de cadeiras conquistadas pelas principais legendas dado que os partidos que conquistaram mais de 5% de cadeiras mantiveram o índice estável (85,2%) A única diferença é que nesta legislatura este grupo compõe-se de seis partidos e não de sete uma vez que o PDT conquista 4,9%. Por sua vez, o grupo dos que obtiveram entre 1% e 5% conquistou um total de 10,7% das cadeiras na Câmara dos Deputados.

Em 2002, o grupo dos maiores partidos volta a ser composto por sete legendas dado que o PL conquista 5,1% das cadeiras no legislativo federal<sup>8</sup>. Aqui também se identifica uma estabilidade significativa já que os maiores conquistam 82,1% das cadeiras. O que chama mais a atenção nesta legislatura é o aumento da representação dos pequenos partidos que conquistam 15, 8% dos assentos na Câmara dos Deputados.

Como se pode constatar a partir das análises examinadas, a opção por uma abordagem que privilegie o estudo dos partidos políticos brasileiros com base na legislação eleitoral e suas conseqüências no grau de estruturação do sistema como um todo possibilitou a formulação de hipóteses explicativas em grande parte contraditórias entre si. Além deste aspecto, identificou-se que apesar de ajudar na análise de uma dimensão importante dos partidos políticos – isto é, a relação entre partidos, seus respectivos candidatos a postos eletivos e o eleitorado – a análise da legislação eleitoral não permite a elaboração de explicações, por exemplo, acerca da relação entre os partidos e seus respectivos parlamentares. Dito de outra maneira, esta relação não pode ser tomada, ao menos unicamente, como conseqüência direta da dinâmica eleitoral.

---

<sup>8</sup> A distribuição, em ordem decrescente, é a seguinte: PT (17,7%), PFL (16,4%), PMDB (14,4%), PSDB (13,8%), PPB (9,6%), PTB (5,1%) e PL (5,1%); representando um total de 82, 1%. Logo após seguem-se PSB (4,3%), PDT (4, 1%), PPS (2,9%), Pc do B (2,3%), PRONA (1,2%) e o PV (1%), num total de 15, 8% - dados extraídos de Nicolau (2003).

Tal impossibilidade torna-se clara ao se constatar que análises como as de MAINWARING (2001) e AMES (2003) equivocaram-se ao deduzir da dinâmica eleitoral que os parlamentares brasileiros não votavam de forma disciplinada na Câmara dos Deputados. Dedução esta que FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) refutaram a partir da análise das votações em plenário – esta sim uma dimensão mais apropriada para a análise da relação entre os partidos e suas respectivas bancadas.

Além do fato de não ser possível mensurar aspectos como a atuação dos partidos políticos após o período eleitoral, até mesmo o alcance explicativo da análise do impacto da legislação no processo eleitoral deve ser relativizado uma vez que é possível identificar-se, sob a vigência de uma mesma legislação de alcance nacional, a existência de configurações regionais ou até mesmo estaduais significativamente diferenciadas. Como foi dito anteriormente, a existência de uma única legislação eleitoral não é suficiente para padronizar o sistema partidário brasileiro nacionalmente.

Com relação a este aspecto e com base em análises como as de LIMA JR. (1997) e SANTOS (2001), pode-se concluir que no atual multipartidarismo a diversidade no número de partidos efetivos ou relevantes – tanto nas eleições como na composição dos legislativos nacional e estaduais – em cada estado constitui-se em uma característica marcante do sistema partidário brasileiro, independentemente da sua configuração<sup>9</sup>.

## **1.2 Legislação eleitoral e dinâmicas regionais: a interdependência entre regras institucionais e configurações político-partidárias particulares**

Nesta seção, analisar-se-á a fragmentação parlamentar baseando-se não mais somente na legislação eleitoral, mas também no exame da dimensão regional na configuração do sistema partidário brasileiro. Tal objetivo é decorrente do pressuposto já citado de que o estudo de um sistema partidário, para além das regras institucionais, deve necessariamente levar em consideração aspectos como a diversidade das configurações partidárias, regionais

---

<sup>9</sup> A partir de análises como as de LIMA JR. (1983) e FLEISHER (1981) pode-se identificar que tal característica já podia ser vista desde o primeiro sistema multipartidário considerado de âmbito nacional no Brasil.



ou estaduais, freqüentemente identificadas pela literatura especializada (*path dependence* – institucionalismo histórico).

O sistema partidário brasileiro caracteriza-se por possuir partidos políticos com abrangência nacional, mas que são perpassados por significativas diferenças regionais internas. A confluência de um sistema federativo e de um arcabouço institucional que conferem uma significativa autonomia aos diretórios estaduais em relação aos diretórios nacionais e, por outro lado, aos parlamentares em relação a seus respectivos diretórios estaduais (AMES, 2003), ajuda a explicar a diversidade seja no padrão de disputa eleitoral entre os diferentes partidos em cada estado (LIMA JR, 1997), seja de cada partido tomado isoladamente nos diferentes estados da federação. Na literatura especializada, uma das principais características das instituições constitui-se na capacidade de estabelecer e reforçar ao longo do tempo padrões, normas e práticas de atuação e de interação seja na relação entre seus componentes no âmbito interno, seja no externo que acabam forjando uma espécie de cultura organizacional que tenderia a se indepntizar de seus componentes tomados isoladamente (HALL e TAYLOR, 2003).

No entanto, nos sistemas federativos pode-se identificar a coexistência de diferentes “culturas organizacionais” convivendo no interior de um mesmo partido. Desta forma, tanto os vínculos de lealdade como os de rivalidade política encontram-se em grande medida circunscritos ao âmbito regional ou estadual, o que faz com que o padrão de atuação das instituições (partidos neste caso) seja permeada por influências regionais (sobre a Argentina, outro exemplo desta mesma dinâmica, ver JONES, 2002). Ao permitir a identificação destas diferenças regionais, bem como de sua importância na configuração das instituições, a abordagem institucional-histórica possibilita identificar o peso das elites políticas estaduais nos diferentes partidos e no sistema partidário como um todo. Ao demonstrar o papel ativo que o desenvolvimento histórico exerce na definição das instituições, HALL e TAYLOR (2003) afirmam que os adeptos deste tipo de abordagem:

Tornaram-se ardentes defensores de uma causalidade social dependente da trajetória percorrida, *path dependent*, ao rejeitarem o postulado tradicional de que as mesmas forças ativas produzem em todo lugar os mesmos resultados em favor de uma concepção

segundo a qual estas forças são modificadas pelas propriedades de cada contexto local, propriedades essas herdadas do passado. (HALL e TAYLOR, 2003, p. 200)

Tendo como ponto em comum esta concepção, e mesmo partindo de abordagens significativamente diferenciadas, LIMA JR (1997), NICOLAU (1996) e RODRIGUES (2002) chegam à mesma conclusão a respeito da necessidade de se conceber o fenômeno da fragmentação parlamentar como resultado, de um lado, das regras institucionais e, de outro, da configuração político-partidária própria a cada estado. Segundo estes autores, apesar das regras para a distribuição das cadeiras na Câmara dos Deputados serem as mesmas em toda a federação, aspectos como a alta disparidade na magnitude eleitoral identificada em cada estado teriam reflexo, por exemplo, no grau de fragmentação partidária dos mesmos. LIMA JR (1997), por exemplo, afirma que:

Ao final de quatro eleições legislativas, sob o regime geral do multipartidarismo, constata-se sua efetiva implantação, tanto do ponto de vista regional (estadual), quanto do ponto de vista do nível eleitoral, federal e estadual. Embora os partidos tenham resultado de um processo de criação de cima para baixo, ou de cisões intrapartidárias, nacionalizou-se o sistema partidário no país que, no entanto, assumiu nos estados formatos diferentes sob o impacto de condições locais igualmente diferenciadas, embora sob o mesmo marco institucional-legal. (LIMA JR, 1997, p. 311).

Assim, estados com alta magnitude tenderiam a se caracterizar por um número maior de partidos que logram êxito em alcançar assento na Câmara dos Deputados. Este estudo, assim como o de RODRIGUES (2002), demonstra que tal interpretação possui base empírica uma vez que é justamente nos estados com maior magnitude que tendem a ser encontrados os índices mais expressivos de partidos efetivos. A estabilização do número de partidos efetivos no estado de São Paulo em torno de 7 nas três legislaturas eleitas na década passada (7,5 em 1990, 6,6 em 1994 e 6,9 em 1998) constitui-se em um indicador consistente deste fenômeno. Tal aspecto pode ser, inclusive, identificado neste estado ao longo do período multipartidário anterior (1945-1965)<sup>10</sup>. Como afirmam FIGUEIREDO e JORGE (1997) ao analisarem a configuração partidária deste estado a partir do advento da Nova República:

Esta configuração em muito se assemelha ao formato do sistema partidário paulista prevalente na democracia de 1945, cujos partidos de destaque, isto é, com efetiva

---

<sup>10</sup> Sobre este aspecto, além de LIMA Jr (1983) ver, FLEISHER (1981) e MADEIRA (2002).

participação eleitoral e parlamentar, eram, pela mesma ordem disposta acima, o PTB, a UDN, o PSP e o PSD. Hoje, como naquela época, São Paulo apresenta quatro partidos realmente efetivos que lideram correntes de opiniões distintas e agregam a sua volta outros partidos residuais, cuja função não é outra senão a de acomodar as suas respectivas elites. (FIGUEIREDO e JORGE, 1997, p. 299)

Paralelamente ao caso paulista, o fato de Minas Gerais e Rio de Janeiro também apresentarem em média mais de seis partidos efetivos por legislatura é outro claro indicador da existência desta tendência a uma maior fragmentação em estados com maior magnitude eleitoral. A partir de dados como estes, RODRIGUES (2002) afirma que:

Como é intuitivo, o fato indica que, se todos os demais fatores forem iguais, as circunscrições eleitorais com magnitudes maiores tendem a favorecer o multipartidarismo, uma vez que o número de partidos parlamentares não pode ultrapassar o número de magnitude que serve, assim, de teto. Mas o número de partidos parlamentares dificilmente alcança a dimensão da magnitude. Por isso, magnitudes baixas tendem a reduzir o número de partidos parlamentares. (RODRIGUES, 2002, p. 178-179).

Seguindo a mesma abordagem de RODRIGUES (2002), uma outra explicação possível para a tendência a uma maior fragmentação em estados com maior magnitude eleitoral pode ser o fato de que estes mesmos estados constituem-se nas unidades da federação mais desenvolvidas economicamente. Um maior desenvolvimento econômico tenderia a produzir sociedades mais complexas, com um número maior de grupos (sociais, econômicos, identitários, de raça, opção sexual, etc.) buscando espaços, entre outros setores, na esfera política, o que tenderia a criar novos espaços de representação e, conseqüentemente, uma maior diversidade no âmbito da representação político-parlamentar.

Tal aspecto permite que se levante a suposição de que o recurso à dimensão histórica e à variáveis “políticas” podem ser alternativas satisfatórias para se buscar explicar as diferentes configurações e formatos do sistema partidário brasileiro no conjunto dos estados da federação. E a variável “política” a partir da qual se buscará uma maior compreensão acerca do atual multipartidarismo brasileiro – a variável independente deste estudo – constitui-se no “caráter remanescente” dos deputados federais brasileiros (ex-arenistas e ex-emedebistas, isto é: remanescentes do período bipartidário) eleitos desde 1982 à Câmara dos Deputados.

### **1.3 Sistema eleitoral, atuação parlamentar e papel das lideranças: identificando-se contradições**

Mudando o eixo da discussão acerca do grau de institucionalização dos partidos políticos brasileiros, pretende-se neste momento examinar outra abordagem que toma como parâmetro privilegiado para a análise a atuação dos parlamentares na Câmara dos Deputados. Esta abordagem permite uma inserção “no interior da Câmara dos Deputados” para buscar identificar não só a força dos partidos e os padrões de comportamento legislativo das diferentes organizações partidárias como também a relação destes aspectos com dimensões como as características das bases eleitorais dos deputados e o reflexo das questões tratadas anteriormente (sobretudo a legislação eleitoral) no exercício parlamentar. Filiando-se a esta abordagem, dois são os trabalhos que se destacam, polarizando as discussões em torno da questão do grau de institucionalização dos partidos políticos brasileiros: FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) e AMES (2003).

A partir dos estudos de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999), uma das principais questões a ser analisada quando se discute o grau de institucionalização partidária desde a redemocratização se constitui no grau de disciplina dos parlamentares brasileiros aos seus respectivos partidos na Câmara dos Deputados. Ou seja, a importância destes estudos está em trazer à tona dados até então inéditos acerca da atuação parlamentar no legislativo federal brasileiro.

Alguns dos indicadores utilizados para se examinar e buscar identificar determinados padrões de comportamento constituem-se no exame, por exemplo: 1) dos padrões de alianças ocorridas entre os partidos no período que abrange suas análises (1989-94); 2) do perfil ideológico dessas alianças; 3) do grau de concordância entre os diferentes partidos ao longo das votações; 4) do grau de disciplina interna de cada partido e; 5) do comportamento em plenário dos pequenos partidos, tanto de direita, como de esquerda.

Ao contrário do que se poderia imaginar, os autores observam que, mesmo com a inexistência de qualquer mecanismo que possibilite aos partidos cobrar e garantir fidelidade

dos seus parlamentares (MAINWARING, 1991 e TAVARES, 1997), o que os autores observaram foi a existência de um comportamento baseado na disciplina em relação à indicação das lideranças partidárias nas votações da Câmara dos Deputados<sup>11</sup>. Para se ter uma idéia da magnitude dessa disciplina, os autores chegaram a afirmar que se pode antever o resultado da grande maioria das votações com base somente na indicação dos líderes de bancada.

De acordo com os autores:

Os dados apresentados permitem concluir que os partidos políticos são os jogadores decisivos no Legislativo. O processo decisório está longe de ser caótico. Ao contrário, é previsível, e a informação relevante para antecipar os resultados é a posição anunciada publicamente pelos partidos. Previsões acerca dos resultados com base na posição dos partidos raramente redundam em erro [...] O comportamento no plenário não traz surpresas (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999, p. 113).

Com base nessa análise, que merece e precisa ser constantemente realizada para que se possa mensurar a força e estabilidade desses padrões de comportamento ao longo do tempo, pode-se complexificar sobremaneira a discussão estabelecida anteriormente. E este é um exercício e uma tentativa salutar, pois vários dos aspectos levantados nas conclusões dos estudos de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) possibilitam uma problematização de algumas das principais características imputadas aos partidos políticos brasileiros desde o advento da Nova República.

Tais estudos são, contudo passíveis de algumas críticas (AMES, 2002), entre as quais se destacam, por exemplo, o fato destes autores tomarem como parâmetro um período muito reduzido de tempo, o que inviabilizaria qualquer possibilidade de generalização. Sob a aparência de estar identificando uma característica própria à lógica da relação entre o regime presidencialista e o sistema multipartidário brasileiro, isto é, uma lógica intrínseca à relação Executivo x Legislativo no país, o que os autores realmente identificam pode ser

---

<sup>11</sup> Os principais dados em que se baseiam as conclusões dos autores encontram-se em: Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional; Os partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994; e, Poder de agenda, disciplina e apoio partidário na Câmara dos Deputados; In: FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999.

realmente somente reflexo de um arranjo político-partidário de alguns governos específicos.

A segunda crítica constitui-se na constatação de que os dados analisados pelos autores são representativos somente da fase final do processo legislativo. Nesse sentido, a aparente disciplina dos parlamentares na realidade encobriria todo o processo legislativo, desde a proposição de projetos por parte do Executivo (e dos próprios parlamentares), às emendas, acordos, rupturas e negociações (clientelísticas ou não) dos deputados entre si e destes com o Executivo.

Ao comentar estes aspectos, AMES (2002) argumenta que:

Figueiredo and Limongi's work, while truly pioneering, is essentially univariate: The only variable is the level of unity of each party in the Chamber of Deputies. To make inferences about the strength of party leaders, it is necessary to assess the importance of other determinants of party voting, including ideology, constituency characteristics, pork-barrel benefits, and seniority. (AMES, 2002, p. 194).

Enfim, o autor sustenta que os dados que FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) trazem à tona nos dizem com segurança que os partidos, ou suas lideranças, possuem mecanismos para assegurar a fidelidade de suas bancadas na quase totalidade das votações, mas somente após todo o processo de negociação anterior. Nesse sentido, a partir dos dados apresentados não se poderia analisar o processo legislativo como um todo, mas somente a sua consagração em plenário, isto é, somente o final de todo o processo de tomada de decisão dos parlamentares. Segundo AMES (2003):

A mensuração da unidade partidária baseada em votações nominais também não reflete os custos envolvidos na busca de apoio parlamentar. Presidentes e líderes partidários arcam com esses ônus combinando-os com a distribuição de benefícios clientelistas e consideráveis concessões na forma original da proposição. Em outras palavras, as votações nominais representam de fato o ponto final de negociações realizadas entre os presidentes, os líderes e os deputados. O que é necessário e geralmente falta são contagens por pessoa — cálculos feitos pelo governo, durante o processo de negociação, sobre as tendências dos deputados [...] Na realidade, o grau em que os membros de um partido votam juntos, sua 'disciplina partidária observada', é uma combinação de atitudes de recompensa e punição do presidente com as sanções dos líderes, somada a predisposições ideológicas, pendores clientelistas, pressões do eleitorado e necessidades eleitorais. (AMES, 2003, p. 239).

Com relação à primeira crítica, pode-se afirmar que a troca de governo em âmbito federal em 2003 é um bom teste para as principais conclusões de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) uma vez que a coalizão no poder, isto é, o eixo do bloco parlamentar de sustentação do governo federal na Câmara dos Deputados mudou significativamente. Dito com outras palavras, houve uma mudança significativa no arranjo político-partidário que caracteriza a relação entre os poderes Executivo e Legislativo. Somente após este e outros testes é que se poderá afirmar com maior grau de segurança se as principais conclusões identificadas pelos autores são fruto de um período e um arranjo específicos, ou podem ser consideradas como um padrão de relação mais estável entre os poderes Executivo e Legislativo no Brasil. Isto é, como consequência da combinação entre o sistema presidencialista e o multipartidarismo brasileiro.

No que diz respeito à segunda questão, a crítica de AMES (2003), não só não compromete, como corrobora a relevância das lideranças partidárias e do poder Executivo enquanto promotores da disciplina partidária nas votações, pois ao cabo de todo o processo de negociação que se dá entre parlamentares, lideranças partidárias e governo federal, verifica-se que a disciplina dos parlamentares aos seus respectivos partidos, sejam eles de oposição ou não, constitui-se na regra entre os deputados federais brasileiros.

Analisando esta questão por outro ângulo, a idéia de que em cada votação de interesse do Executivo na Câmara dos Deputados o dilema da construção de novas maiorias por parte da Presidência em troca de cargos, verbas, honorárias, etc, se faz presente – como afirma AMES (2003) – pressupõe uma quantidade quase infindável de recursos por parte do Executivo para poder barganhar com centenas de parlamentares a cada votação de seu interesse. Daí decorre, como já foi afirmado, que se o principal aspecto no processo de tomada de decisão dos parlamentares fosse a contínua obtenção do que PANEBIANCO (1990) denomina como incentivos seletivos, ou o governo possui um estoque muito significativo desses bens, ou a indisciplina parlamentar deveria ser consideravelmente mais elevada do que foi constatado por FIGUEIREDO e LIMONGI (1999).

Outra crítica de tal metodologia encontra-se em MUSTAPIC (2002). Comentando os achados de JONES (2002) ao analisar as votações em plenário na Argentina, a autora também critica esta metodologia ao apontar dois aspectos que segundo a mesma dificultariam a mensuração tanto de níveis de unidade ou disciplina partidárias quanto do grau de conflito-colaboração existente entre Executivo e Legislativo.

First, analyses of voting patterns must underestimate the true level of conflict since they cannot differentiate legislators' strategic absences that imply opposition. Second, the analysis deal only with bills that legislators vote on, and thus many that would otherwise have generated significant dissent are left off the agenda. (MUSTAPIC 2002, p. 33).

No que tange ao primeiro ponto somente uma análise caso a caso das faltas em plenário em cada votação poderia averiguar o impacto desta questão nos dados finais. Neste caso, quanto maior a ocorrência de faltas, maior a necessidade de se levar em consideração tal aspecto. Quando ou onde as ausências não são significativas os dados finais não correm o risco de subestimar seja o grau de infidelidade seja de conflito entre deputados, partidos e o Poder Executivo. JONES (2002) responde à segunda questão afirmando que é justamente nas votações mais controversas e com maior potencial de dispersão e desunião das bancadas que as lideranças partidárias optam pela votação aberta em plenário. O argumento aqui é que na Argentina a votação aberta é utilizada como um mecanismo de coação que pressiona os deputados recalcitrantes a votarem de acordo com os partidos.

Como se pode observar esta polêmica em torno das qualidades e defeitos da utilização das votações abertas em plenário como mecanismo para a mensuração do grau de disciplina partidária e da relação Executivo-Legislativo perpassa e enriquece a agenda da Ciência Política em âmbito internacional. Neste mesmo conjunto de artigos coordenados por MORGENSTERN e NACIF (2002) outras questões vêm à tona. Ao analisar o padrão de atuação legislativa e da relação Executivo-Legislativo em quatro países da América Latina (Argentina, Brasil, Chile e México) os doze artigos que compõem a obra travam inúmeros debates relevantes para o presente estudo. A importância e o papel dos líderes partidários e o reflexo do padrão de atuação e dos recursos utilizados por estas lideranças nas negociações com o chamado baixo clero, bem como o reflexo desta interação no fortalecimento dos partidos políticos merecem ser tratadas mais a fundo.



O padrão de relação entre bancadas e líderes nas atuais democracias possui uma variabilidade significativa em que cada caso se encontra em um *continuum* desde as democracias com fortes lideranças partidárias até os casos em que as bancadas possuem uma margem significativa de autonomia decisória. No Reino Unido, por exemplo, esta relação se notabiliza pelo controle exercido pelas lideranças dos partidos em relação ao conjunto de suas respectivas bancadas (*backbenchers*). Um dos precursores e um dos maiores clássicos do estudo Legislativo nos Estados Unidos, MAYHEW (1974) aponta que aspectos como o controle praticamente monopolista de cargos e verbas<sup>12</sup> exercidos pelas lideranças conferem às mesmas um poder de barganha significativo que ajuda a explicar os altos níveis de fidelidade partidária verificados neste país. Por outro lado, nos Estados Unidos os deputados, além de possuírem recursos importantes em termos de assessores (*staff*), contam com farto financiamento privado para a realização de suas campanhas eleitorais. Tais aspectos aumentam consideravelmente o grau de autonomia dos deputados (*rank and files*) norte-americanos em relação às lideranças partidárias. O que leva a uma dinâmica denominada por ROHDE (1992) e COX e MCCUBBINS (1993) como governos de partidos condicionais (*conditional party government*), caracterizada por um mecanismo decisório com fluxo muito mais ascendente (autonomia dos deputados) do que pelo fluxo de poder descendente (caso britânico) em que governo e lideranças definem as decisões e o comportamento de suas bancadas.

JONES (2002), ao analisar a relação líderes-bancadas no caso argentino afirma, assim como MAYHEW (1974) para o caso britânico, que os recursos seletivos (cargos e verbas) que se encontram à disposição das lideranças partidárias possibilitam o controle das bancadas por parte de suas lideranças e, no caso do partido governista, também por parte do Executivo. Tais recursos são utilizadas na negociação com deputados provenientes de diversas províncias que, via de regra, possuem fortes laços com as máquinas partidárias estaduais (que definem a lista)<sup>13</sup> e não com a direção nacional do partido. Ao tratar dos

---

<sup>12</sup> O autor aponta que ao contrário de seus colegas norte-americanos, os deputados britânicos não possuem recursos suficientes para estabelecerem bases autônomas em relação a seus respectivos partidos.

<sup>13</sup> No sistema eleitoral de lista fechada adotado na Argentina são as máquinas estaduais e não a direção nacional dos partidos que ordenam suas respectivas listas.

mecanismos que as lideranças partidárias argentinas utilizam para garantir níveis significativos de fidelidade nas votações, o autor afirma que:

The party leader possesses several important resources at his/her disposal with which to influence legislator behavior. These resources are committee/bloc assignments, budgetary resources, and control over the flow of legislation. [...] The party leader also can influence the amount of resources that legislators receive through a variety of other mechanisms. (1) By appointing a legislator to the party directorate in the Chamber, the party leader insures that the legislator will receive an increase in staff salary of approximately 25% over base. (2) The party leader has at his/her disposal a moderate amount of additional staff resources that he/she can allocate at his/her discretion. (3) Every bloc leader receives from the Chamber a modest disbursement of money each month in proportion to the number of deputies in the bloc (approximately \$ 1,000 per deputy). These funds provide an additional resource that the party leader can distribute among deputies for office, staff, and political-related expenses. (JONES, 2002, p. 180 e 182).

Dentre os três continentes americanos os partidos políticos argentinos (talvez juntamente com os chilenos) caracterizam-se por possuírem um dos graus mais elevados de unidade e estruturação partidária. O curioso é que alguns dos principais mecanismos que as lideranças partidárias dispõem para assegurar esta unidade no Legislativo argentino constituem-se justamente em um dos principais indicadores utilizados por parte da literatura especializada para ilustrar a fragilidade dos partidos políticos brasileiros. Como os casos britânico e argentino demonstram, é possível identificar em várias democracias a relevância do que PANEBIANCO (1990) denominou como incentivos seletivos (verbas de gabinete, cargos, etc). A diferença talvez resida no peso destes incentivos *vis-à-vis* outros tipos de incentivos – coletivos – como a importância da legenda partidária na manutenção de carreiras políticas.

No caso argentino tal peso é relatado por JONES (2002) ao chamar a atenção que o fato de ser justicialista ou radical faz parte da própria identidade de seus filiados. Em um contexto como este, os incentivos seletivos são importantes, mas não são os únicos mecanismos de promoção de unidade partidária. Já no caso brasileiro pode-se afirmar que (além do PT e de outras exceções) raros são os casos em que o peso da legenda partidária possui tamanha relevância pelo menos até o presente momento. E nem poderia dado que este processo somente ocorrerá no Brasil quando um sistema partidário perpassar gerações. Dito de outra forma, a fragilidade dos partidos políticos brasileiros não está na existência e utilização destes incentivos seletivos, mas talvez no caráter residual que as legendas

possuem para uma parcela significativa dos deputados federais brasileiros. Afirma-se que tal aspecto, juntamente com a excessiva facilidade para se trocar de partido no Brasil, é que devem ser levados em consideração ao se analisar a estruturação do sistema partidário brasileiro.

Saindo do plenário da Câmara e examinando-se a composição sócio-ocupacional dos parlamentares, pode-se verificar, a partir do estudo realizado por RODRIGUES (2002), que existe também nesta dimensão uma tendência a uma correspondência significativa entre a origem sócio-econômica dos parlamentares e a posição programática de seus respectivos partidos na escala ideológica direita-centro-esquerda<sup>14</sup>.

Ao identificar que os partidos mais à direita no espectro político-partidário – PP e PFL – têm parlamentares preponderantemente provenientes de meios empresariais, do alto escalão do funcionalismo público e de cargos de confiança como, por exemplo, secretarias estaduais e ministérios; que os partidos de centro – PMDB e PSDB – tendem a possuir bancadas formadas pelo que o autor denomina como “profissionais liberais tradicionais” e que as bancadas dos partidos de esquerda – PDT e PT – praticamente não possuem parlamentares saídos de setores empresariais e possuem um elevado número de parlamentares provenientes do magistério (superior ou não), o autor aponta para a existência de uma significativa correspondência entre os principais partidos políticos e a composição sócio-funcional de suas respectivas bancadas. Daí decorre a conclusão de que aspectos como a elevada disciplina partidária identificada na Câmara dos Deputados pode ter como uma de suas causas (para além das regras institucionais e da interação entre as bancadas, as lideranças partidárias e o Poder Executivo) esta homogeneidade identificada na origem social e econômica das referidas bancadas<sup>15</sup>. Desta forma, bancadas mais

---

<sup>14</sup> Neste estudo, o autor analisa seis dos maiores partidos políticos brasileiros: PP, PFL, PMDB, PSDB, PDT, PT.

<sup>15</sup> Deve-se alertar aqui para o fato de que a pressuposição de que os parlamentares tendem a representar necessariamente os interesses dos seus grupos sociais de origem pode esconder algumas armadilhas. Tal hipótese traz o problema da definição do que seria o “interesse” de cada grupo sócio-econômico. Aspectos como englobar em um mesmo conjunto todos os “empresários urbanos”, não importando se são pequenos, médios ou grandes empresários é outro exemplo das dificuldades postas a uma análise deste tipo. Cabe salientar que o próprio autor chama a atenção para a necessidade de se ter esse tipo de cuidado.

homogêneas tenderiam a gerar uma maior similaridade nas preferências dos parlamentares de cada partido.

Como mais uma tentativa de articulação entre algumas das abordagens aqui discutidas e a que será seguida no âmbito da presente análise, pode-se afirmar que a mensuração do grau de institucionalização de um sistema partidário pode ser realizada a partir de diversos enfoques. Um dos que foram examinados toma como parâmetro as votações legislativas, bem como, a análise da relação existente entre as bancadas, as lideranças e a Presidência da República – FIGUEIREDO e LIMONGI (1999). Em tal análise, os partidos – ou suas lideranças – são tomados como os principais agentes responsáveis pelo grau de coerência identificado.

Contudo, cabe salientar que tal abordagem não privilegia a realização de um estudo de caráter mais longitudinal. Seria difícil conciliar uma análise inserida em uma perspectiva diacrônica com o estudo da disciplina partidária uma vez que a mesma toma como parâmetro único para a análise a filiação dos parlamentares no momento de cada votação, independentemente de toda a carreira política anterior, ou da própria falta de carreira – integração horizontal ou vertical (PANEBIANCO, 1990) – dos mesmos. Em um certo sentido, pode-se afirmar que a carreira político-partidária prévia dos deputados não interfere ou não se constitui em variável relevante para a mensuração dos padrões de disciplina no plenário da Câmara dos Deputados. Em tal cenário, todos os efeitos desagregadores que as legislações partidária e eleitoral exercem sobre os partidos seriam em grande medida neutralizados no âmbito das votações em plenário, o que conferiria às lideranças partidárias maior facilidade no sentido de assegurar a fidelidade de suas respectivas bancadas. No entanto, o cenário se torna bem mais complexo ao se atentar para o fato de que uma questão fundamental merece ser levada em consideração: a migração partidária.

O índice que revela o percentual dos deputados de cada partido que votou da mesma forma realmente demonstra níveis significativos de coerência e de fidelidade. Entretanto, este dado tomado isoladamente encobre, por baixo desta coerência, uma contínua troca de

legendas que por sua vez coloca em xeque o teor desta fidelidade para a parcela dos deputados federais que se utiliza da troca de legendas. Tem-se então um quadro em que um deputado que votou, por exemplo, com a maioria do PMDB em um primeiro momento pode ter votado em um segundo momento com a maioria do PL e com a maioria do PTB em um terceiro momento. Neste caso, a análise isolada da variável “votação em plenário” faz com que este deputado hipotético seja considerado como fiel. A questão que se coloca aqui é que quando esta fidelidade não está vinculada a um partido específico, mas sim ao partido da vez, a própria noção de fidelidade fica comprometida.

#### **1.4 A composição social dos principais partidos brasileiros**

Priorizando uma abordagem característica da sociologia política, pode-se identificar alguns estudos que tomam como parâmetro não as votações nem a influência das lideranças partidárias ou a relação entre Executivo e Legislativo, mas sim, a composição sócio-ocupacional característica de cada partido. Neste sentido, a coerência identificada na composição das diferentes bancadas constitui-se em um indicador de que os partidos políticos brasileiros possuem composições internas diferenciadas, tendendo a representar interesses diversos, o que pode ser tomado como um indicador de uma maior institucionalização dos partidos em particular e da coerência do sistema em seu conjunto.

RODRIGUES (2002) analisa as origens sociais mais frequentes no recrutamento dos parlamentares de cada partido. Além de contribuir para um melhor entendimento acerca do sistema partidário brasileiro uma vez que traz à tona dados até então muito pouco trabalhados, o autor contribui para corroborar as conclusões de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999), como foi demonstrado anteriormente. Ao comprovar que os principais partidos políticos possuem bancadas significativamente homogêneas do ponto de vista de suas respectivas origens sócio-ocupacionais, RODRIGUES (2002) demonstra que, para além da coerência em plenário, foi também constatada uma coerência entre origens sociais e posição de cada partido no espectro ideológico do sistema no seu conjunto. Aspectos estes que permitem afirmar que as principais conclusões, apesar de elaboradas a partir de abordagens diferentes, são significativamente congruentes entre si, reforçando-se

mutuamente. Por fim, tais dados permitem afirmar que o fato de não haver no Brasil uma ligação tão forte quanto a identificada na Argentina entre legendas partidárias e seus respectivos quadros não quer dizer que não exista uma certa coerência entre origens sócio-ocupacionais e filiação partidária no caso brasileiro – ao menos entre os principais partidos políticos representados na Câmara dos Deputados quando da publicação do estudo<sup>16</sup>.

A principal razão que diferencia a abordagem adotada por RODRIGUES (2002) da adotada na presente investigação constitui-se no fato de que esta última busca se inserir no que o autor denomina como “esfera política” propriamente dita. Neste sentido, a presente abordagem visa a privilegiar o enfoque da esfera política como uma esfera relativamente autônoma em relação às demais. Destarte, a abordagem que aqui se pretende desenvolver, ao tomar como parâmetro para a análise o estudo das carreiras políticas dos parlamentares, busca valorizar por um lado uma perspectiva diacrônica (diferentemente de FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999) e, por outro lado (diferentemente de RODRIGUES, 2002), a esfera propriamente política enquanto um *locus* privilegiado de análise. Ao salientar um dos perigos de se estabelecer uma associação direta entre o social e o político, RODRIGUES (2002) afirma que:

Uma das fraquezas desse tipo de análise, que reduz a autonomia do político, deriva de ignorar, ou minimizar, a complexidade das disputas políticas entre os múltiplos grupos de interesses nas democracias de massa, a transformação dos partidos em organizações complexas com interesses específicos e, especialmente, não ver o correlato aparecimento do político profissional que irá formar a classe política com valores e objetivos próprios. (RODRIGUES, 2002, p. 19).

Assim, a presente análise parte da perspectiva de que para além da legislação eleitoral, da origem social (recrutamento) e da relação entre parlamentares, lideranças e Presidência da República, a carreira política dos mesmos constitui-se em um aspecto relevante na mensuração do grau de institucionalização de um sistema partidário e pode se constituir em um campo alternativo de análise que, por sua vez, poderá possibilitar a

---

<sup>16</sup> Cabe salientar que a diferença no perfil das bancadas identificado neste estudo provavelmente sofrerá alterações após o período em que o PT ocupar a Presidência da República. Nas futuras legislaturas será possível identificar a presença de ministros e ex-presidentes de estatais e demais postos de primeiro e segundo escalão em nível federal (assim como PFL e PP), reduzindo-se desta forma a diferença no perfil das bancadas partidárias.

construção de interpretações e a busca de respostas até então inéditas para uma maior compreensão do sistema partidário brasileiro. Isto é, um dos principais objetivos deste estudo é ir além na compreensão do atual sistema partidário a partir de uma abordagem diferenciada em relação a grande parte da literatura especializada existente atualmente: a análise da experiência bipartidária e de seus impactos no atual multipartidarismo.

Finalmente, cabe salientar que após a apresentação deste conjunto de diferentes abordagens a partir das quais o sistema partidário brasileiro foi e vem sendo examinado, propõe-se aqui uma abordagem que enfatize a análise de carreiras políticas como principal fio condutor deste estudo uma vez que será possível com base nesta abordagem preencher algumas das lacunas existentes no exame dos principais partidos políticos brasileiros atualmente representados na Câmara dos Deputados. Pode-se adiantar, por exemplo, que a identificação (POWER, 2000 e AMES, 2003) da existência de um grau significativo de coesão entre ex-arenistas e ex-emedebistas (mesmo vários anos após a extinção do bipartidarismo) identificada principalmente no capítulo III juntamente com a identificação (capítulo IV) do fenômeno aqui denominado por “diáspora arenista” (ex-arenistas encontram-se presentes em quase todas as principais bancadas presentes na Casa) terão impacto profundo no sentido de desestruturar alguns dos principais partidos políticos representados na Câmara dos Deputados. E o partido mais afetado por este fenômeno constitui-se claramente no PMDB. Onde se verá que os “custos de transação” (NORTH, 1990) aumentam significativamente, diminuindo a coesão deste partido em momentos-chave como a Constituinte e ajudando a explicitar algumas das causas da fundação do PSDB.

Uma das principais abordagens discutidas neste capítulo constitui-se na que busca mensurar os níveis de disciplina dos diferentes partidos no plenário da Casa (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999; MAINWARING e LINAN, 1998 e SOUZA, 2001). Estas análises, assim como outras, apontam o PMDB como um dos partidos mais afetados pelos baixos índices de disciplina, mas se limitam a diagnosticar o fato sem propor nenhuma explicação para este fenômeno. Este é um dos exemplos de como a análise de carreiras pode ajudar para uma maior compreensão de características que dificultam a

consolidação de alguns dos principais partidos políticos brasileiros. Identificar-se-á que a presença de ex-arenistas com posições ideológicas consistentes, mas distribuídos em vários partidos é um fator relevante de desestruturação do atual multipartidarismo brasileiro.

Resumindo o cerne de um dos principais argumentos desta discussão, o que se pretende aqui a partir do estudo de carreiras políticas é buscar identificar no que a influência do período que corresponde ao sistema partidário anterior e do período de formação do atual sistema ajuda a compreender melhor a atual configuração do sistema partidário brasileiro. Dito de outra forma, busca-se identificar quais elementos novos a análise de carreiras políticas traz à tona para se compreender a atual “fotografia” do sistema partidário brasileiro, analisada por MAINWARING (2002), AMES (2003 e 2002), FIGUEIREDO e LIMONGI (1999), POWER (2000) e RODRIGUES (2002), entre outros.



## Capítulo II - ARENA e MDB: os 15 anos da experiência bipartidária brasileira

O presente capítulo visa a uma reconstituição histórica de algumas das características mais marcantes do período de vigência do sistema bipartidário instaurado pelo regime militar brasileiro. Antes de se analisar o impacto que a experiência bipartidária possa ter na fase de reestruturação do multipartidarismo brasileiro, julga-se indispensável um exame preliminar que tenha por objetivo reconstituir parte desta experiência a partir da análise das relações entre o regime militar, os partidos políticos, as elites políticas locais e estaduais e o eleitorado. Como dito anteriormente, cabe também salientar que a manutenção de um calendário eleitoral e de organizações partidárias em pleno regime de exceção justificam, por si só, o interesse pela análise deste período.

Embora se dê ênfase aqui à relevância, ao longo das últimas quatro décadas, do “ato inaugural” representado pela decisão de criação de um sistema com dois partidos políticos, é fundamental a preocupação de não se tomar como dada a seqüência de fatos que desemboca na criação e cristalização do bipartidarismo no Brasil. Isto é, deve-se evitar o risco de se reconstruir o processo histórico atribuindo ao mesmo uma racionalidade *a posteriori*. Processo este que, como se verá a seguir foi (principalmente nas suas fases iniciais) marcado por profundas incertezas, hesitações, avanços e recuos. E estas são algumas das principais características identificadas no período que se inicia às vésperas da edição do Ato Institucional número 2 e se estende até a transformação da ARENA e do

MDB de organizações temporárias em partidos políticos permanentes, como se verá a seguir.

Ao longo deste capítulo, a reconstituição histórica estará dialogando permanentemente com uma discussão de cunho teórico. Uma das principais características do institucionalismo histórico é a concepção de que instituições atuam sempre no longo prazo. Isto é, somente através da repetição contínua é que os padrões de interação se sedimentariam, passando então a nortear o processo de tomada de decisão e a definir o leque de alternativas à disposição dos diferentes indivíduos em cada caso. O ponto a ser discutido é o de que uma análise baseada somente nesta perspectiva de longo prazo (path dependent), ou seja, uma análise que busque somente nas “propriedades herdadas do passado” (HALL e TAYLOR 2003, p. 200) as origens dos padrões de comportamento não é capaz de abarcar na análise situações de ruptura. Isto é, os processos de formação institucional que são fruto de um fato ou de um conjunto de fatos circunstanciais e não previstos-planejados (normalmente definidos como “situações críticas”) normalmente não são explicados até porque o esquema de análise não abre espaço para esta dimensão de curto prazo. Como afirmam os autores, nestes casos: “*O principal problema consiste evidentemente em explicar o que provoca as situações críticas*” (HALL e TAYLOR, 2003, p. 201).

Como dito anteriormente, entende-se nesta Tese que o processo de formação institucional pode ter sim base em um conjunto de fatos e eventos circunstanciais e que se sucedem de forma não planejada e em um espaço de tempo relativamente curto. Dito com outras palavras, instituições podem ser também fruto de uma combinação de eventos singulares que, por sua vez, terão impacto no longo prazo. Nesse sentido, análises como a de PIERSON (2004) permitem justamente centralizar o foco nesta dimensão de curto prazo. Desta forma, é possível ler, principalmente o segundo ano do regime militar (1965) como um contexto, por um lado específico e fortuito (no sentido de que não resulta de um acúmulo de rotinas), mas por outro lado capaz de gerar padrões que terão impacto no longo prazo.

Destarte, este capítulo possui um papel fundamental na presente Tese dado que descreve e analisa a origem de várias das características do bipartidarismo brasileiro e que influenciarão na dinâmica político-partidária e eleitoral característica do atual período multipartidário. Em sua análise, PIERSON (2004) ilustra esta dificuldade de se analisar contextos específicos ao chamar a atenção para a necessidade de se levar em consideração fatores de longa duração.

Many important social processes take a long time – sometimes an extremely long time – to unfold. This is a problematic fact for contemporary social science, particularly in areas of inquiry where individual strategic action has become the central vantage point for framing questions and answers about social life. Especially in economics and political science, the time horizons of most analysts have become increasingly restricted. In choosing what we seek to explain and in searching for explanations we focus on the immediate – we look for causes and outcomes that are both temporally contiguous and rapidly unfolding. In the process, we miss a lot (Kitschelt 1999; Goldstone 1998). There are important things that we do not see at all, and what we do see we may misunderstand. (PIERSON, 2004, p.79).

## 2.1 O Ato Institucional nº 2: *the big bang?*

Regras eficazes caracterizam-se por produzir rotinas, isto é, por estabelecer padrões de comportamento. Em contextos de vigência e de efetiva eficácia de um determinado conjunto de regras, as instituições tendem a se sobressair em relação às iniciativas dos diferentes agentes nela inseridos. No entanto, em contextos históricos de exacerbada instabilidade e turbulência é possível identificar a relevância que determinadas iniciativas e/ou atitudes do que se pode chamar de agentes-chave possuem no sentido de delimitar o marco-geral no qual os acontecimentos passam a ocorrer. O contexto de fundação de instituições representa um exemplo do estabelecimento de padrões deste tipo, nos quais algumas de suas conseqüências podem não ser visíveis no curto prazo. “*Slow-moving outcomes are ones with long time horizons – that is, processes where meaningful change in the dependent variable occurs only over the long-run*”. (PIERSON, 2004, p. 90).

Neste sentido, o Ato Institucional nº2 representa um marco na história partidária e eleitoral brasileira dado que, como se verá ao longo desta Tese, a criação de ARENA e

MDB não representa o início de um período absolutamente novo. A criação destes dois partidos não anula a história, as tradições, as rivalidades e os laços de lealdade que caracterizavam a política brasileira de então. Contudo, o que este ato traz de novo é a moldura institucional na qual este conjunto de tradições passa a atuar. Aqui, se identifica um movimento complexo em que as diferentes famílias políticas (e suas respectivas máquinas eleitorais) se ajustam a esta nova moldura institucional ao mesmo tempo em que esta estrutura institucional é adaptada (a sublegenda é um exemplo disso) à dinâmica político-eleitoral de então. Utilizando-se a análise de PIERSON (2004), se cada partido ou máquina política é visto como uma camada de terra da “geologia política” no âmbito estadual pode-se dizer que quando da extinção dos antigos partidos, o terreno já apresentava sinais claros de sedimentação. O “terremoto” (AI – 2) neste caso ocorre por um “fator externo” e provoca uma significativa reacomodação destas camadas ao longo dos anos sessenta e setenta.

Durante o seu primeiro ano e meio no poder e às vésperas da instituição do Ato institucional Nº 2 o governo Castelo Branco caracterizava-se por uma significativa instabilidade. As eleições diretas para governador que ocorrem em outubro de 1965 em onze dos vinte e dois estados da Federação e nas quais atuaram os principais partidos políticos de então (após uma primeira “depuração” representada pela cassação de diversos “esquerdistas radicais”, principalmente do PTB) contribuem para exacerbar os ânimos principalmente dos setores civis ligados à UDN e da chamada linha dura militar. A vitória dos candidatos do PSD e do PTB nos estados da Guanabara e de Minas Gerais (Negrão de Lima e Israel Pinheiro, respectivamente) gera profundos descontentamentos nestes setores, particularmente em duas das principais lideranças que apoiaram desde sempre a tomada do poder pelos militares: os udenistas Carlos Lacerda e Magalhães Pinto (principais lideranças justamente da Guanabara e de Minas Gerais). Embora a derrota dos candidatos udenistas nestes dois importantes estados possa parecer uma derrota completa para o governo, tal não é a interpretação de estudiosos como JENKS (1979), para os quais estes resultados iriam ao encontro dos interesses do então presidente Castelo Branco.

Em nove dos onze estados em que ocorrem as eleições, os eleitos são apoiadores do novo regime. Além disso, as derrotas de Lacerda e de Magalhães Pinto (que mantinham aspirações à Presidência da República) contribuíram para neutralizar o poder destas lideranças. Ao garantir a posse dos eleitos, Castelo Branco teria também conquistado, segundo JENKS (1979) o apoio e o reconhecimento dos novos governadores Negrão de Lima e Israel Pinheiro. Isto é, o resultado das eleições de 1965 não representaram uma derrota para o presidente Castelo Branco. No entanto, para os udenistas e para os oficiais da chamada linha dura, o sinal de emergência soou. Estava claro que a possibilidade da manutenção da aliança PTB-PSD traria sérias ameaças aos apoiadores do novo regime<sup>17</sup>.

Se para Castelo Branco havia sido tolerável e até vantajosa a derrota da UDN nestes estados, uma eventual oposição do PTB-PSD no Congresso seria intolerável. A UDN estava longe de garantir aos militares o apoio necessário em plenário, destarte, era crucial para o regime o alargamento de sua base de apoio na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. É curioso identificar que mesmo com a chamada propensão das elites políticas brasileiras de estarem sempre associadas ao poder, tal aspecto não é suficiente para garantir o apoio, principalmente de setores do PSD aos militares. Justamente do PSD, majoritariamente formado por políticos conservadores e de famílias tradicionais na política brasileira<sup>18</sup>. Se o apoio às iniciativas da cúpula militar não se dava de forma automática, era preciso “criar” as condições para que tal apoio fosse garantido. Para tanto:

The president proposed several Constitutional amendments increasing the power of the President over the states and making it possible to investigate and prosecute Kubitschek (whose status as former governor gave him certain immunities). The tension in the political system, particularly in the Congress, centered on whether the PSD would ultimately support these amendments. Party leaders dickered, caucused and worked with

---

<sup>17</sup> Sobre a dinâmica político-partidária e o padrão de competição eleitoral entre 1945 e 1965, ver: LAVAREDA (1991), CAMPELLO DE SOUZA (1990), HIPOLITO (1985), DELGADO (1989), BENEVIDES (1991) e SAMPAIO (1982), entre outras análises.

<sup>18</sup> Para além da cassação de Kubitschek, a atuação das lideranças udenistas e da linha dura militar no sentido de perseguir as lideranças do PSD provocaram a saída de vários deputados deste partido do Bloco Parlamentar Revolucionário (bloco suprapartidário criado no início de 1965 para dar apoio ao novo regime – segundo ABREU [et al.], 2001, este grupo forma a base da ARENA). Apesar de pragmáticos, os deputados deste partido teriam rejeitado uma submissão completa ao governo. Talvez os membros do PSD tenham se dado conta que a perseguição que os mesmos passam a sofrer principalmente por membros da UDN ligados ao governo poderia em um futuro próximo ameaçar a capacidade de suas lideranças de continuar disputando com os udenistas a supremacia eleitoral nos níveis local e estadual. E isto, mesmo alguns dos políticos mais adesesistas não poderiam aceitar.

administrative officials to find some mutually face-saving compromise. The PSD was clearly divided. The president became increasingly dismayed with the PSD's intransigence and lack of unity. By October 17, he admitted the possibility of a new Institutional Act to dissolve the parties [...]. By October 26, his advisors were nearly unanimous in their approval of a new Act. When the PSD formally rejected the amendments, the Act was ready. (JENKS, 1979 p. 95-96)

Assim, no dia 27 de outubro de 1965 é editado o Ato Institucional número 2, cujos pontos principais, para além da extinção dos partidos (artigo 18) eram: a eleição indireta do presidente da República; a suspensão das garantias de vitaliciedade, inamovibilidade, e estabilidade; a possibilidade do presidente decretar o recesso do Congresso, das Assembléias Legislativas e das Câmaras de Vereadores; a suspensão dos direitos políticos e a cassação de mandatos. Além de JENKS (1979), depoimentos de algumas das principais lideranças da ARENA como o do primeiro presidente nacional do novo partido, o senador gaúcho e ex-udenista Daniel Krieger e do chefe do Gabinete Civil do governo Castelo Branco e futuro governador da Bahia (1967-1971), Luiz Viana Filho (KRIEGER, 1976 e FILHO, 1975) atestam que a inclusão e o controle efetivo de amplos setores do PSD pelo governo eram considerados aspectos fundamentais para o sucesso dos militares na visão do presidente Castelo Branco. Contudo, se esta necessidade era evidente, a forma através da qual tal objetivo deveria ser alcançado era uma questão em aberto.

Na hipótese da criação de três ou mais partidos havia o risco iminente da manutenção das três maiores legendas do período democrático anterior: PTB, PSD e UDN. Tal fato anularia alguns dos mais importantes propósitos do AI-2 que se constituíam justamente em inviabilizar a manutenção da aliança PTB-PSD e obter um maior controle sobre a maioria das lideranças deste último partido. De acordo com FILHO (1975), o grande dilema entre as forças que apoiaram a tomada de poder pelos militares passa a ser representado pela dicotomia entre a alternativa bipartidária e a de partido único.

Desde novembro cogitava-se da formação dos novos partidos, que preencheriam a lacuna aberta com a extinção dos anteriores. E como nada existia, tudo seria levantado dos alicerces. No momento, a única idéia assentada era a inconveniência de numerosos partidos [...] Reduzir o número das agremiações foi, portanto, o ponto de partida. Juraci, traduzindo pensamento do Presidente, bateu-se por uma única agremiação. Nei Braga, com o apoio do senador Krieger, preferia dois partidos, e essa parece ter sido a posição do senador Filinto Muller. (FILHO, 1975 p. 369-370)

Ao final deste processo, a alternativa bipartidária acaba se sobressaindo<sup>19</sup> (apesar dos receios de que um sistema bipartidário pudesse reproduzir a dicotomia PTB-PSD e UDN). Para evitar esta possibilidade, o presidente Castelo Branco empenha-se pessoalmente (FILHO, 1975 e KRIEGER, 1976) na formação da agremiação governista, cujo nome já estava definido: Aliança Renovadora Nacional (ARENA). No entanto, a formação do tão sonhado grande partido de apoio ao governo militar esbarrava nas rivalidades locais e regionais entre as lideranças dos antigos partidos. Até mesmo o mecanismo utilizado para neutralizar as rivalidades internas – a sublegenda – não foi consenso entre o governo, os militares e as principais lideranças políticas. O próprio presidente Castelo Branco era inicialmente contra este mecanismo dado que planejava a criação não só de um partido amplamente majoritário, mas também de um partido coeso. Na medida em que a sublegenda permitiria a manutenção de subgrupos claramente delimitados e rivais entre si no plano eleitoral local e estadual, este mecanismo ia de encontro à segunda das características que o presidente desejava ver no partido governista.

Adiantando a discussão que se fará nos capítulos posteriores, a inviabilidade deste projeto presidencial estava em grande parte assentada na relevância das rivalidades locais e regionais entre as diferentes lideranças partidárias. Se a experiência bipartidária brasileira nasce marcada pela artificialidade (KINZO, 1988), esta é em grande medida fruto da coexistência no interior das duas legendas de adversários ferrenhos em seus respectivos redutos eleitorais. Dito em outras palavras: a artificialidade que marca principalmente a fase inicial do bipartidarismo resulta diretamente da coerência das disputas eleitorais que haviam ocorrido nas últimas duas décadas no interior de cada estado da Federação. Como afirmado por KRIEGER, 1976: *“Os fantasmas dos partidos extintos perturbavam o harmônico funcionamento dos criados para substituí-los. Não se extirpam facilmente divergências exacerbadas, no curso do tempo, em árduas e porfiadas lutas”*. (KRIEGER, 1975 p. 306).

---

<sup>19</sup> A condição para a formação das novas organizações era ser composta por no mínimo 120 deputados federais e 20 senadores. Estes critérios foram definidos no Ato Complementar nº 4, instituído ainda em 1965 (REIS, 1976).

Como exemplo do peso que as rivalidades locais tinham na definição das fronteiras entre lideranças e máquinas políticas locais e regionais, pode-se citar, entre vários casos, o do próprio governador recém eleito em Minas Gerais. Após filiar-se à ARENA (assim como todos os outros governadores), Israel Pinheiro tenta convencer seus antigos companheiros no PSD mineiro a fazer o mesmo.

State federal Deputies, however, were finding it nearly impossible to convince their local brokers (usually local politicians) to join with the UDN within the *municípios*. At the end of November, over half the Federal Deputies in the state were still planning to join the opposition. Their own elected positions rested ultimately on the support of local party organizations, and few were willing to break those ties even at the risk of being in the opposition at the state and national level, denied patronage and preference of state and federal bureaucracies. (JENKS, 1979 p. 109).

A partir do momento em que a sublegenda é instituída, nos primeiros meses de 1966, observa-se que vários dos deputados e senadores até então comprometidos com a organização oposicionista acabam ingressando na organização governista. A filiação na organização oposicionista era o preço que várias lideranças políticas estavam então dispostas a pagar pela incompatibilidade com grupos políticos rivais já estabelecidos na futura ARENA. A instituição da sublegenda representa a possibilidade de se evitar os possíveis riscos de se filiar à organização opositora ao regime, sem abrir mão da disputa pela primazia eleitoral em suas regiões de origem. Diante da incompatibilidade entre os propósitos de se formar um partido majoritário e ao mesmo tempo coeso, o governo opta pela manutenção da primeira característica. Finalmente, uma vez assegurado o caráter majoritário da ARENA, o governo e principalmente o presidente (que nesta altura já estava a favor do bipartidarismo) se vê compelido a patrocinar a entrada no MDB de alguns dos senadores recém filiados a ARENA para garantir a viabilidade da organização oposicionista.

The administration [...] finally found itself forced to encourage PSD senators to move back into the opposition, reversing its lobbying efforts. The President himself reassured PSD leaders he would not consider joining MDB as evidence of an anti-regime attitude. Even after this assurance, the PSD Senators added “safety clauses” to their membership in MDB, explicitly noting that they intended to continue voting in favor of the government regardless of their formal party affiliation. (JENKS, 1979 p. 115-116).



Além das dificuldades encontradas pela nascente organização oposicionista após a instituição da sublegenda, este processo serve para identificar outro aspecto relevante na relação entre os dois futuros partidos permitidos pelo regime militar brasileiro: o fato de a organização oposicionista ser não somente um partido que tinha na moderação um de seus principais traços, como também pelo fato de que em muitos casos não havia diferenças ideológicas entre os seus membros e os membros da ARENA. Aqui se pode identificar a origem do chamado grupo dos moderados do MDB. Como se verá logo a seguir, se a partir de 1974 o MDB passa a ter um papel relevante no sentido de pressionar pela abertura e de se constituir em uma alternativa eleitoral efetiva (rivalizando com a ARENA), tal processo se dá, para além dos avanços eleitorais obtidos desde então, pelo significativo ingresso de setores até então alijados da disputa eleitoral. Processo este ilustrado no desenvolvimento da estrutura partidária do MDB, identificada desde o início da década de setenta.

No entanto, se a partir dos anos setenta é claramente identificável o avanço do partido oposicionista, tal não é o cenário do MDB em seus primeiros anos de vida. Um indicador consistente das dificuldades de estruturação do partido de oposição ao regime militar brasileiro pode ser ilustrado no fato de que durante os primeiros anos de existência do bipartidarismo as disputas eleitorais se davam principalmente entre as sublegendas da ARENA e não entre a ARENA e o MDB. Não raro era o contexto em que havia no interior de vários estados apenas diretórios locais do partido governista<sup>20</sup>. Se as cassações, a atuação do governo no sentido de cooptar o maior número de lideranças partidárias para o seio da ARENA e a instituição das sublegendas contribuíram para dificultar a constituição da organização oposicionista, em fevereiro de 1966 o MDB sofre mais um duro golpe: a edição do Ato Institucional número 3. A partir de então a eleição para governador passa a ser indireta (via Assembléias Legislativas estaduais) e, além disso, os prefeitos de capitais não mais seriam eleitos, mas sim nomeados pelos governadores de seus respectivos estados. Tais aspectos sepultaram uma das principais possibilidades de êxito eleitoral do MDB dado

---

<sup>20</sup> O recurso ao exame dos antigos números da Revista Brasileira de Estudos Políticos será recorrente neste capítulo. A consistência e a riqueza de informações deste conjunto de análises (descritivas) dos processos eleitorais que ocorrem desde as eleições de 1945 até o final do bipartidarismo em vários estados da Federação, faz com que a referência aos seus números seja obrigatória em qualquer esforço de reconstrução histórica destes períodos.

que era notório que a maior parte do seu eleitorado em potencial estava localizada nos maiores centros urbanos.

Um partido governista amplamente majoritário e que, apesar de suas divisões internas nos âmbitos regional e estadual, garantia ao governo uma maioria estável e confortável no plano nacional. Competindo com este partido, uma organização que além de minoritária era também crivada de divergências internas e caracterizada por uma polarização entre os chamados moderados e o pequeno grupo de oposicionistas mais sistemáticos ao regime, os autênticos (que tinham sempre a ameaça da cassação como um agente moderador de seus discursos e práticas). Este era o contexto pretendido pelo regime, mas que iria ter uma duração bem mais efêmera do que o planejado. Como se verá ao longo desta Tese, mesmo com o seu caráter artificial e com todas as incertezas, hesitações e resultados não planejados, o ato de criação de dois partidos políticos em plena ditadura militar representa um marco que terá reflexos significativamente mais longevos do que os próprios partidos políticos criados pelo regime entre 1965-66 é nesta dimensão que se deve entender o AI – 2 como o “*big bang*” isto é, como um ato inicial que teve repercussões com um alcance bem maior do que o próprio período de vigência do bipartidarismo.

## **2.2 Do partido único de fato ao bipartidarismo de fato: a dinâmica eleitoral brasileira (1966 – 1978)**

As eleições de 15 de novembro de 1966 representam o primeiro teste desta nova estrutura institucional criada desde o ano anterior. Neste contexto de reorganização da vida político-partidária brasileira, para além das mudanças institucionais, as incertezas eram aumentadas em grande medida pelas recorrentes cassações efetuadas pelos militares. Entre 1965 e 1967, JENKS (1979) identifica que pelo menos 238 pessoas perderam os seus direitos políticos. Deste total, a grande maioria dos políticos constituía-se de deputados estaduais recém filiados ao MDB. Se na esfera federal já havia sido difícil ao partido oposicionista atingir o número mínimo de deputados e principalmente de senadores para a sua fundação, nos estados e municípios a situação que já era drástica acaba se tornando mais preocupante em função das cassações.

Vários são os estados em que a falta de estrutura constitui-se na maior dificuldade para a viabilidade eleitoral do partido oposicionista. TUPIASSU (1968), por exemplo, identifica que nestas eleições o MDB não obtém êxito em lançar sequer um número de candidatos igual ao das cadeiras a serem disputadas na Assembléia Legislativa do estado do Pará, o mesmo ocorrendo para a Câmara dos Deputados. Mesmo em estados mais urbanizados e economicamente mais desenvolvidos como São Paulo a supremacia organizacional do partido governista (beneficiando-se do clima de insegurança e do apoio governamental ostensivo) era evidente. Sem eleições diretas para as prefeituras das maiores cidades, o MDB lança candidatos em apenas 66% dos 78 municípios em que há eleições para prefeito neste ano. Em todo o país, era comum que a verdadeira disputa eleitoral se desse não entre ARENA e MDB, mas sim entre os remanescentes dos antigos partidos políticos agora sob a legenda (melhor dito: sublegenda) governista.

Neste contexto, a vitória expressiva da ARENA em 1966 pode ser mensurada pelo resultado das eleições para o Senado Federal. Mesmo para este cargo, no qual o eleitorado dos grandes centros (que estava impedido de eleger seus respectivos prefeitos) tinha um peso relevante, a vitória do partido governista foi incontestada, tendo conquistado dezenove cadeiras enquanto o MDB conquistou apenas quatro. No que tange à Câmara dos Deputados a ARENA elege 277 membros, mais que o dobro das 132 cadeiras conquistadas pelo MDB<sup>21</sup>. Nas Assembléias estaduais tal fenômeno se mantém: 731 vagas para a ARENA e 345 para o MDB.

Se nos níveis nacional e estadual a disputa era desigual, nas eleições municipais de 1968 (1400 municípios) e de 1969 (975 municípios) esta disparidade torna-se ainda mais evidente. Mais uma vez em razão (entre outros fatores) da falta de estrutura organizacional, o MDB conquista menos que vinte por cento das 1400 prefeituras em disputa em 1968. Como consequência destes resultados, formou-se dentro do MDB uma corrente que propunha a tese da auto-dissolução. Se até então o cenário já era preocupante para o partido

---

<sup>21</sup> As vitórias eleitorais da ARENA não significam apoio de parcela tão significativa do eleitorado brasileiro ao regime. Deve-se ter sempre presente o significativo percentual de votos em branco (muitos deles votos de protesto) ao longo deste período.

oposicionista, com o advento do Ato Institucional nº5<sup>22</sup> o cenário se torna ainda mais sombrio. Com o aumento das incertezas provocado pela nova onda de cassações (até 1970, mais 88 deputados federais e cinco senadores, em um conjunto de 238 pessoas, são cassados) e pela censura severa que é instituída, tanto o interesse pelas eleições de 1969 quanto as chances do MDB se estruturar e tornar-se viável eleitoralmente diminuem ainda mais (JENKS, 1979).

É neste contexto que ocorre a troca dos deputados federais, dos deputados estaduais e de dois terços do Senado nas eleições de novembro de 1970. Nestas eleições chega-se ao ápice do predomínio eleitoral do partido governista. Cassações, censura, apoio governamental ostensivo (os governadores recém eleitos, indiretamente atuam em praticamente todo o território nacional realizando campanha para as lideranças arenistas locais), prisões arbitrárias de lideranças e candidatos oposicionistas, descrença de significativos setores oposicionistas em relação à esfera político-eleitoral (votos em branco, que nesta eleição chegam a 21%, mesmo percentual de votos obtido pelo MDB<sup>23</sup>), vários são os motivos que explicam o fato da ARENA ter conquistado 40 das 46 vagas ao Senado Federal e 220 das 310 cadeiras na Câmara dos Deputados (além de 495 das 701 vagas nas Assembléias estaduais). A distribuição das cadeiras no Senado federal constitui-se em um indicador ilustrativo do fato de que sob um bipartidarismo formal, a dinâmica era a de um sistema de partido predominante de fato: 59 cadeiras ocupadas por arenistas e apenas sete ocupadas por emedebistas. Nas eleições municipais subseqüentes (1972) a ARENA conquista 88% das prefeituras em disputa. Mesmo nos maiores centros a ARENA mantém o bom desempenho eleitoral (o MDB conquista maioria das cadeiras ao legislativo municipal em apenas sete das 21 capitais em que houve eleição).

Como se não bastassem todas estas dificuldades, o MDB sofria ainda com a ausência de vínculos entre os poucos prefeitos eleitos e a própria legenda. Até o início dos

---

<sup>22</sup> De acordo com KRIEGER (1976) e JENKS (1979), no que tange aos partidos políticos, tanto a atuação considerada demasiado radical de alguns emedebistas quanto a “rebeldia” de várias lideranças arenistas ajudam a explicar algumas das razões que levaram os militares a promulgação do AI-5.

<sup>23</sup> Ao somar os votos brancos, nulos e as abstenções, JENKS (1979) identifica que 58%, 53% e 49% do eleitorado não opta por referendar qualquer dos partidos e candidatos então existentes ao Senado, à Câmara dos Deputados e às Assembléias legislativas, respectivamente.

anos setenta era comum que prefeitos recém eleitos pelo partido oposicionista acabassem trocando de partido e formando a sua própria sublegenda no interior da ARENA. De acordo com JENKS (1979) isto se dá pelo receio dos novos prefeitos de não contarem com o apoio orçamentário seja da União, seja de seus respectivos estados. Nada menos que 303 (em um universo de 505) prefeitos eleitos pelo MDB acabam migrando para o partido governista após as eleições. Se o risco das cassações era um perigo constante, o fenômeno da defecção teve também um profundo impacto no sentido de dificultar ainda mais a estruturação do partido oposicionista.

### **2.2.1 O MDB nos anos 70: estruturação do partido oposicionista e substituição de clivagens antigas por novas clivagens**

Embora no nível municipal os resultados eleitorais tenham sido (no agregado) ainda piores do que no âmbito estadual nas últimas eleições, o MDB acaba conquistando alguns importantes centros urbanos como Juiz de Fora e Araguaí em Minas Gerais e Campinas em São Paulo. A conquista destes postos ajuda a explicar como o partido inicia um processo de estruturação de suas máquinas partidárias a partir da promoção de novas lideranças locais e da criação de diretórios municipais (MELHEM, 1998). Ao analisar este processo em Minas Gerais, JENKS (1979) afirma que:

MDB leaders in some areas of the country began *município-by-município* organizing efforts. Special attention was given to Minas Gerais which the party hoped to make its geographic base for a political resurgence. It had not had a single *município* party directorate in the state in 1966. By 1970 it had organized 372. This still meant, however, that it was unorganized in half of the state's 726 *municípios*, while ARENA was organized in all but 17. (JENKS, 1979 p. 186-187)

Ao examinar de forma mais aprofundada este mesmo processo no interior de São Paulo, MELHEM (1998) identifica a vitória inesperada do então deputado estadual Orestes Quércia à prefeitura de Campinas ainda em 1968 como uma conquista fundamental para viabilizar o processo liderado por este prefeito de organização de centenas de diretórios municipais no interior do estado no início da década de setenta. Disputando a prefeitura com lideranças políticas locais tradicionais no município (e desde 1965 filiadas à ARENA), Quércia estabelece uma estratégia que tem êxito ao articular um discurso antielitista e

renovador (que tem boa recepção entre os setores mais combativos ao regime militar), mas com uma significativa ambigüidade ideológica (fator que o aproxima de setores mais conservadores e/ou descontentes com o regime). Desta forma, a eleição de Quércia representa: “[...] a emergência de um novo tipo de lideranças de oposição no interior, mais relacionado com as lutas sociais, desvinculado da polarização política da década de sessenta [...] é o caso de Quércia, de Robson Marinho em São José dos Campos e mesmo do Esmeraldo Tarquíneo em Santos”. (MELHEM, 1998 p. 181).

Encerrada a sua gestão municipal em 1972, Orestes Quércia passou a se dedicar integralmente a ampliar sua posição no MDB, com olho nas próximas eleições parlamentares: ‘Terminado o mandato de prefeito, aí sim percorri São Paulo inteiro, quando organizei mais de trezentos diretórios. Depois desta organização toda fui candidato a senador em 74 e foi aquele resultado eleitoral. (MELHEM, 1998 p. 185).

Com o propósito de formar novos diretórios pelo interior do estado, a equipe liderada por Orestes Quércia identifica não na oposição direta ao regime ou à “Revolução de 64” a sua melhor estratégia para atrair e filiar pessoas dispostas a estruturar um diretório do MDB em seu município. Principalmente nas pequenas cidades (onde a dificuldade de encontrar possíveis lideranças sociais, políticas ou comunitárias dispostas a organizar um diretório do partido opositor) a estratégia que se mostrou mais profícua foi a de explorar disputas e rivalidades locais. Em seu estudo, MELHEM (1998) entrevista Vanderley Simionato (eleito vereador em Campinas em 1972) que participou da equipe encarregada de procurar possíveis lideranças dispostas a fundar diretórios em seus respectivos municípios. Ao comentar trechos desta entrevista, a autora chama a atenção para algo que é fundamental para o presente estudo: a relevância das disputas locais.

Nas cidades pequenas, o que a gente sempre percebeu é que o espírito de oposição não estava muito direcionado ao governo federal ou à própria revolução. Era oposição dentro da cidade. Era o grupo contrário ao grupo do prefeito... Aí adquirimos mais esse know-how, a gente procurava o adversário do prefeito na eleição passada [...] Muitas vezes a gente não conseguiu filiar o pessoal da ARENA, mas eles davam dicas sobre quem se interessaria. Facilitou um pouco o trabalho a hora em que começamos a perceber que entre eles havia uma rivalidade muito grande e a gente poderia, em cima desta rivalidade, formar a comissão provisória... A rivalidade local também se estendia à população. (MELHEM, 1998, p. 187).

Ao comentar esta passagem da entrevista, a autora afirma que a estruturação do MDB ocorre “enredado” na esfera local e sem nenhuma clareza ideológica. A estratégia foi a de ter os limites municipais como horizonte. E esta estratégia de não enfrentamento direto com as esferas estadual e federal de governo é, então, apontada como importante causa da viabilidade da estruturação do MDB no interior de São Paulo. Embora vá ao encontro da hipótese desta Tese e seja consistente, esta explicação não dá conta da compreensão completa deste fenômeno. Aponta-se aqui para algo que passa quase despercebido na entrevista de Simionato, mas que será a seguir analisado em função da sua relevância: a clivagem entre as lideranças tradicionais do partido governista e suas novas lideranças.

Apesar da interiorização do partido, ao menos nos estudos aqui analisados, não apontar para um crescimento do debate ideológico ou mesmo oposicionista em relação ao governo federal, desde o princípio desta década identifica-se no MDB um movimento levado à cabo principalmente por seus novos deputados federais, que defendia justamente a necessidade de se marcar uma posição clara de oposição ao regime militar. Ao lado dos moderados do MDB constitui-se então um novo grupo composto majoritariamente por deputados federais mais jovens. Se o processo de estruturação do MDB pelo interior capacitou-o a adquirir uma maior capilaridade eleitoral, a constituição deste grupo conferiu à legenda oposicionista, ao menos no nível federal, um discurso mais consistente de oposição ao regime militar.

The MDB leaders who had been most outspoken in their criticism of the government had won the most votes in 1970. On the other hand too much opposition had brought down the government's wrath on the leadership and led to *cassações*. MDB thus found itself fragmented in the Congress between *autênticos* and *moderados*, a division which became more important even than the old party linkages of the MDB members. [...] The new leader of MDB in the Chamber, Pedroso Horta, succeeded in working with both sides in the dispute, by distributing leadership positions equally among contending factions. The 17 vice-leaders of the party, for example, included nine *moderados* and eight *autênticos*. Essentially, the *autênticos* argued for a “true opposition” while *moderados* were more willing to compromise with the military. [...] One of the *autênticos* first moves was to expand the MDB platform to include criticism of the government's economic programs. (JENKS, 1979 p. 211-212).

Esta nova divisão interna no MDB entre moderados e autênticos representa um lento processo de substituição da clivagem representada pelas antigas legendas partidárias por esta nova, ao menos no interior da Câmara dos Deputados. Se as cassações representam

a saída dos setores do MDB mais combativos, a defecção (principalmente dos prefeitos) dos eleitos pelo MDB em direção à ARENA representa a existência de uma importante região de contato (de uma intersecção) existente nas (imprecisas) fronteiras entre ambos os partidos. O espaço que desde as cassações estava vago passa então a ser novamente ocupado por estas novas lideranças eleitas à Câmara dos Deputados. Por fim, pode-se identificar que apesar das tensões que esta divisão provoca no interior do MDB, a liderança (assim como a direção nacional do partido) busca a conciliação entre os dois grupos a partir da composição das vice-lideranças. Tal balanço de poder interno entre os grupos é facilitado no MDB pelo fato de que, ironicamente, o partido oposicionista possuía um maior grau de liberdade para gerir suas negociações internas. Destarte, a tendência era de que a Executiva Nacional deste partido fosse mais representativo das forças que formavam a legenda do que a Executiva Nacional arenista. Surgimento de um discurso ideologicamente definido e mais combativo no âmbito nacional e crescimento da estrutura partidária no interior, de olho nas questões locais e ideologicamente impreciso. Estes são dois dos principais fenômenos que ajudam a explicar a estruturação do MDB e o papel por ele exercido nas eleições subseqüentes.

### **2.2.2 A ARENA nos anos 70: o surgimento de uma nova sublegenda e a substituição de clivagens antigas por uma nova clivagem**

Mesmo a análise breve das primeiras eleições disputadas por ARENA e MDB é suficiente para deixar claro que o partido governista inicia a década de setenta com uma máquina eleitoral praticamente imbatível. Em todas as esferas e para todos os cargos ainda eletivos a ARENA demonstra um desempenho eleitoral incontestado. Neste contexto de relativa tranqüilidade no que tange aos resultados eleitorais analisados em seu conjunto, as incertezas com as quais Castelo Branco teve que lidar (e que diziam respeito às negociações para a formação da ARENA e MDB) foram significativamente neutralizadas. As sublegendas se mostravam eficazes enquanto mecanismo para viabilizar a convivência (senão harmônica, pelo menos convivência) entre as máquinas político-eleitorais rivais no interior do partido. Resolvida a questão das negociações para a formação do partido e do domínio eleitoral da ARENA, foi possível ao então recém empossado presidente da



República, o general Médici, tentar de certa forma retomar o projeto inicial de Castelo Branco de construção de um partido governista viável eleitoralmente e coeso internamente.

Contudo, se Castelo Branco tenta alcançar este objetivo trabalhando com as antigas lideranças político-partidárias, Médici tentará “construir” a coesão com base na promoção de novas lideranças políticas. Esta estratégia, significativamente mais centralizadora do que a anterior dado que estas novas lideranças deviam lealdade ao governo federal (que nomeia governadores, prefeitos e demais cargos de relevância contra a vontade das diferentes lideranças tradicionais), visava à formação de correntes estaduais formadas por membros da ARENA (provenientes seja da burocracia, do empresariado ou mesmo de lideranças políticas de segunda grandeza) que não eram vinculados às principais máquinas e lideranças tradicionais em âmbito local e estadual. Se Castelo Branco não teve êxito em construir um partido viável eleitoralmente e ao mesmo tempo coeso, Médici tenta alcançar tais objetivos deslocando algumas das principais lideranças arenistas em prol desta “nova geração” de lideranças.

The Arena electoral publicity portraying the president as head of the party was much more than effective symbolism. In fact, Médici continued to expand his role as personal commander of the party after 1970. By the 1970 elections, Médici already had men personally loyal to him in key positions in the Arena national directorate and state directorates. At the beginning of the 1971 legislative session, he was able to select men to fill the Arena congressional leadership positions as well. In 1966, the Congress had elected its own leaders rather than Castelo Branco's protégés. In contrast, in 1970, the leader of Arena in the Senate, Filinto Muller, simply submitted to the president a list of the Arena members in Congress for him to choose among for the leadership, and Arena then merely ratified his choice. (JENKS, 1979, p. 205).

A formação deste novo grupo no interior da ARENA causa em vários estados uma rearticulação de suas divisões internas. As conhecidas clivagens representadas pelas disputas entre as antigas e tradicionais famílias e/ou lideranças políticas e suas respectivas máquinas eleitorais (basicamente ARENA 1 e ARENA 2), sofrem uma modificação em seu padrão de competição interna em virtude do surgimento desta nova “sublegenda”. A nova clivagem entre lideranças tradicionais e as “novas lideranças” arenistas que surgem com o apoio governamental é tão relevante quanto as antigas clivagens (entre os remanescentes dos antigos partidos). A tensão entre antigas e novas lideranças no interior do partido governista se torna explícita nas eleições municipais de 1972 quando o governo federal

tenta realizar este processo de “renovação” (que desde 1970 ocorria na presidência do partido e nas principais posições ocupadas por lideranças arenistas na Câmara dos Deputados e no Senado federal, além de alguns governos estaduais – Santa Catarina – e municipais) das lideranças arenistas também em nível local. Em excelente análise deste período, (ABRUCIO e SAMUELS, 1997) afirmam que:

Os “governadores técnicos” procuraram construir uma nova base política, que começava pela escolha do secretariado, ocupado quase por completo por outros “técnicos”. Estes governadores, desse modo, foram se distanciando da classe política tradicional e ficaram politicamente isolados em seus estados. O suporte dado pelo Governo Federal, contudo, não garantia aos governadores o controle das seções estaduais da ARENA. Nascia aí uma importante divisão informal no partido do governo: de um lado, aquilo que podemos chamar de ARENA I, isto é, o grupo mais ligado ao Poder Central e aos então governadores; de outro, a ARENA II, constituída por boa parte da elite política estadual que se sentia alijada do processo político. Esta divisão foi fundamental nas outras três eleições estaduais do período autoritário (1974, 1978 e 1982) [...]. (ABRUCIO e SAMUELS, 1997, p. 147).

Se na escolha dos governadores a capacidade do governo de impor os seus candidatos preferidos em grande medida à revelia das principais lideranças arenistas foi a regra, tal fenômeno não se dá da mesma forma quando os “novos governadores” estruturam (com o apoio do governo federal) candidaturas desvinculadas das lideranças tradicionais pelo interior de seus respectivos estados nas eleições municipais de 1972. Se, por um lado era relevante para os remanescentes da UDN, do PSD e do PTB (entre outros) disputarem entre si a liderança político-eleitoral local, por outro para nenhuma destas “famílias políticas” era conveniente o surgimento de uma nova força; de um novo grupo que surgisse nas disputas locais com o patrocínio seja do governo federal, seja dos governos estaduais. O mercado eleitoral, até então significativamente controlado por poucas e tradicionais máquinas político-eleitorais, vê-se agora “invadido” por uma força estranha. O monopólio da disputa entre as antigas famílias no nível local passa a ser ameaçado. Neste contexto, é melhor inclusive que um arquiinimigo conquiste postos eleitorais do que estas “forças estranhas”.

The fragmentation of the government party occasionally cost it dearly in the election. MDB's greatest victory was in Santa Catarina, where it elected 41 mayors, up from 25, and won in the state capital and the three largest cities [...] The two reigning oligarchies in the state, represented by PSD and UDN, had joined Arena in 1965, continuing their

bitter electoral competition as separate *sublegendas*. In an attempt to unite and control the party, Médici chose an “outsider” for governor of the state in 1970 [...] Alienated from the new governor, the Konder-Bornhausen and Ramos oligarchies freed their supporters for the 1972 campaign, and many went to MDB. MDB’s success here was due entirely to the Arena military (governor)/civilian struggle for control of state politics [...] Renovação at the local level simply did not occur. In sum, Médici controlled Arena at the national and state levels, recruiting the party leadership and increasing the centralization of authority under the President. Arena, in turn, controlled the electoral system, winning 88 per cent of the seats for mayor in the 1972 elections. (JENKS, 1979 p. 221-222).

Se entre os deputados estaduais e federais do MDB os antigos partidos perdem espaço para uma nova clivagem entre autênticos e moderados, na ARENA, a modificação de sua estrutura interna ocorre basicamente como o resultado da disputa entre o governo (e a “sua” sublegenda) e as principais lideranças políticas tradicionais que formam o partido governista. Esta tensão existente no interior da ARENA catarinense é identificada também por CARREIRAO (1990) quando o autor afirma que:

Realmente parece ter havido uma estratégia do poder central, de cunho burocrático (e ‘impessoal’), de reduzir o poder oligárquico nos estados [...] Esta estratégia é derrotada, porém, o que fica claro com a indicação em 1974 de Antônio C. Konder Reis para governador do Estado. A verdade é que o poder oligárquico se mostrou mais forte do que esperava a tecnocracia federal. (CARREIRAO, 1990 p. 94).

Se na esfera parlamentar o governo federal conquista com êxito o controle dos arenistas, conclui-se que os mesmos não se dispõem a aceitar passivamente a “intromissão” do governo federal em questões eleitorais no interior dos estados.

### **2.3 Partidos, divisões internas e as eleições de 1974**

Embora afirme que o salto organizacional da legenda oposicionista se dê entre 1972 e 1976 – e não entre 1970 e 1972, como afirma JENKS (1979) – a análise de CARREIRAO (1990) aponta também para as tensões criadas no interior da ARENA catarinense desde 1970 com a escolha de Colombo Salles ao governo do estado. Vários são os estados em que os militares e o novo presidente (Geisel) irão repetir em 1974 o mesmo processo de escolha dos governadores (apoiar arenistas desvinculados das principais lideranças do seu partido no estado). Um exemplo claro é o do Rio Grande do Sul, onde Sinval Guazzelli foi o último votado em uma lista de pretendentes e foi o escolhido pelo governo federal para governar o

estado (NERY, 1975, p. 40). Como ilustra a citação abaixo, o exemplo gaúcho está longe de ter sido a exceção.

Geisel teve desde logo dificuldades para realizar seus planos nos estados porque as elites locais estavam bastante descontentes com os então “governadores técnicos” e com as conseqüências dessa estratégia adotada por Médici. Em resumo, a ARENA já começaria desunida para as próximas eleições se não houvesse um realinhamento entre as forças do partido que agradasse à elite política estadual. Geisel tentou de algum modo fazer isso, buscando reincorporá-las no processo de escolha dos candidatos ao Senado e às governorias. Para isso foi indicado Petrônio Portella, senador e presidente da ARENA, como enviado oficial do governo aos estados, a fim de discutir e de decidir quais seriam os candidatos do partido [...] O fracasso da estratégia de Geisel ocorreu porque a “Missão Portella” continuou afastando a classe política estadual da definição dos nomes dos candidatos aos cargos majoritários. Isso porque não houve de fato uma negociação entre o Poder Central e as elites estaduais: Portella impôs os nomes indicados pelo Governo Federal. Essas escolhas, além disso, respondiam mais ao critério da confiança do governo com relação ao candidato do que à representatividade do indicado junto às bases estaduais do partido. Ao fugir deste último critério, Geisel escolheu ex-udenistas para os três mais importantes estados conquistados pelo governo – Paulo Egídio em São Paulo, Aureliano Chaves em Minas Gerais e Sinval Guazelli no Rio Grande do Sul – quando na verdade a UDN nunca foi forte nestes estados no pré-64 e nem era majoritária como grupo dentro da ARENA local. (ABRUCIO e SAMUELS, 1997, p. 147-148).

Também no Paraná ocorre o mesmo fenômeno quando o escolhido foi o empresário Jayme Cannet sendo que o então senador Accioly Filho tinha o apoio de 62 entre os 63 membros da ARENA paranaense ouvidos pelo presidente nacional da ARENA, Petrônio Portella (NERY, 1975). Também no Rio Grande do Norte a escolha recai sobre um nome que não era cogitado pelas diferentes alas arenistas, como afirma NERY (1975):

Quando foram procurar um candidato a governador que trouxesse a paz para o partido e a vitória para o Senado, apareceram doze [...] No fim, restaram duas listas. A de Dinarte: Moacir Duarte, o genro. Dix-huit Rosado, o preferido. E a de Cortez: Osmundo Faria, o preferido. Antônio Florêncio, o deputado. Geraldo Bezerra, o secretário [...] Saiu Tarcísio Maia, que não era nenhum dos doze apóstolos e não tinha tido um voto sequer na prévia de Petrônio. (NERY, 1975, p. 65).

Estes exemplos, entre outros, deixam claro o fato de que o procedimento adotado para indicar o futuro governador em cada estado (prévia entre deputados, senadores, governadores e ex-governadores) na realidade não passava necessariamente pelo crivo das lideranças arenistas estaduais. Ao descrever este processo em Alagoas (estado em que o candidato mais votado foi efetivamente escolhido como futuro governador), este mesmo

autor afirma que o que ocorre neste estado foi: “[...] *um dos raríssimos casos em que o mais votado acabou escolhido governador*” (NERY, 1975, p. 145).

Se em 1970 a estratégia do governo de nomear em vários estados governadores desvinculados das principais lideranças arenistas locais não teve reflexos eleitorais significativos, em 1974 as tensões entre numerosas lideranças tradicionais da ARENA, a presidência nacional do partido e o governo militar ajudarão a explicar o surpreendente resultado alcançado pelo MDB. Ao examinar os resultados eleitorais no Espírito Santo, MARTINS (1976) afirma que a escolha do deputado federal Élcio Álvares desagradou as principais correntes arenistas: “*As correntes políticas da ARENA, no interior, insatisfeitas com os futuros rumos políticos (quase todos os nomes dos futuros secretários que a imprensa ventilava – eram da capital) não escondiam suas restrições*”. (MARTINS, 1976, p. 185-186). Embora curta, esta citação merece ser analisada de forma mais detida dado que chama a atenção para o fato de que o processo de “renovação” que a ARENA sofre desde 1970 e que é levado a cabo pela Presidência da República parece formatar a clivagem (lideranças tradicionais *versus* novas lideranças) arenista em um padrão definido: capital *versus* interior. Para o governo federal isto representa um sério problema a ser enfrentado dado que a ARENA tradicionalmente possuía um desempenho eleitoral melhor no interior do que em relação aos grandes centros urbanos. E no interior os votos arenistas eram “controlados” em grande medida pelas tradicionais máquinas eleitorais arenistas. Dito com outras palavras: nos estados em que se formou, a sublegenda governista dentro da ARENA possuía acesso direto à máquina estatal, mas não controlava os votos necessários para se consolidar e para neutralizar o poder das lideranças tradicionais do partido.

Logo a seguir far-se-á referência ao fato de que em 1974 inúmeras lideranças arenistas, descontentes com as escolhas para o governo estadual e para o Senado Federal, acabam ou não participando ativamente na campanha senatorial ou apoiando explicitamente o candidato que concorria pela legenda oposicionista<sup>24</sup>. Tal aspecto ajuda a explicar a

---

<sup>24</sup> Em Goiás tal aspecto é claramente identificado:

“Os grupos e interesses se mobilizaram na escolha do candidato, definido somente quando o presidente nacional do partido esteve em Goiás. O então prefeito municipal de Goiânia, médico e líder pecuarista, Manoel dos Reis e Silva, fora o escolhido. Os grupos

significativa diferença entre a votação do MDB para o Senado e para a Câmara dos Deputados e Assembléias Legislativas. Embora tenha registrado um significativo aumento na votação proporcional, é nítida a diferença no desempenho do partido opositor entre as eleições proporcionais e a majoritária. A explicação consagrada pela literatura especializada é a de que o MDB teve um melhor desempenho eleitoral nas eleições majoritárias em virtude destas eleições terem tido um caráter plebiscitário (fruto, por exemplo, da feliz estratégia de campanha opositora e da sua competência para explorar um clima eleitoral um pouco mais distencionado em relação às eleições de 1970 e da utilização competente dos programas eleitorais<sup>25</sup> na TV).

Embora se esteja de acordo com esta explicação, chama-se aqui a atenção para outro fator que ajuda a explicar tal fenômeno: o apoio que candidatos opositores ao Senado (e somente os candidatos ao Senado) tiveram no interior dos seus respectivos estados de lideranças arenistas. Se na disputa para o Senado várias lideranças arenistas apoiaram os candidatos opositores, para a Câmara dos Deputados e Assembléia Legislativa estas lideranças encontram-se de corpo e alma buscando votos para os seus representantes. Este aspecto ilustra o fato de que parte significativa dos sufrágios emedebistas ao Senado não refletem necessariamente um voto de oposição ao regime, mas sim, a indicação de inúmeras lideranças arenistas que acabam apoiando os candidatos opositores ao Senado, mas buscando manter o voto deste mesmo eleitor para os seus candidatos a deputado federal e estadual. Tal aspecto ajuda a explicar o fato da legenda opositora ter conquistado 16 das 22 vagas em disputa – mesmo em estados pouco industrializados e

---

preteridos e os fracionamentos internos deixaram o partido dividido e desmobilizado para a campanha”. (CAMPOS e MENEZES, 1976, P. 404).

<sup>25</sup> REIS (1975) e DANTAS (1975) identificam entre as várias causas da vitória opositora a utilização competente do horário eleitoral na televisão por parte dos candidatos emedebistas. Em um contexto em que os eleitores ainda tinham muito receio de se vincular explicitamente a uma candidatura opositora (participação em um comício, por exemplo), a televisão constituiu-se em um meio de comunicação relevante dado que permitia o contato com o eleitorado sem os riscos deste eleitorado ter que se expor publicamente. Além de uma utilização mais profissional deste meio de comunicação (com assessoria especializada encarregada da formatação dos programas do partido), ao veicular declarações de suas principais lideranças nacionais (Ulisses Guimarães e Franco Montoro, por exemplo), a televisão contribuiu para a construção da imagem do partido opositor, bem como de um discurso mais uniforme. Por outro lado: “[...] os candidatos da ARENA não parecem ter dado a devida importância ao uso da TV. O próprio partido não se preocupou em elaborar um programa específico, mas descuidou até de coordenar as explicações, de maneira a sensibilizar o eleitorado telespectador”. (DANTAS, 1976, p. 128).

urbanizados. Na citação abaixo, em que se analisa o caso do Espírito Santo, se tem um exemplo claro desta dinâmica:

Como explicar a enorme diferença entre a legenda estadual da ARENA (227.596 votos) e a votação do seu candidato à eleição majoritária (168.366 votos), ou seja, uma queda de 56.230 sufrágios? – Ou então, qual a explicação para a votação do candidato ao Senado pelo MDB (213.038 votos) e a baixa votação da legenda estadual de seu partido (151.403 votos), ou seja, a diferença de 61.635 sufrágios? [...] Se o eleitorado queria protestar, ou demonstrar sua insatisfação com os governos, porque não votou – por completo – nos candidatos do MDB? Para muitos observadores, alguns chefes políticos da ARENA preferiram o candidato do MDB pelas suas qualificações pessoais. Para outros observadores, alguns chefes políticos da ARENA votaram no candidato do MDB para contrariar o futuro governador, ou para demonstrar sua insatisfação com os rumos políticos do estado. É possível que todos estejam certos. O fato inegável é que as eleições em alguns municípios do interior mostraram resultados surpreendentes. Por exemplo, no município de São Gabriel da Palha, no norte do estado, onde o MDB não possuía sequer um Diretório Municipal ou distrital e nem um vereador; onde a ARENA havia obtido nas eleições de 1970 cerca de 80% da votação; onde o prefeito é da ARENA e toda a Câmara Municipal; o candidato a senador do MDB venceu por 3.503 votos contra 2.527. [...] No município de Coalina, um dos maiores colégios eleitorais do Estado os resultados foram espantosos. A legenda federal da ARENA obteve 22.291 votos contra 2.182 do MDB e, portanto, 91% da votação. Quanto à legenda estadual, a ARENA obteve 23.192 contra 2.199 do MDB, ou seja, 91,33% da votação. Por incrível que pareça o candidato a Senador do MDB venceu em Colatina por 14.250 votos contra 11.716. (MARTINS, 1976, P. 195-196).

**Quadro 1 – Resultado eleitoral nacional (percentual): 1974**

<i>Eleição/partido</i>	<i>ARENA</i>	<i>MDB</i>	<i>Branco-Nulo</i>
Senado	35%	50%	9% – 6%
Câmara dos Deputados	41%	31%	14% - 7%

**Fonte: JENKS, 1979.**

O quadro acima contendo o desempenho nacional das duas legendas nas eleições ao Senado federal e à Câmara dos Deputados em 1974 ilustra de forma clara o que MARTINS (1976) analisa no Espírito Santo. Se a derrota para o Senado foi fragorosa, nas eleições proporcionais, a ARENA mantém-se majoritária. Estes dados reforçam a interpretação de que o apoio arenista foi relevante para a vitória oposicionista nas eleições majoritárias de 1974. Mesmo em estados industrializados este fenômeno pode ser identificado. Em São Paulo, por exemplo, a candidatura de Carvalho Pinto ao Senado Federal ia de encontro às pretensões de duas das maiores alas da ARENA: os ademaristas (que sustentavam a

candidatura de Ademar de Barros Filho) e os laudistas<sup>26</sup> (que apoiavam o nome de Paulo Maluf). Assim como ABRUCIO e SAMUELS (1997), MARTINS (1978) comenta alguns relatos de como a campanha de alguns candidatos arenistas à Câmara dos Deputados e à Assembléia Legislativa estava ocorrendo e chama a atenção para o impacto destas tensões criadas entre a direção nacional do partido e o governo federal com algumas das principais lideranças estaduais e locais do partido governista, bem como o quanto isto foi importante para potencializar a candidatura de Orestes Quércia.

De São José dos Campos informava-se, a 30 de outubro, que a situação já ‘estava definida naquela cidade: depois de iniciar a campanha conjunta com Carvalho Pinto, os candidatos Rubens Savastano e Pierino Rossi, estão, desde o começo deste mês, lançando sua propaganda sem referência ao candidato ao senado’. O mesmo fenômeno já era notório na Capital a 5 de outubro: ‘volantes distribuídos em diversos bairros comprovam que há candidatos arenistas totalmente indiferentes ao esforço que o governador eleito vem fazendo para reeleger o senador. Em um desses volantes lê-se a seguinte observação: para senador o eleitor pode votar em qualquer candidato, assinalando com um X aquele que for de sua preferência’. Os arenistas desforravam-se restituindo aos eleitores o direito de escolha que, a eles, o governo havia surrupiado. (MARTINS, 1978, p. 84).

Ao comparar os resultados eleitorais de 1974 e 1976 nos municípios de Presidente Prudente (interior de São Paulo) e Juiz de Fora (interior de Minas Gerais), LAMOUNIER (1978) e WANDERLEY REIS (1978) também identificam nestas duas cidades situadas no interior de dois dos estados mais desenvolvidos economicamente do país o mesmo processo de transferência de votos exemplificado no eleitor que tradicionalmente vota na ARENA; que continua votando na ARENA para os cargos legislativos mesmo em 1974; que vota não no MDB, mas sim (e apenas) no candidato deste partido ao Senado e que volta a sufragar os candidatos arenistas em 1976, tanto para o executivo, quanto para o legislativo municipais. O primeiro autor chama a atenção deste aspecto da seguinte forma:

Observa-se [...] que o voto emedebista para o Senado em 1974 tem um poder de retenção relativamente baixo em relação ao voto de 1976. Somente 21,5% dos eleitores de Quércia, no nível de baixa escolaridade, iriam votar nos candidatos do MDB para prefeito. Esta proporção é sensivelmente maior (56 e 61 por cento, respectivamente) no que se refere ao voto emedebista para a Câmara Federal e para a Assembléia Legislativa. Entre os de escolaridade mais alta o poder de retenção do voto emedebista para o Senado é ligeiramente maior (26%) e o dos outros dois votos sensivelmente menor (44 e 50%, respectivamente) [...] Se nos voltarmos agora para os que votaram na ARENA em 1974, deparamo-nos com

---

<sup>26</sup> Ademaristas eram os políticos que atuavam sob a influência do ex-governador Ademar de Barros (cassado pelos militares), principal liderança do PSP (SAMPAIO, 1982) e laudistas eram os arenistas que agiam sob a liderança do então governador Laudo Natel (governador indicado pelos militares).



uma continuidade simplesmente espantosa. Tomando a coluna que corresponde ao voto arenista para o Senado, vemos que a soma dos percentuais de Constantino, Sandoval e indecisos da ARENA alcança nada menos que 94 no nível baixo e 97 no nível alto. Os percentuais correspondentes para a Câmara Federal são 95 e 98 e para a Assembléia, 95 e 95, respectivamente. (LAMOUNIER, 1978, p. 31-32).

Na realidade, não se pode afirmar que o voto arenista é mais consistente do que o voto emedebista, pode-se apenas identificar que uma parcela (significativa) do eleitorado que nas últimas eleições havia votado sistematicamente no partido governista optou (com o apoio tácito ou explícito de lideranças arenistas de vários estados) por votar nos candidatos do MDB ao Senado EM 1974. Dito com outras palavras, o eleitor que vota sistematicamente (para todos os cargos) no MDB ou na ARENA diminui significativamente a partir de 1974 (em detrimento ao desempenho eleitoral do partido governista), mas apenas nas eleições para o Senado. Ao comparar os resultados de 1974 e 1976 em Juiz de Fora, WANDERLEY REIS (1978) busca explicar o “aparente paradoxo” da vitória do MDB em 1974 e da sua derrota em 1976 da seguinte forma:

Há [...] um claro elemento de continuidade entre os dois eventos, e o aparente paradoxo aí envolvido não é mais do que aparente. O padrão subjacente, que transparece com indiscutível nitidez, é o que já foi sobejamente ressaltado por jornalistas e cientistas políticos: o núcleo de inconformismo no panorama político brasileiro da atualidade está representado, sobretudo pelos pólos dinâmicos e modernos da vida brasileira correspondentes às regiões urbanizadas, industrializadas e em expansão, nas quais se concentram grandes contingentes populacionais, enquanto os padrões que tradicionalmente caracterizam a estrutura clientelística de nossa vida política seguem em operação nos municípios do interior e nas regiões mais atrasadas, fazendo destas o reduto principal em que podem pretender eficácia os mecanismos propagandísticos e de controle à disposição do regime. (WANDERLEY REIS, 1978, p. 217).

A ressalva que deve ser feita à afirmação do autor é a de que a votação obtida pelos candidatos do MDB na grande maioria dos estados brasileiros em 1974 (tanto mais quanto menos desenvolvidos) não provém somente das capitais. Como identificado anteriormente, no interior e mesmo em algumas grandes cidades, o desempenho eleitoral do MDB é explicado também pelo apoio de diferentes lideranças arenistas. Paradoxalmente, se é correta esta afirmativa levantada na presente Tese, os candidatos do MDB em 1974 foram beneficiados em várias regiões do país pelo apoio de inúmeras lideranças arenistas.

Além das tensões entre os arenistas e o governo federal, não raros eram os estados em que para além do descontentamento com os “rumos da política estadual”, o fato do candidato oposicionista ser remanescente dos mesmos antigos partidos das lideranças arenistas tradicionais ajuda a explicar o fato de várias delas terem apoiado (de forma mais ou menos explícita) o candidato oposicionista ao Senado. No Espírito Santo o candidato do MDB ao Senado, Dirceu Cardoso, havia sido filiado ao PSD, o principal partido político capixaba no período multipartidário anterior. Dirceu Cardoso “[...] *foi inegavelmente, apoiado na capital e no interior por muitos de seus antigos companheiros*” (MARTINS, 1976, p. 189). No Rio Grande do Sul ocorre o mesmo fenômeno dado que o candidato lançado pela legenda oposicionista constituía-se em um dos principais (senão o principal) herdeiros políticos do tradicional liberalismo gaúcho (Silveira Martins, Assis Brasil, Raul Pilla, Brito Velho e Daniel Krieger, entre outros). Tal apoio dos antigos libertadores ao candidato Paulo Brossard é ilustrado na carta enviada ao então candidato pelo antigo líder do PL gaúcho e ex-arenista Brito Velho (NERY, 1975). Para inúmeras lideranças arenistas descontentes com o governo federal a opção por apoiar um antigo correligionário (mesmo sendo pelo partido oposicionista) era preferível a apoiar o candidato oficial e, com isso, ajudar o governo federal a prosseguir com o seu projeto de renovação da ARENA nos estados em que tal projeto se encontrava em marcha.

Segundo REIS (1976), temendo o impacto deste descontentamento no resultado das eleições em 1974, Médici:

[...] conclamou seus liderados a cerrarem fileiras em torno do interesse maior da agremiação, quando falou aos dirigentes da ARENA, alguns meses antes da eleição, em agosto. Estava prevendo, com acerto, que algumas lideranças poderiam não se engajar de modo ativo na campanha, e que isso poderia custar uma boa parcela de votos ao somatório indispensável ao partido em determinados embates, o que, efetivamente, ocorreu. (REIS, 1976, p. 89).

Vários são os relatos do esforço dos governadores recém eleitos no sentido de alavancar as candidaturas da ARENA em seus respectivos estados ao Senado Federal. REIS (1976), DANTAS (1976), MARTINS (1976) e MARTINS (1978) identificam claramente o empenho dos governadores (de Pernambuco, Sergipe, Espírito Santo e São Paulo, respectivamente) ao longo da campanha eleitoral. Estes quatro estados representariam um

fenômeno que teria ocorrido em praticamente todo o país. Mesmo com a máquina federal e as máquinas estaduais atuando ativamente na campanha eleitoral, o governo federal (e não necessariamente a ARENA – ou, ao menos, várias de suas tradicionais lideranças) é o grande derrotado nas urnas. No entanto, JENKS (1979) interpreta a relação entre os governadores recém eleitos e os candidatos da ARENA ao Senado de forma distinta. “*The governors, with their own elections certain and often from factions antagonistic to the Senate candidates, campaigned very little*”. (JENKS, 1979, p. 248).

A hipótese aqui levantada é a de que cada interpretação dá conta de um contexto específico: nos estados em que o governo federal e a direção nacional da ARENA impuseram o governador do estado ou o candidato ao Senado contra a vontade das lideranças arenistas tradicionais, está-se diante do primeiro cenário (governadores escolhidos pelo governo federal e que se empenham – seguindo orientação de Brasília – na campanha eleitoral contra resistência de várias lideranças locais do partido). Por outro lado, nos casos em que as principais facções arenistas chegam a um acordo – como em Santa Catarina, onde os remanescentes do PSD e da UDN selam um pacto e este é respeitado por Brasília – o candidato ao Senado não conta com o apoio ostensivo (muitas vezes nem mesmo com o apoio) do grupo já contemplado com o Executivo estadual. Tanto no primeiro cenário quanto no segundo, os candidatos ao Senado pelo partido governista não logram o apoio unânime do partido.

Analisando-se as divisões internas à ARENA e ao MDB, observa-se que no caso da legenda oposicionista, ambos os grupos contribuem para o crescimento eleitoral do partido. Se os autênticos tendem a conquistar o voto dos setores mais combativos ao regime militar e que haviam até então optado pelo voto branco ou nulo (eleitorado característico dos maiores centros urbanos), os moderados contribuem para capilarizar a estrutura do partido no interior, conquistando um voto mais difuso e não tão coerente ideologicamente. Neste sentido, esta diferenciação interna acaba sendo funcional para a viabilidade eleitoral da legenda oposicionista. Na ARENA, por outro lado, o acirramento das tensões entre suas diferentes lideranças e o governo federal desde o início da década acaba sendo disfuncional dado que inúmeras lideranças arenistas (calejadas nas disputas eleitorais) optam por deixar

vários dos candidatos arenistas ao Senado Federal à sua própria sorte. Não raros são os casos em que estes candidatos (representantes da nova sublegenda – renovação – patrocinada pelo governo federal e vários governos estaduais e que não possuem quase nenhuma tradição eleitoral) são deixados a sua própria sorte. Por fim, como pode ser visto na citação acima, nos casos em que o acordo entre as principais lideranças arenistas é viável e respeitado pelo governo federal (como em Santa Catarina, por exemplo), é justamente esta antiga clivagem que explica o fato de boa parte da ARENA (já contemplada com o governo do Estado) não se empenhar com afinco na disputa ao Senado. Tal problema inexistia no MDB dado que esta legenda até 1974 sofria do mal inverso: escassez de lideranças dispostas a se candidatar. Pode-se aqui identificar o quanto as divisões internas acabam sendo funcionais para a legenda oposicionista e disfuncionais para o partido do governo.

MDB's major problem of fragmentation had been between the autênticos and the moderados. For the election, however, candidates of both persuasions became pragmatists. Whatever their ideological and policy differences, both sides wanted to use the 1974 election as a means for gaining real power, unlike the largely symbolic Presidential campaign. The election became an instrument of unification for the party rather than an instrument of fragmentation as it was for ARENA. Because fewer intra-party battles had to be resolved through candidate selection, MDB could choose its candidates more democratically than ARENA and could concentrate on the candidates' potential electoral success rather than on his ability to heal factional splits. (JENKS, 1979, p. 249)

#### **2.4 1976 e 1978: sai de cena a televisão e voltam à cena as máquinas eleitorais**

A derrota fragorosa na disputa pelo Senado Federal e o crescimento também surpreendente da votação oposicionista para os legislativos estadual e federal fizeram soar mais uma vez o alarme para os setores mais radicais (seja dos militares, seja das elites políticas que apoiavam o regime). O risco de uma nova derrota nas eleições vindouras era algo que mesmo o presidente Geisel, às voltas com o processo de abertura, não poderia permitir. Para neutralizar este perigo, em 1º de julho de 1976 o governo instituiu a Lei nº 6.339 (Lei Falcão) que modifica significativamente as regras que vigorariam a partir das eleições municipais daquele ano. Entre as principais medidas casuísticas, destaca-se a proibição de veiculação na televisão de discursos e falas dos candidatos. Era permitida

apenas a veiculação da foto, número de candidatura e de um perfil resumido de cada candidato. Esta proibição impediu o MDB de explorar (como havia feito em 1974 de forma bem mais competente que a ARENA) o potencial da televisão enquanto meio eficaz de comunicação com o eleitorado. Desta forma, a televisão, que havia sido um mecanismo relevante de mobilização eleitoral, perde a sua dinamicidade e o seu caráter atrativo, contribuindo para um novo aumento da apatia eleitoral (que havia diminuído significativamente em 1974).

Com as eleições municipais de todo o país marcadas para 1976, era pois compreensível que a estratégia da distensão fosse submetida a um profundo reexame, a idas e vindas, até porque outra derrota teria graves implicações para a sucessão presidencial e dos governadores, e para as eleições legislativas gerais previstas para 1978. Nesta perspectiva é que se compreende o recurso à Lei 6.339 – Lei Falcão. É ela a terceira modificação substantiva da legislação desde a introdução, em 1962, da propaganda eleitoral gratuita nos veículos de comunicação de massa. Pode-se, sem dúvida afirmar que a Lei Falcão, pelo seu caráter altamente restritivo, invalida todas as medidas desde então adotadas no sentido de tornar mais democráticas e equitativas as campanhas eleitorais. (DUARTE, 1980, p. 183).

Para além deste fator, analisado detidamente por DUARTE (1980), não se pode esquecer o fato de que se nas eleições ao Senado Federal as disputas internas à ARENA prejudicavam o seu desempenho eleitoral, no plano municipal, o esforço de cada sublegenda para eleger os seus respectivos candidatos aos governos municipais e às Câmaras de Vereadores representava a certeza de que toda a estrutura da máquina (ou das máquinas) arenista estaria em plena atividade<sup>27</sup>. Como consequência deste aspecto, na grande maioria dos municípios situados no interior a vitória arenista era esperada. Identificar aqui se a ausência da televisão teve um impacto maior ou menor no resultado das eleições de 1976 do que o fato das estruturas partidárias estarem todas em atividade é algo que foge ao escopo deste capítulo. No entanto, ao se comparar as duas dimensões dos resultados (número de prefeituras e de vereadores conquistados por cada partido e o somatório da votação em cada legenda) identifica-se claramente que se por um lado a ARENA conquista apenas 53% da votação total contra 47% do MDB (nas eleições

---

<sup>27</sup> Analisando os resultados eleitorais de 1978, CARVALHO (1980, p. 73-74) salienta que a diferença em prol do MDB na votação para o Senado é bem menor do que se esperava entre outros fatores porque nesta eleição os dois candidatos do partido representavam as duas maiores correntes internas (Fernando Fagundes Netto, ligado à UDN e Israel pinheiro Filho, ao PSD) e, com isso, garantiam o empenho das lideranças arenistas no interior do estado nesta eleição. Algo que não ocorre necessariamente em 1974 quando o único candidato arenista – José Augusto Ferreira Filho – representava o antigo PSD, o que não representava nenhum estímulo para as lideranças remanescentes da UDN no sentido de bancar a sua candidatura.

municipais anteriores este percentual foi de 85% contra 15% do MDB), o partido governista mantém o controle de 83% das prefeituras (uma diferença de apenas 5% em relação a 1972).

Inclusive em grandes centros urbanos, o desempenho eleitoral da ARENA não é desprezível dado que este partido conquista a maioria das cadeiras no legislativo municipal de 11 capitais. Por outro lado, o eleitor do interior que há apenas dois anos atrás havia dado o seu voto ao candidato oposicionista volta a sofrer a pressão das máquinas eleitorais e das lideranças políticas arenistas no sentido de redirecionar o voto a favor da ARENA. Dito com outras palavras, a saída da televisão e o retorno das lideranças políticas em cena são aspectos decisivos para se compreender a vitória arenista no número de prefeituras e de cadeiras nos legislativos municipais em 1976.

Mesmo sem poder contar com o potencial de persuasão da televisão, os candidatos emedebistas novamente conquistam o apoio do eleitorado dos maiores centros urbanos, demonstrando que o voto oposicionista nestes grandes centros se estabilizava e não era fruto de uma conjuntura específica apenas. A seqüência eleitoral 1974, 1976 e 1978 aponta para a consolidação da imagem do MDB perante este eleitorado<sup>28</sup> (CARDOSO, 1978, e LAMOUNIER, 1980). Este último autor, ao analisar o padrão de votação da cidade de São Paulo dividida em diferentes regiões identifica que:

A continuidade de tendências é, pois, inequívoca. Quer se considere a eleição de 1970, que corresponde ao auge do ufanismo do regime iniciado em 1964, quer a de 1978, quando o partido do governo disputa uma eleição sem a menor perspectiva de vitória, comprova-se a existência de um padrão ou alinhamento básico nas opções eleitorais em São Paulo. Em ambos os casos a votação do MDB foi tanto maior quanto menor a renda média familiar e

---

<sup>28</sup> Além da Lei Falcão, em abril de 1977 o governo lança outro pacote de medidas casuísticas denominado “Pacote de abril”. Postergavam-se, assim, as eleições diretas dos governos estaduais para 1982, alterava-se, mais uma vez, a representação dos estados na Câmara dos Deputados e instituía-se a figura do “senador biônico”, isto é, um terço das vagas ao Senado Federal passaria a ser ocupado por senadores indicados indiretamente. Tal aspecto serviria para reequilibrar o jogo entre as principais lideranças arenistas em cada estado. Até 1974 acreditava-se que o candidato indicado ao Senado pela ARENA seria o vencedor dado que o MDB não teria condições de se constituir em alternativa viável eleitoralmente. Dito com outras palavras, o candidato que conseguisse a indicação do partido teria garantida a vaga. Isto permitia a negociação entre as duas principais sublegendas em cada estado no sentido de garantir um dos dois principais postos (executivo estadual ou vaga no Senado). No entanto, desde 1974 fica claro que com a eleição direta esta vaga ao Senado não é mais segura e a indicação do partido não mais garante a vaga. Para restaurar a viabilidade do acordo entre as sublegendas arenistas e para não perder a maioria no Senado é que o senador biônico é instituído.

quanto mais precárias, de um modo geral, as condições de vida das diferentes áreas. Observa-se também que esse alinhamento, perceptível já em 1970, é anterior à configuração de uma tendência emedebista majoritária no município. (LAMOUNIER, 1980, p. 30).

Embora São Paulo não possa servir de parâmetro representativo da média dos municípios brasileiros pela razão óbvia de ser o maior centro urbano e industrial do país, o perfil do eleitor emedebista aqui identificado vai ao encontro do perfil identificado por outros autores em municípios como Caxias do Sul, Juiz de Fora e Presidente Prudente (WANDERLEY REIS, 1978). No entanto, o próprio autor salienta que esta estabilidade no perfil do eleitor emedebista não é resultado de uma consistência ideológica ou programática, mas sim, fruto de uma identificação significativamente difusa ao “partido dos pobres”, dos “prejudicados”, etc (LAMOUNIER, 1978, p. 54-55). A ausência deste caráter ideológico mais consistente é examinada detalhadamente por CALDEIRA (1980) ao analisar a votação emedebista na região de São Miguel (bairro operário da periferia de SP).

Além do voto, surge nestas eleições o que se pode chamar de um fator geracional relevante (MADEIRA, 2002): a eleição de políticos que não haviam sido filiados às legendas pré-65. Após dez anos de bipartidarismo, o crescimento eleitoral do MDB baseado, entre outros fatores, na incorporação de setores sociais até então alijados da disputa partidária e eleitoral, bem como o processo de renovação patrocinado desde o início da década pelo governo federal na ARENA representam um relativo enfraquecimento das tensões entre os remanescentes dos antigos partidos dado que estes novos contingentes não haviam convivido naquele contexto e não possuíam os vínculos de lealdade e de rivalidade que norteavam as relações entre as antigas lideranças. Como salientado no início deste capítulo, identifica-se aqui o que PIERSON (2004) define como *slow-moving, cumulative structure*.

[...] political outcomes may have a slow-moving, cumulative structure. This will be the case, for example, if the principal causal mechanism involved is one of *replacement*. Because individual partisan attachments reveal considerable inertia, for instance, environmental changes usually have their most powerful effects on new voters. Partisan realignment therefore often works through the extremely gradual replacement of political generations, as old members die off and are replaced with new ones who lack the old attachments. This mechanism of replacement is applicable in a variety of contexts, suggesting a central reason why many political outcomes may have a very slow-moving quality. Consider the case of political elites. If occupants of elite positions possess resources that allow them to defend their positions against challenges, major changes in elite

composition will often operate through slow-moving processes of replacement. In the American Congress, for instance, incumbents possess such tremendous advantages that they are rarely voted out of office. The main mechanism of elite-level restructuring is instead replacement: when particular politicians retire or die, they are succeeded by politicians who better match the new social environment. Thus even a major change in the fortunes of particular categories of politicians (e.g., declining prospects for moderate Republicans in the Northeast and for Democrats of all stripes in the South after 1960) may take decades to work itself out. (PIERSON, 2004, p. 90).

Este aspecto é identificado, por exemplo, por CARDOSO (1978) já nas eleições de 1974, ao menos no estado de São Paulo. O impacto deste processo de renovação ocorre tanto no eleitorado (a variável idade se mostrou relevante dada a associação entre voto jovem e voto oposicionista), quanto nos quadros partidários. Ao examinar as carreiras políticas dos deputados federais eleitos em 1974 o autor salienta o fato de que na bancada emedebista 14 dos 24 deputados eleitos por São Paulo não haviam sido filiados a nenhum outro partido. Além disso, identifica-se que entre os remanescentes das antigas legendas há uma clara separação dado que os remanescentes da UDN, PSP e do PRT encontram-se todos na bancada arenista enquanto que os antigos filiados ao PDC, PTN, PSD e PSB encontram-se todos na bancada do partido oposicionista. Os dados analisados pelo autor o fazem concluir que:

[...] tanto ARENA quanto MDB foram organizações políticas criadas impositiva e artificialmente. Não obstante, há dois processos que podem ter atuado para homogeneizar mais os partidos: a escolha partidária – entre ARENA ou MDB [...] e a renovação dos quadros pode ter feito ingressar pela primeira vez em cada um destes partidos deputados sem ligações com os partidos anteriores. (CARDOSO, 1978, p. 67-68).

**Quadro 2 – Deputados sem vínculos com o antigo sistema partidário eleitos em 1974 e em 1978**

<i>Legislaturas/deputados</i>	<i>1974</i>	<i>1978</i>
Emedebistas	104 / 69%	133 / 71%
Arenistas	102 / 54%	152 / 61%
Total	206 / 61%	287 / 66%

**Fonte: Banco de dados SPSS**

Ao argumentar a favor da estabilidade das máquinas políticas tradicionais em Minas Gerais ARAUJO (1980) dá ênfase em sua análise à falta de renovação entre os principais



quadros arenistas e emedebistas neste estado. Este tema é objeto de repetidas análises entre as quais se podem destacar os estudos de CARVALHO (1980) que analisam as disputas eleitorais no município de Barbacena entre os clãs dos Bias Fortes e dos Andrada. Examinando os vínculos dos três senadores, dos quarenta e oito deputados federais e dos oitenta e dois deputados estaduais eleitos no estado de Minas Gerais em 1978, o autor conclui que:

[...] percentualmente, Minas Gerais se faça representar por 66,7% de Senadores, 59% de Deputados Federais e 40% de Deputados Estaduais formalmente vinculados às ex-agregações partidárias. Enquanto 33,3% do Senado, 41% da Câmara dos Deputados e 60% da Assembléia Legislativa são aparentemente desvinculados das ex-agregações partidárias. (ARAUJO, 1980, p. 50).

Embora não seja esta a interpretação que este autor dá aos dados, é significativo que apenas treze anos após o fim dos antigos partidos se identifique em um estado notoriamente caracterizado pela força das elites oligárquicas locais que mais da metade de seus deputados estaduais e quase a metade dos seus deputados federais não tenham ligações formais com as antigas organizações partidárias. Tal aspecto que já pode ser identificado em Minas Gerais se torna claro em âmbito nacional ao se examinar o quadro acima.

Embora significativamente atribulado e artificial na sua origem, como se pôde perceber ao longo deste capítulo, a formação da ARENA e MDB e a interação entre ambos seja no legislativo federal, estadual ou municipal, seja nos diversos contextos eleitorais, acaba produzindo alguns padrões que se sedimentam ao longo do tempo conferindo ao bipartidarismo uma nova dinâmica. Pode-se identificar, por exemplo, o papel crucial que as principais lideranças estaduais e regionais (seja da ARENA, seja do MDB) conferem à manutenção de seus redutos eleitorais. Ilustrativo deste aspecto é o fato do governo federal não ter sido capaz de controlar efetivamente estas lideranças nem mesmo no período áureo da centralização (governo Médici). Embora controlasse o processo de tomada de decisão interno da ARENA nos âmbitos nacional (comportamento no Congresso, escolha de suas lideranças no Congresso e da direção nacional do partido) e estadual (escolha dos governadores e dos candidatos ao Senado), o governo federal não foi capaz, por exemplo,

de garantir o apoio de inúmeras lideranças arenistas aos candidatos da legenda. Tal aspecto fica claro já em 1970 em Santa Catarina e em 1974 no país como um todo.

Identifica-se aqui a existência de uma sobreposição entre duas lógicas (ou duas arenas: TSEBELIS, 1998): a eleitoral e a parlamentar. Claro está que o governo federal sempre demonstrou uma capacidade muito maior para controlar os membros da ARENA no parlamento dado que na esfera eleitoral a margem de manobra das lideranças arenistas era significativamente maior. Além destes aspectos, chama-se a atenção para dois fatores que serão decisivos para a formatação da interação entre ARENA e MDB e no interior de cada legenda. O primeiro constitui-se na viabilidade eleitoral do partido oposicionista. Tal aspecto é fundamental dado que é somente a partir de 1974 que se pode falar em um bipartidarismo de fato. Paralelo ao crescimento eleitoral da legenda oposicionista identifica-se o surgimento no interior de ambos os partidos dos “puros” (MADEIRA 2002). Isto é, tanto ARENA quanto MDB passam a abrigar em suas legendas contingentes cada vez maiores de deputados (estaduais e federais), prefeitos e vereadores que não haviam sido filiados a nenhum dos partidos existentes no período multipartidário anterior.

Por fim, e retomando o que foi dito inicialmente, a análise apresentada neste capítulo é fundamental dado que a correta compreensão do atual período multipartidário não pode ser alcançada de maneira satisfatória se a análise limitar o seu horizonte a sua criação (1979). Assim como é impossível entender a formação de ARENA e MDB sem fazer referência ao período multipartidário anterior, a experiência bipartidária é parte fundamental da explicação da dinâmica do atual período multipartidário, principalmente em seus primeiros passos.

So far, I have stressed that social scientists may need to look at extended periods of time because they wish to consider the role of factors that change only very gradually. In essence, this argument suggests the need for social scientists to be attentive to the Braudelian focus on the *longue duree*. Yet there are additional aspects of social processes that may also be missed by a focus on the short-term – namely, those in which there is a considerable separation in time between the onset of a cause and the development in the main effect. This *temporal separation* is evident in two types of processes that figure prominently in comparative historical analyses: structural explanations and path dependent explanations. (PIERSON, 2004, p. 92-93).

Ao longo deste capítulo identificou-se, por fim, a existência de um descompasso entre a fundação do bipartidarismo e a sua efetividade. Dito com outras palavras, embora tenham substituído formalmente as antigas legendas já em 1965, os sinais do papel ativo exercido por estes dois partidos enquanto estruturadores da esfera política serão visíveis apenas nove anos mais tarde. Somente a partir da segunda metade da década de setenta é que ARENA e MDB sobrepõem-se às antigas legendas na prática. Assim como ARENA e MDB demoraram a se constituir em *locus* estruturadores de identidades políticas tanto entre os membros dos partidos quanto entre o eleitorado, uma vez que passam a ter um significado próprio, argumenta-se que esta influência não irá se extinguir com o fim do bipartidarismo decretado pelo governo federal em 1979. Se UDN, PTB, PSD, PSP, PL e os demais partidos políticos do regime democrático de 1945-65 continuaram a definir campos e espaços no interior de ARENA e MDB, argumenta-se nesta Tese que o mesmo fenômeno ocorre a partir do início da década de oitenta; só que agora é a dinâmica partidária e eleitoral que se desenvolveu sob estes últimos partidos que irá influenciar a configuração do novo sistema partidário brasileiro.

### **Capítulo III - A coesão de ex-arenistas e ex-emedebistas na Assembléia Nacional Constituinte**

Identificou-se no segundo capítulo que apesar do seu caráter artificial, a forma bipartidária de organização das forças político-eleitorais que atuaram ao longo das décadas de sessenta e setenta disputando eleições em nível municipal e estadual foi capaz de criar coesão interna à ARENA e ao MDB. A criação de rótulos que, embora difusos, servissem para identificar os dois partidos em suas linhas gerais (ARENA = partido do governo, do regime, dos militares; MDB = partido dos “pobres”, do povo, da democracia) contribuiu para que na esfera eleitoral o significativo grau de indiferenciação entre os partidos fosse atenuado. Se nos níveis nacional e estadual a diferenciação entre estes partidos se dava de uma maneira um tanto quanto difusa, nas disputas eleitorais locais, para além destes rótulos era a rivalidade entre as diferentes famílias políticas ou máquinas eleitorais locais que se encarregava da diferenciação entre ARENA e MDB (ou entre suas respectivas sublegendas). Chama-se a atenção aqui para o fato de que para além de serem rivais ferrenhos em disputas eleitorais locais ou regionais, poucos eram os aspectos que diferenciavam um contingente significativo das máquinas eleitorais ou famílias políticas tradicionais (DINIZ, 1982).

KINZO (1988) ilustra de maneira clara que a distribuição dos antigos petebistas, udenistas, pessedistas, etc. na ARENA e no MDB não se deu de maneira coerente, ao menos em nível nacional. Em estados como o Rio Grande do Sul (TRINDADE, 1981) e Ceará (BONAVIDES, 1968), por exemplo, o MDB é formado pelos remanescentes do

trabalhismo, enquanto que a ARENA é formada pelos partidos que até então compunham o chamado “anti-PTB” (PSD e UDN principalmente). No entanto, vários são os estados em que este fenômeno não se repete, como na Bahia onde parte significativa dos deputados federais trabalhistas acaba aderindo à ARENA enquanto o MDB é formado principalmente por lideranças do PSD baiano. Ao se levar em consideração este aspecto juntamente com o fato de que muitas vezes a escolha pela ARENA ou MDB não envolvia aspectos ideológicos ou programáticos, mas sim a rivalidade entre máquinas político-eleitorais rivais, pode-se compreender a existência de uma significativa zona de contato entre os considerados moderados do MDB e da ARENA, principalmente em âmbito nacional.

As conseqüências da existência desta zona de contato serão visíveis ao longo dos anos oitenta e noventa na reconfiguração do multipartidarismo brasileiro. Nesta Tese identificam-se vários momentos em que ocorre um “processo de arenização” no PMDB em nível nacional. Por arenização entende-se aqui o aumento da força relativa dos ex-arenistas em comparação com os ex-emedebistas no interior do partido. Considera-se que o momento inaugural deste processo foi a dissolução e a conseqüente incorporação do Partido Popular ao PMDB. Logo após o fim do bipartidarismo, lideranças políticas moderadas de ambos os partidos articularam-se sob a liderança do moderado ex-emedebista Tancredo Neves para formar um partido com uma imagem nova e desvinculada do regime e, ao mesmo tempo, confiável para os militares. Ao analisar o comportamento da elite política mineira nos anos oitenta, HAGOPIAN (1992) demonstra como setores significativos da ARENA acabam filiando-se ao PMDB.

The PP, a primarily Minas- and Rio-based party (its leading officers – Tancredo Neves and former Minas governor Magalhães Pinto – were *mineiros*) formed soon after the party reform of 1979 opened the door to a multiparty system. For those abandoning the government party who had been staunch regime allies, such as Magalhães Pinto, the PP provided an opportunity to jump from a sinking ship and land on secure ground. For those moving from the MDB, such as Tancredo Neves, the PP offered the possibility of putting together a winning coalition which strict reliance on traditional MDB constituencies might not have afforded and which the military would find nonthreatening. The PP in Minas Gerais was extremely successful at attracting traditional oligarchs anxious to shed the baggage of government’s economic failures, and an agricultural policy unpopular with rural elites, without what for many in 1980 was anathema – sharing a party slate with the PMDB. Their adherence gave the PP an impressive statewide network of local organizations. (HAGOPIAN, 1992, P. 254)

No entanto, a criação do voto vinculado inviabilizou eleitoralmente este novo partido, assim a quase totalidade dos ex-emedebistas e ex-arenistas do PP acaba (re)incorporando-se ao PMDB. Embora o próprio Magalhães Pinto não tenha seguido o caminho da maioria dos pepistas neste processo (ABREU, 2001), ex-arenistas expressivos como Jaime Cannet (PR), Roberto Santos (BA), Affonso Camargo (senador biônico pelo PR) e Synval Guazzelli (RS) tiveram no efêmero PP uma ponte de acesso ao principal herdeiro do partido oposicionista ao regime.

Para além de ilustrar o primeiro processo de arenização no PMDB, este exemplo é salutar dado que permite reforçar a relevância da variável tempo na rearticulação de identidades que caracteriza este período, bem como, identificar como os antigos padrões de interação (lealdades e rivalidades) entre diferentes lideranças vão se modificando ao longo do tempo (PIERSON, 2004). No capítulo anterior foi feita referência direta à impermeabilidade entre a grande maioria das lideranças arenistas oriundas da UDN e do PSD no interior de cada estado. Se naquele contexto era inviável a convivência harmônica entre estas lideranças, como explicar o fato de uma das principais lideranças mineiras da antiga UDN negociar com uma das principais lideranças também mineira e oriunda do antigo PSD a formação de um novo partido? Para além desta questão, na dissolução do PP, por que Magalhães Pinto não toma a atitude aparentemente mais favorável à manutenção de sua carreira política (ingresso no PMDB, desvinculando-se assim do governo e de sua impopularidade)? Por que esta liderança mineira aceita unir-se em um mesmo partido aos seus antigos adversários (PSD) e não aos seus adversários mais recentes (MDB)? Parte da resposta para estas perguntas pode ser identificada no fato de que apesar do seu significativo grau de artificialidade no seu período inicial, ARENA e MDB acabam ao longo do tempo (de forma silenciosa e paulatina) tomando o lugar das antigas lendas enquanto referência para as diferentes lideranças partidárias. Assim como em 1965 uma convivência tranqüila com o PSD era descartada, quinze anos depois é com o MDB que Magalhães Pinto se incompatibiliza – enquanto o braseiro da rivalidade entre UDN e PSD vai ao longo deste período se apagando, a chama da disputa entre ARENA e MDB cresce, principalmente a partir de 1974.

Um segundo momento deste processo de arenização também ocorre sob a liderança de Tancredo Neves. No contexto da campanha entre este ex-emedebista e o ex-arenista Paulo Maluf<sup>29</sup>, candidato oficial do então PDS ao Colégio Eleitoral que elegeria de forma indireta o primeiro presidente civil desde 1964. Tancredo Neves negocia o apoio de várias lideranças estaduais e municipais ex-arenistas a sua candidatura. Lideranças estas que aderiram seja ao futuro Partido da Frente Liberal, como Aureliano Chaves (MG), Jorge Bornhausen (SC), Antônio Carlos Magalhães (BA), Marco Maciel (PE), entre outras, seja ao próprio PMDB, como José Sarney (MA).

Ao se analisar a votação nominal dos deputados federais eleitos em 1982 no Colégio Eleitoral, identifica-se que se há uma clara divisão entre os ex-arenistas entre os dois candidatos à presidência, no que tange aos ex-emedebistas o mesmo não ocorre. No primeiro grupo, identificou-se o voto de 189 (de um total de 198 remanescentes da ARENA) deputados. Excetuando-se os oito deputados que se ausentaram ou se abstiveram, verifica-se que 92 (48,7%) ex-arenistas votam em Paulo Maluf enquanto que 89 (47,1%) sufragam o nome de Tancredo Neves. Entre os remanescentes do MDB, pode-se observar que do conjunto de 137 deputados para os quais foi possível identificar o voto nesta eleição, 132 (96,4%) votam em Tancredo e apenas cinco (3,6%) escolhem Maluf. Por outro lado, ao se levar em consideração o desempenho de cada candidato entre os não-remanescentes, observa-se que este grupo se situa em uma posição intermediária, entre a unidade quase que total dos ex-emedebistas e a divisão quase que completa dos ex-arenistas. Para os 128 deputados deste grupo em que foi possível a identificação do voto, tem-se que 98 (75,4%) deputados sufragam Tancredo e 30 (23,1%), o nome de Maluf.

Se por um lado os políticos que ingressavam no PMDB eram principalmente ex-arenistas, por outro lado, os que deixavam o partido eram em sua maioria ex-emedebistas mais à esquerda. Ao analisar este processo de rearticulação de forças interno ao PMDB, MELHEM (1998) afirma que:

[...] a mudança para o sistema pluripartidário foi decisiva na evolução interna do PMDB, não pela perda quantitativa imediata para as novas siglas, mas pelo perfil destas perdas e

---

<sup>29</sup> Sobre este processo ver também HAGOPIAN, 1992.

suas repercussões na vida da organização. Abriu-se uma oferta de partidos mais à esquerda do espectro partidário, incluindo organizações com maior rigidez ideológica, o que reduziu o atrativo peemedebista para tais tendências (em relação a quadros e votos), reforçando dentro do partido a tendência motivada essencialmente por incentivos seletivos. Enquanto a direita do sistema partidário pós-79 (PFL e PDS-PPB) tem suas raízes sobretudo na ARENA-PDS, a perda inicial maior do PMDB ocorreu para tendências de esquerda e centro-esquerda, canalizadas para o PT ou o PDT. Tal predisposição foi reforçada pela evolução nacional do PMDB na metade da década de oitenta, inchado por ex-arenistas e outros políticos pragmáticos, durante o final da transição democrática e o governo Sarney (ex-presidente do PDS que ingressara no PMDB para ser candidato a vice-presidente). [...] Na gênese do MDB, as cassações já tinham atingido preferencialmente as tendências à esquerda (sem falar nos que foram cassados ainda antes); na chegada ao poder as perdas partidárias também ocorreram à esquerda, no bojo de uma transição negociada que, concomitantemente, estimulou o centro e a direita do partido. Esse processo refletiu-se fortemente na composição interna do partido. (MELHEM, 1998, pg. 137).

Esta passagem ilustra de forma clara que para além dos três momentos identificados como os mais ilustrativos do processo de arenização do PMDB (incorporação do PP, eleição de Tancredo, governo Sarney e fundação do PSDB), outros fatores atuaram em menor escala no mesmo sentido desde o fim do bipartidarismo: notadamente a criação do PDT e, em menor medida, do PT. Se por um lado o PMDB se constitui em um pólo atrativo para um contingente expressivo de ex-arenistas, por outro, setores importantes entre os quadros formadores das suas tendências mais à esquerda vão paulatinamente deixando a sigla: para o PT, PDT, demais pequenos partidos e, finalmente, para o PSDB.

Com relação a este terceiro momento, MELHEM (1998) afirma que os tucanos alegam que a falta de uma clara definição programática na Convenção do PMDB em 1987 gerou grandes descontentamentos no interior do partido. Tal descontentamento teria origem principalmente entre os membros das tendências mais à esquerda no interior da sigla. No entanto, para além deste aspecto, a autora identifica que lideranças de peso do PMDB paulista como Franco Montoro, Fernando Henrique Cardoso e José Serra teriam ficado “sem ar” no interior da sigla em função da liderança de Orestes Quércia. Segundo a autora, estas teriam sido duas das principais causas da fundação do PSDB<sup>30</sup>. Ao final do mês de junho de 1988: “*Descontentes com o seu partido, mais de três dezenas de parlamentares*

---

<sup>30</sup> Entre as principais lideranças do (P)MDB, uma das mais reticentes em relação a criação de um novo partido teria sido Mário Covas. Covas foi um dos 127 deputados federais que subscreveram a fundação do MDB em 1965. Em entrevista à autora, Covas utiliza este dado para ilustrar os fortes vínculos que o mesmo mantinha com esta sigla, desde a sua fundação. Identifica-se neste ponto mais um exemplo da influência da “herança bipartidária” mesmo após a extinção do MDB e da ARENA.



*do PMDB [...] desertaram com alguns outros congressistas e criaram o PSDB, cuja reunião de fundação deu-se em 25 de junho de 1988.*” (MAINWARING e LIÑAN, 1998 pg. 116-117).

O fato de várias de suas lideranças ter composto o grupo dos autênticos do MDB, de se desvincularem do governo Sarney e de terem posições político-ideológicas mais progressistas que a média do PMDB ao longo da Assembléia Nacional Constituinte, fez com que o PSDB surgisse com uma imagem vinculada à centro-esquerda no espectro partidário brasileiro. Independentemente da posição política e ideológica da maioria dos seus membros, o fato é que a fundação do PSDB (por ser levada a cabo principalmente por ex-emedebistas) tem como consequência no interior do PMDB um aumento do peso relativo dos ex-arenistas em relação aos remanescentes do MDB, caracterizando-se este como o terceiro momento que exemplifica o aqui chamado processo de arenização sofrido pelo PMDB ao longo dos anos oitenta. Processo este que RODRIGUES (1987) identifica mesmo antes da fundação do PSDB.

Na contabilidade geral de entrada e saída do PMDB, este partido cresceu absorvendo um bom número de deputados da antiga ARENA e liberando uma proporção bem menor de deputados [número este que aumentará sensivelmente com a fundação do PSDB] que passaram para os partidos de esquerda [...] Consequentemente, no conjunto, o PMDB caminhou mais à direita. Este deslocamento deve se manter ou se acentuar: por ser o grande partido governamental, organizado em escala nacional, o PMDB deverá, em comparação com o passado, atrair políticos mais pragmáticos. (RODRIGUES, 1987, pg. 53)

Como será analisado nos capítulos seguintes, ao longo da década de noventa será o próprio PSDB que passará por um processo de arenização. Tal processo ocorrerá principalmente após o partido assumir o controle sobre a máquina federal com a presidência de Fernando Henrique Cardoso. Contudo, como o objetivo aqui é a análise do comportamento dos ex-arenistas e ex-emedebistas em algumas das principais votações da Constituinte, esta questão permanecerá por enquanto em aberto e será retomada adiante.

### **3.1 “Quem foi quem na Constituinte”? Ou: do comportamento de ex-emedebistas e ex-arenistas na Assembléia Nacional Constituinte**

Ao analisar a influência dos ex-arenistas nos anos oitenta e noventa, POWER (2000) identifica e analisa três momentos em que este grupo teria atuado de forma homogênea: na própria ANC através do Centrão em 1987-88, atuando na base de sustentação do presidente Fernando Collor de Melo (principalmente em 1992) e, por fim, enquanto membro da coalizão que em 1994 elegeu Fernando Henrique Cardoso à presidência da República. Com relação ao período aqui em exame, o autor afirma que:

The ARENA cohort is not literally a party of course, but since 1985 it has functioned informally and continually in two principal ways. First, the cohort reunited as an ideological and tactical movement in the National Constituent Assembly (ANC) of 1987-88 to oppose what it perceived as an extreme leftist bias in the Assembly. This ideological movement, the Centrão, was largely reactive. Almost as soon as it was formally constituted, it promptly disintegrated, revealing interesting obstacles to the formation of a single large conservative political party in Brazil. (POWER, 2000, pg. 184)

Este período que compreende as fases de elaboração, negociação e votação da Constituição representa uma das fases mais ricas e menos analisadas da história política brasileira recente. As votações ocorridas na Constituinte são utilizadas como parâmetro dado que no contexto da redemocratização a Constituinte constitui-se em marco, em um momento fundacional do novo regime, com uma intensa agenda institucional, social e econômica. Este período representa, nesse sentido, a refundação das instituições, quase dez anos após a extinção do bipartidarismo. O objetivo neste capítulo é utilizar a Assembléia Nacional Constituinte (ANC) como parâmetro para examinar o comportamento de ex-arenistas e ex-emedebistas nas votações em plenário. A escolha deste período se justifica principalmente por dois motivos, o primeiro substantivo e o segundo operacional.

No que tange ao primeiro, a análise da disciplina partidária nas votações em plenário realizada por FIGUEIREDO e LIMONGI (1998) apresenta um panorama geral consistente e que aponta para o controle que as lideranças partidárias e que o Executivo possuem sobre as diferentes bancadas, principalmente ao longo da década de noventa. Tal análise é, contudo, passível de críticas como a de que em um exame mais abrangente, o

número relativamente pequeno de votações polêmicas e/ou que envolvam uma discussão programática mais consistente encontra-se diluído em um universo de votações não-polêmicas e sem nenhuma importância do ponto de vista ideológico ou programático. Destarte, na análise da disciplina partidária no Brasil o primeiro passo foi dado: a constatação de que no agregado os partidos políticos brasileiros são significativamente mais disciplinados do que se imaginava anteriormente. Um segundo teste deve ser, contudo, realizado tendo-se como parâmetro um conjunto mais restrito de votações no qual questões programáticas estejam em jogo.

Alguns estudos representam boas iniciativas neste sentido, como o já citado artigo de MAINWARING e LIÑAN (1998). Nesta análise, os autores examinam o grau de disciplina dos partidos políticos brasileiros no Congresso Constituinte centrando o foco de análise apenas nas votações definidas como polêmicas. De acordo com os autores:

Disciplina ou unidade partidária significa aqui a proporção com que os membros de um partido votam do mesmo modo em votações nominais polêmicas. (Definimos votações polêmicas como aquelas em que um mínimo de 25% dos parlamentares votam contra a proposta vencedora.) Um partido disciplinado é aquele em que seus membros votam de forma unida nas votações nominais polêmicas. Mesmo com partidos indisciplinados, os parlamentares do mesmo partido normalmente votam de forma coesa, mas isso se dá porque muitas questões legislativas são consensuais, tanto internamente a cada grupo como no plenário em geral. No caso das questões que racham o parlamento, os partidos indisciplinados estão frequentemente divididos. (MAINWARING e LIÑAN, 1998 p. 108).

Nesta análise, identificam-se níveis de disciplina partidária mais baixos que os encontrados por FIGUEIREDO e LIMONGI (1988) na década de noventa. Cabe ressaltar que a comparação entre estas análises não pode ser feita de forma direta pela simples razão de que se tratam de períodos diferentes, nos quais as regras institucionais de funcionamento do legislativo eram distintas e também pelo fato de MAINWARING e LIÑAN (1998) agruparem em sua análise o Congresso como um todo, vale dizer, deputados federais e senadores enquanto que FIGUEIREDO e LIMONGI (1998) analisam apenas os deputados federais.

Como o objeto principal de estudo desta Tese são os deputados federais, os dados encontrados em MAINWARING e LIÑAN (1998) não podem ser tomados aqui como

parâmetro dado que suas conclusões não se baseiam unicamente no comportamento destes e, por conseguinte, não expressam o grau de fidelidade dos mesmos aos seus respectivos partidos. No entanto, tais dados já dão uma pista: a análise das votações polêmicas aponta que as situações de divisão em plenário tendem a repercutir muito mais no interior de cada partido (dividindo suas respectivas bancadas) do que entre os partidos (isto é, onde a divisão se daria entre partidos discordantes, mas coesos – e/ou disciplinados – internamente). Resumindo, a análise do padrão de votação apenas dos deputados federais constituintes constitui-se em um bom parâmetro para se identificar até que ponto a filiação a seus respectivos partidos ou os vínculos com as duas antigas agremiações explica o comportamento dos mesmos em um dos períodos mais relevantes das fases de transição e consolidação da democracia brasileira.

O segundo aspecto refere-se ao fato da obra intitulada *Quem foi Quem na Constituinte* (DIAP, 1988) apontar de forma sistemática o resultado individual de dez das mais relevantes e controversas votações de emendas à Constituição brasileira. Isto é, do conjunto das votações foram escolhidas em cada turno dez das que mais impactavam os interesses da “classe trabalhadora”. Para este conjunto específico de votações, o DIAP (1988) aponta com precisão o processo de tomada de decisão de cada constituinte, atribuindo a cada um uma nota final que ilustra o grau de comprometimento de cada constituinte com os problemas e os interesses dos trabalhadores.

Destarte, este material se constitui em uma excelente fonte de dados e também como critério para identificar os grupos mais conservadores e os mais progressistas. Por um lado, permite distinguir no conjunto dos constituintes os deputados federais dos senadores (o que é crucial para a presente análise), por outro, examina um conjunto de votações que por se tratar de alguns dos temas mais polêmicos da Constituinte, longe estão de serem votações sem relevância política e programática. Pode-se afirmar que na Constituinte brasileira os conservadores e os progressistas se distribuem em linhas partidárias? Ou será que a divisão entre conservadores e progressistas não se sobrepõe à filiação partidária? Estas questões poderão ser respondidas ao longo deste capítulo com base nesta fonte de dados.

Para além dos estudos já citados, ao examinar este mesmo período, CAMPELLO DE SOUZA (1988) e mais recentemente SOUZA (2001) afirmam que um exame realizado somente a partir da filiação partidária dos deputados seria incapaz de dar conta da análise da Assembléia Nacional Constituinte. De acordo com SOUZA (2001):

A ANC foi marcada por confrontos em algumas matérias, coalizões na maioria dos casos e por adiamentos quando o consenso não podia ser alcançado. Coalizões eram feitas e refeitas constantemente. Praticamente, para cada questão específica, um bloco extrapartidário era constituído, o qual logo se desfazia. (SOUZA, 2001, p. 520)

É consenso na literatura especializada que, ao menos durante a Assembléia Nacional Constituinte os partidos não se constituíram em variáveis relevantes na definição do voto de suas respectivas bancadas. Ao invés dos partidos, as coalizões seriam formadas caso-a-caso com base no tipo de questão em jogo a cada votação. Em tal cenário, vários seriam os critérios a partir dos quais o conjunto dos deputados federais poderia se agrupar: estados menos desenvolvidos *versus* estados mais desenvolvidos, capital *versus* trabalho, coalizão governista *versus* oposição, estatizantes *versus* liberais e defensores do *status quo* *versus* reformadores. Isto é, na ausência dos partidos políticos, seria praticamente inviável a escolha de um critério que pudesse dar conta *à priori* da análise do processo de tomada de decisão dos deputados federais brasileiros.

O principal objetivo deste capítulo é testar um novo critério de análise capaz não de prever com completa exatidão o comportamento de cada deputado, mas sim de identificar tendências gerais (padrões de votação) que dêem conta da explicação deste processo de tomada de decisão dos deputados federais brasileiros em seu conjunto. E este critério constitui-se no pertencimento dos deputados federais constituintes à ARENA ou ao MDB.

Se a análise da disciplina partidária indica que os partidos políticos não dão conta de explicar o processo de tomada de decisão dos constituintes (MAINWARING e LIÑAN, 1998), isto é, se os partidos políticos não se constituíram em unidades coerentes no que diz respeito ao voto de suas bancadas, a presente análise buscará identificar se o vínculo aos dois antigos partidos constitui-se em critério mais promissor para explicar este fenômeno.

Dito de outra forma, buscar-se-á identificar se a vinculação à ARENA e ao MDB é capaz de definir padrões coerentes de votação. Como estes partidos não mais existem formalmente não tem sentido falar em disciplina partidária, assim, se a hipótese deste capítulo for comprovada, identificar-se-á a existência de um grau significativo de coesão, e não de disciplina<sup>31</sup>, entre os remanescentes de ARENA e MDB. Para se entender como o trabalho do DIAP foi realizado é importante salientar que:

Escolheu-se as dez matérias mais importantes [referentes aos direitos sociais dos trabalhadores] de cada turno de votações e se fixou um peso para cada uma delas, variando de zero a um ponto e meio para cada. O constituinte que compareceu e votou “sim” ganha pontos, o que se absteve, estava ausente ou votou “não” deixa de ganhar menção. [...] Assim, se o constituinte não faltou às provas (votações), terá três opções: deixa a prova em branco (abstenção), acerta a prova (vota “sim”) ou faz a prova errada (vota “não”). Se não fizer a prova: tira zero, é óbvio. Se fizer a prova errada, tira zero. Se deixar a prova em branco tira zero também e se fizer a prova correta, ganha pontos. (DIAP, 1988, p. 29)

Este critério (de tanto voto “não” como abstenção e ausência não marcarem pontos) para o estabelecimento do “*ranking*” dos deputados faz sentido dado que para a aprovação de uma emenda ao texto constitucional era necessária a maioria absoluta dos votos dos constituintes e não a maioria relativa (maioria do quorum de cada votação). O efeito prático de uma abstenção ou ausência era o mesmo de um voto negativo à emenda em questão. O exame do comportamento dos deputados em cada votação permite identificar que a estratégia de se ausentar do plenário ou de se abster para não sofrer o desgaste de votar abertamente contra os trabalhadores foi frequentemente utilizada, principalmente pelos ex-arenistas.

As votações que servem como parâmetro para a formação do *ranking* no primeiro turno são as seguintes: estabilidade, 40 horas, turno de seis horas, salário mínimo, prescrição<sup>32</sup>, férias, piso salarial, direito de greve, aviso prévio mínimo de 30 dias e

---

<sup>31</sup> Utiliza-se aqui a seguinte distinção entre disciplina e coesão encontrada em estudos como o de BOWLER, FARREL e KATZ (1999): coesão diz respeito ao grau de homogeneidade das preferências iniciais dos deputados, já disciplina refere-se à capacidade de cada partido de, independentemente da preferência inicial de seus deputados, impor um padrão unificado de votação à sua bancada..

<sup>32</sup> “Período que o trabalhador dispõe para reclamar do empregador eventuais lesões de seus direitos trabalhistas. O texto aprovado tem duas formas de prescrição: uma relativa ao direito de reclamar, que se inicia a partir da lesão até dois anos após a cessação do contrato de trabalho; a outra se refere aos créditos que resultam dessa lesão, os quais prescrevem a cada cinco anos”.

comissão de fábrica<sup>33</sup>. No segundo turno, foram escolhidas: estabilidade, 40 horas, turno de seis horas, direito de greve, aviso prévio proporcional, estabilidade do dirigente sindical, sindicato como substituto processual, participação em órgãos de seu interesse<sup>34</sup> e a auto-aplicabilidade dos direitos sociais<sup>35</sup>.

Antes da análise dos dados cabe chamar a atenção do leitor para um limite deste exame. O fato da fundação do PSDB ter ocorrido exatamente entre o primeiro e o segundo turnos de votações faz com que, em primeiro lugar, não seja possível examinar no recém-formado partido o *ranking* de seus deputados. Em segundo lugar, os índices gerais do PMDB provavelmente estejam situados um pouco mais à direita do que foi aqui encontrado dado que (supondo que a hipótese a ser aqui testada esteja correta) a saída de um grupo majoritariamente formado por ex-emedebistas deve ter como consequência um deslocamento da média geral do partido no segundo turno. Devido a esta indissociação entre tucanos e peemedebistas não será possível aqui mensurar se há uma correspondência entre a maioria ex-emedebista e uma tendência ao posicionamento mais elevado no *ranking* do DIAP, o que iria ao encontro do argumento principal deste capítulo. Este problema, contudo, não prejudica o principal objetivo da análise que constitui na mensuração do comportamento de ex-emedebistas e ex-arenistas na ANC, dado que (obviamente) a migração partidária após o fim do bipartidarismo não afeta a filiação partidária anterior. Isto é: um ex-arenista será sempre um ex-arenista, seja no PDS, no PMDB ou no PSDB.

O procedimento para a análise dos dados foi realizado principalmente em duas etapas. A primeira foi a construção de um banco de dados (SPSS) composto por cada constituinte, sua filiação partidária na Constituinte, filiações anteriores (participação ou não no bipartidarismo) e demais dados referentes à carreira política e a padrões de recrutamento (cargos ocupados, profissão, etc). Neste banco de dados, cada votação analisada pelo DIAP constitui-se em uma variável. Desta forma, tem-se acesso ao posicionamento dos

---

<sup>33</sup> “É a organização dos trabalhadores por local de trabalho, para a defesa de seus interesses e intervenção democrática, por intermédio do sindicato, para obter informações administrativas e dados econômico-financeiros sobre a empresa”.

<sup>34</sup> “É a garantia da participação dos trabalhadores e empregadores, de forma paritária, nos órgãos onde os seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação”.

<sup>35</sup> “É a garantia constitucional de que os direitos e garantias fundamentais onde se incluem os direitos sociais dos trabalhadores, têm aplicação imediata”.

constituintes para cada votação específica. Ao examinar o comportamento geral de cada constituinte, o DIAP criou uma nova variável (“média final”) que corresponde ao grau de comprometimento dos deputados aos interesses dos trabalhadores. Este grau, como dito anteriormente, é representado por uma escala que varia de zero (deputado contrário aos interesses dos trabalhadores) a dez (deputado defensor dos interesses dos trabalhadores) e é o resultado da média das “notas” obtidas por cada deputado no primeiro e segundo turnos. Como esta escala é fruto do comportamento dos deputados em todas as votações analisadas nos dois turnos, toma-se aqui esta variável como parâmetro da média do posicionamento dos constituintes.

A segunda etapa foi a definição de um critério para a análise dos dados coletados. Em um primeiro momento, optou-se por um critério simples de agrupamento dos dados: dividir a média final em apenas dois grupos (de zero a 5 e de 5,1 a 10). No entanto, logo se identificou que tal procedimento iria criar um contexto de polarização artificial entre os dois grupos. Isto é, mesmo os deputados que não possuem posições político-ideológicas claras e que votam às vezes a favor e às vezes contra os interesses dos trabalhadores seriam equivocadamente tratados como deputados com posições claramente definidas. Uma vez de posse dos dados e para distinguir os deputados mais sensíveis dos menos sensíveis à pressão dos trabalhadores (levando-se então em consideração também a existência deste grupo intermediário) a média final dos deputados foi organizada em um segundo momento em três grupos: de zero a 3,9 (deputados que votaram sistematicamente contra os interesses dos trabalhadores), de 4 a 6 (deputados que não podem ser definidos nem como apoiadores, nem como opositores sistemáticos dos interesses dos trabalhadores) e acima de 6 (deputados que votaram sistematicamente a favor dos interesses dos trabalhadores).

À exceção do PSDB, pelos motivos já assinalados, e do PL, pelo fato deste partido ter eleito apenas sete deputados, todos os partidos políticos analisados nos demais capítulos desta Tese constituem-se em objeto de análise.



**Quadro 1 – Quem foi Quem na Constituinte: por partido**

<i>Partido</i>	<i>PDS</i>	<i>PFL</i>	<i>PMDB</i>	<i>PTB</i>	<i>PDT</i>	<i>PT</i>	<i>Total</i>
Nota até 3,9	27 (82)	89 (78)	78 (31)	3 (18)	1 (4)	---	203 (43)
Nota 4 a 5,9	3 (9)	11 (10)	45 (18)	5 (29)	1 (4)	---	71 (15)
Acima de 6	3 (9)	14 (12)	127 (51)	9 (53)	22 (92)	16 (100)	202 (42)
Total	33 (100)	114 (100)	253 (100)	17(100)	24 (100)	16 (100)	476 (100)

Fonte: DIAP, 1988.

A análise do comportamento geral dos deputados federais na Assembléia Nacional Constituinte agrupados por filiação partidária representa uma primeira aproximação na identificação do padrão de votação destes deputados. De acordo com o que foi identificado e analisado à exaustão, entre as bancadas analisadas, o PT constitui-se na mais coesa e/ou disciplinada. Não é novidade tampouco a identificação do PMDB e do PTB como as bancadas mais indisciplinadas ou menos coesas (MAINWARING e LIÑAN, 1998 e FIGUEIREDO e LIMONGI, 1998).

Embora com níveis variados de homogeneidade e apesar de todos os partidos, com exceção do PT, indicarem a existência de divisões internas às bancadas, cabe se fazer menção ao fato de que existe uma coerência entre a posição majoritária no interior de cada bancada e a posição tradicionalmente atribuída a cada partido com relação aos direitos e prerrogativas dos trabalhadores. Assim, ao se estabelecer um contínuo entre os partidos que mais se opuseram e os que mais apoiaram as reivindicações dos trabalhadores identifica-se que PDS com 82% e PFL com 78% são oponentes sistemáticos, que PTB e PMDB, nesta ordem, ocupam uma posição intermediária e que PDT com 92% e PT com 100% constituem-se nos apoiadores sistemáticos aos direitos dos trabalhadores.

É digno de nota também o fato desde estudo ter chegado ao mesmo resultado encontrado por MAINWARING e LIÑAN (1998) no que tange ao *ranking* dos partidos pelo grau de homogeneidade de suas respectivas bancadas. Em ambos os estudos a ordem é a seguinte: PT, PDT, PDS, PFL, PTB e PMDB. Estes dados vão também ao encontro dos achados de FIGUEIREDO e LIMONGI (1998, capítulo III), que identificam os partidos políticos de esquerda como os mais homogêneos em plenário no início da década de noventa.

Logo depois do PT e do PDT, são justamente os dois partidos mais à direita, os principais herdeiros da ARENA, os partidos que possuem as bancadas com comportamento mais homogêneo nas votações examinadas. Talvez a principal diferença entre os dados apresentados e os identificados pelos outros autores seja o fato de que nas votações aqui examinadas PDS e PFL possuem índices bem mais altos de homogeneidade em comparação com a legislatura seguinte. Os dados apresentados a seguir apontam que uma explicação possível para a diminuição da homogeneidade destas bancadas nos anos noventa seja o fato de que os membros destes partidos que provêm da ARENA são coesos enquanto seus novos quadros – os não-remanescentes – não possuem o mesmo grau de coesão (não são tão coesos como os não-remanescentes do PT, por exemplo).

No entanto, para além do que já é sabido, os dados ilustrados no quadro 1 trazem alguns aspectos que merecem um exame mais detido. Como se trata aqui de um conjunto que embora relevante e polêmico é muito específico de votações (apenas dez votações em cada turno), não se pode com base nesta amostra pouco representativa das votações na ANC refutar a tese da pouca coesão/disciplina dos partidos políticos brasileiros. MAINWARING e LIÑAN (1998), por exemplo, trabalham com um conjunto de votações significativamente mais amplo (363 votações entre os dois turnos) que os permite inferir com maior segurança o grau de homogeneidade de cada bancada. Cabe salientar, contudo, que o objetivo deste capítulo não é ir contra o argumento da falta de homogeneidade das bancadas (principalmente PMDB e PTB), mas sim, buscar explicá-la.

Apesar da existência de uma coerência das diferentes bancadas em relação à posição de cada partido no espectro político-ideológico, as bancadas de pelo menos dois dos principais partidos políticos brasileiros possuem graus significativos de divisão interna. O que se pretende a partir desta constatação é dar o segundo passo na análise: não basta afirmar que estes partidos não atuaram de forma coesa e/ou disciplinada na Constituinte, é preciso tentar identificar o porquê deste comportamento. Quem são os deputados que, nas bancadas mais divididas, não seguem as suas respectivas maiorias? Para responder a questões como esta, o quadro dois traz informações acerca do grau de coesão não dos partidos aos quais os deputados eram filiados durante a ANC, mas sim dos “antigos

partidos”, isto é, o conjunto dos deputados é agora dividido em três grupos: os ex-arenistas, os ex-emedebistas e os não-remanescentes.

**Quadro 2 – Quem foi Quem na Constituinte: ARENA x MDB**

<i>Origem partidária</i>	<i>Votação</i>	<i>Frequência</i>	<i>Percentual</i>
Ex-arenistas	Nota até 3,9	97	69
	Nota 4 a 5,9	24	17
	Acima de 6	21	14
	Total	142	100
Ex-emedebistas	Nota até 3,9	26	18
	Nota 4 a 5,9	21	14
	Acima de 6	101	68
	Total	148	100
Não-remanescentes	Nota até 3,9	73	42
	Nota 4 a 5,9	24	14
	Acima de 6	78	44
	Total	176	100

Fonte: DIAP, 1988.

Examinando-se as informações contidas no quadro dois de uma forma geral, identifica-se uma nítida distinção entre os remanescentes e os não-remanescentes, qual seja, tanto ex-arenistas quanto ex-emedebistas possuem uma tendência claramente definida (seja de apoio, seja de oposição aos interesses dos trabalhadores). Em ambos os casos praticamente setenta por cento de cada bancada atuou não só de forma quase idêntica, como se posicionando claramente em um dos pólos nas votações examinadas. Além deste fato, nos dois casos a posição minoritária em clara oposição à maioria das respectivas bancadas não alcança vinte por cento de seus membros. Não apenas a posição de ex-arenistas e ex-emedebistas é claramente definida para um ou outro pólo, como o percentual dos seus respectivos grupos majoritário e minoritário é praticamente idêntico (entre os ex-arenistas o grupo majoritário é formado por 69% da “bancada”, ou 97 deputados e o minoritário, por 14% da bancada, ou 21 deputados; já entre os ex-emedebistas, o grupo majoritário possui 68%, isto é, 101 deputados enquanto que o grupo minoritário possui 18%, ou 26 deputados). Isto é, o comportamento de ex-arenistas e de ex-emedebistas nas votações examinadas não é apenas diferente, é simetricamente oposto.

Os não-remanescentes, por sua vez, não possuem uma posição claramente definida a favor ou contra os interesses dos trabalhadores, neste sentido (assim como na votação no

Colégio Eleitoral, os não-remanescentes constituem-se no grupo intermediário). Dos três grupos, este é o único em que se identifica uma clara divisão interna em que ambos os pólos possuem praticamente o mesmo peso. Observa-se desta forma que no agregado os ex-emedebistas e os ex-arenistas possuem um padrão de votação distinto e claramente definido, algo que não ocorre entre os não-remanescentes. Dito com outras palavras, o fato de um deputado ter sido filiado à ARENA ou ao MDB constitui-se em forte indicador do comportamento do mesmo nas votações em plenário examinadas. O mesmo já não ocorre com os não-remanescentes. Saber que um deputado é não-remanescente não contribui para a previsibilidade do voto deste deputado. Ilustrativo deste ponto é o fato de que ao se relacionar os quadros acima, identifica-se que a distribuição de preferência dos não-remanescentes é praticamente idêntica a do conjunto dos deputados federais (última coluna do quadro um).

Comparando-se estes três grupos com os partidos identificados no primeiro quadro, observa-se que PT, PDT, PDS e PFL possuem bancadas mais homogêneas que as dos ex-emedebistas e dos ex-arenistas. Isto é, para a previsão do comportamento dos deputados destas bancadas a variável filiação partidária na Constituinte é mais promissora do que a variável remanescente/não-remanescente. Logo, em um primeiro momento parece que para 187 deputados não faz muito sentido identificar se os mesmos foram filiados à ARENA ou ao MDB. Cabe salientar, contudo, que no caso do PDS e do PFL são os próprios ex-arenistas os principais responsáveis pela homogeneidade do voto identificado nestas bancadas. Além disso, para os 270 filiados ao PMDB e ao PTB a variável remanescente/não-remanescente mostra-se relevante dado que a probabilidade de um deputado do PMDB votar contra os interesses dos trabalhadores é de quase um terço, enquanto que para um ex-emedebista esta probabilidade cai para apenas 18%. Logo, para a maioria dos deputados constituintes, o fato de ter sido filiado à ARENA ou ao MDB constitui-se em variável relevante.

Na realidade, argumenta-se aqui que a relevância desta variável não se restringe aos deputados filiados ao PMDB e ao PTB. Esta variável pode ser utilizada também, e principalmente, para explicar o porquê de os deputados de diferentes bancadas acusarem

comportamento desviante da média de seus companheiros de legenda. Tal procedimento será realizado com base no cruzamento da filiação dos deputados constituintes a seus respectivos partidos com o fato dos mesmos serem ex-arenistas, ex-emedebistas ou não-remanescentes.

**Quadro 3 – Quem foi Quem na Constituinte: filiação atual x antiga**

<i>Partido</i>	<i>Média final</i>	<i>Ex-arenistas</i>	<i>Ex-emedebistas</i>	<i>Não-remanescentes</i>
PDS	De 0 a 3,9	20 (87)	---	6 (67)
	De 4 a 5,9	2 (9)	---	1 (11)
	6 ou mais	1 (4)	---	2 (22)
	Total	23 (100)	---	9 (100)
PFL	De 0 a 3,9	54 (79)	3 (100)	29 (73)
	De 4 a 5,9	6 (9)	---	5 (12)
	6 ou mais	8 (12)	---	6 (15)
	Total	68 (100)	3 (100)	40 (100)
PMDB	De 0 a 3,9	19 (46)	23 (18)	33 (40)
	De 4 a 5,9	14 (34)	20 (16)	13 (16)
	6 ou mais	8 (20)	82 (66)	37 (44)
	Total	41 (100)	125 (100)	83 (100)
PTB	De 0 a 3,9	1 (25)	---	2 (29)
	De 4 a 5,9	1 (25)	1 (20)	3 (42)
	6 ou mais	2 (50)	4 (80)	2 (29)
	Total	4 (100)	5 (100)	7 (100)
PDT	De 0 a 3,9	1 (33)	---	---
	De 4 a 5,9	---	---	1 (9)
	6 ou mais	2 (67)	9 (100)	10 (91)
	Total	3 (100)	9 (100)	11 (100)
PT	De 0 a 3,9	---	---	---
	De 4 a 5,9	---	---	---
	6 ou mais	---	2 (100)	14 (100)
	Total	---	2 (100)	14 (100)

Fonte: DIAP, 1988.

O quadro três permite identificar, em primeiro lugar, que se o grau de fidelidade partidária do PMDB é baixo, tal fato não se deve ao comportamento dos ex-emedebistas que é quase idêntico ao do conjunto dos remanescentes do MDB. Isto é, os ex-emedebistas que formam esta bancada não são os responsáveis pela divisão interna da mesma. Os não-remanescentes, por sua vez, constituem-se no grupo mais heterogêneo sendo entre os três grupos o que mais contribui para a divisão da bancada peemedebista. Como o peso dos ex-emedebistas é significativamente maior do que o dos demais grupos, a posição majoritária dos mesmos define, logicamente, a posição majoritária da bancada.

Se a maioria dos não-remanescentes não segue a tendência majoritária, materializando, desta forma, a divisão interna da bancada, tal divisão fica ainda mais evidente ao se identificar que entre os peemedebistas oriundos da ARENA este percentual sobe para 80%. Embora dividido internamente, o grupo dos ex-arenistas filiados ao PMDB mantém coerência em relação a sua filiação anterior dado que apenas oito de um total de 41 situam-se em clara oposição à posição majoritária entre os ex-arenistas. Isto é, mesmo dentro do PMDB, 80% dos ex-arenistas não se identificam com os interesses dos trabalhadores. A diminuição do grau de homogeneidade dos ex-arenistas do PMDB em relação aos ex-arenistas que permanecem no PDS ou no PFL é digna de nota, mas não é suficiente para descaracterizar o posicionamento majoritário dos ex-arenistas de nutrir pouca simpatia pelos interesses dos trabalhadores.

Com relação a este ponto, pode-se identificar a confluência de dois processos que ajudam a compreender melhor o impacto de ex-arenistas e ex-emedebistas ao longo do período fundacional do novo multipartidarismo. Por um lado, o estudo de carreiras permitiu observar a coerência que os remanescentes de ambos os partidos mantêm com suas antigas legendas mensurado pela consistência ideológica de suas posições. Por outro lado, se os ex-emedebistas encontram-se circunscritos aos partidos à esquerda do PMDB, o mesmo não se verifica no que tange aos ex-arenistas dado que estes se encontram representados em todos os principais partidos políticos analisados (à exceção do PT). Assim, identifica-se que a dispersão arenista constitui-se em relevante elemento desestruturador do atual multipartidarismo, principalmente em sua fase inicial. Dito com outras palavras, na medida em que os ex-arenistas mantinham um comportamento que mais se assemelhava ao seu antigo partido do que à posição majoritária nos seus partidos de então, isto é, na medida em que embora distribuídos em vários partidos, os ex-arenistas mantêm-se coesos ideologicamente (é o caso principalmente no PMDB e do PDT), constata-se que a “diáspora arenista” acentuou a dificuldade destes partidos em cristalizar identidades próprias. Assume-se nesta Tese que o tempo (PIERSON, 2004) é variável fundamental para que novos partidos possam criar identidades próprias. Tal processo foi claramente identificado na análise de ARENA e MDB e pode-se esperar que o mesmo tenha ocorrido (ou ainda

esteja ocorrendo) com os principais partidos políticos aqui examinados. Conclui-se, portanto, que a presença de um contingente significativo de ex-arenistas no PMDB atua como elemento desestruturador deste processo de formação de unidade (dificuldade esta que partidos como o PDS-PP e o PFL não tiveram dado o pequeno contingente de ex-emedebistas em seus quadros).

Como adiantado ao final do primeiro capítulo, com base nestes aspectos pode-se fazer uma releitura do terceiro processo de arenização sofrido pelo PMDB: a criação do PSDB. No contexto da Constituinte, fica evidente que a aliança entre conservadores (ex-arenistas) do PMDB com a grande maioria do PDS e do PFL (Centrão) exacerbou as tensões no interior do PMDB. A presença e a atuação dos ex-arenistas no PMDB aumentou de forma significativa o que NORTH (1990) denominou como “custos de transação” no interior da sigla. Tais custos aumentaram ao ponto de um grupo significativo de deputados desta legenda (sob a liderança de ex-emedebistas) optarem pela fundação de um novo partido (que, por sua vez, sofrerá este mesmo processo de arenização ao longo dos anos noventa, isto é, também será vítima da diáspora arenista).

Retornando à questão anterior, no caso do PTB a mudança de comportamento dos ex-arenistas se torna mais evidente dado que 50% destes caracterizam-se por possuir médias acima de oito. Se entre os ex-arenistas identifica-se um comportamento distinto do esperado, o mesmo não ocorre entre os ex-emedebistas filiados ao PTB, que apresentam um comportamento homogêneo e com altas médias finais. No entanto, por ser muito baixo o número de ex-arenistas e de ex-emedebistas filiados ao PTB esta análise perde capacidade explicativa em função destes grupos não serem representativos estatisticamente.

Também não é representativo estatisticamente o número de ex-arenistas filiados ao PDT. Contudo, vale a pena chamar a atenção para alguns aspectos relativos aos ex-arenistas eleitos nesta legenda. Em primeiro lugar, identificou-se que apesar de terem sido classificados como sensíveis aos interesses dos trabalhadores, as médias finais dos dois ex-arenistas situados neste grupo foram 6,2 e 6,5, isto é, ambos os ex-arenistas filiados ao PDT situam-se próximos da fronteira entre os apoiadores e os deputados sem uma clara

definição no que tange ao apoio ou oposição aos interesses dos trabalhadores. Ao comparar os índices de disciplina das diferentes bancadas entre o primeiro e o segundo turno das votações, MAINWARING e LIÑAN (1998) identificam uma significativa estabilidade dos índices. O único caso de mudança significativa ocorre no PDT, segundo os autores:

Causado pela defecção de três conservadores que baixavam os níveis do partido no primeiro período. [...] O PDT tinha três representantes conservadores que costumavam votar contra a maioria do partido. Os três transferiram-se para partidos conservadores antes do final da ANC, dois deles juntaram-se ao PFL e um ao PTB. (MAINWARING e LIÑAN, 1998, pg. 119).

Isto é, mesmo filiados a um partido de esquerda, estes três deputados seguiram votando majoritariamente como os ex-arenistas, tanto que acabam por deixar a legenda que os elegeu antes do final da legislatura. No que diz respeito aos ex-emedebistas, tanto no PDT quanto no PT estes parlamentares caracterizam-se por possuir um comportamento homogêneo.

Por fim, os ex-arenistas possuem um comportamento significativamente coeso tanto no PFL quanto no PDS, o que corrobora o argumento de que ter sido filiado à ARENA ou ao MDB constitui-se em um critério consistente enquanto definidor de uma tendência – de um padrão – de comportamento, ao menos em relação às questões envolvendo a relação capital x trabalho tratadas na Constituinte. Com relação aos ex-emedebistas filiados a estes partidos, identificou-se que os mesmos seguem mais a linha partidária atual do que a sua antiga filiação presumiria, de acordo com a presente análise. Deve-se salientar que assim como no PDT e no PTB, o número de ex-emedebistas aqui (apenas 3 no PFL) é extremamente reduzido e conseqüentemente, não-representativo.

Cabe destacar ainda que se os ex-emedebistas do PMDB apresentam um comportamento quase idêntico ao dos ex-emedebistas como um todo, os ex-arenistas filiados ao PDS e ao PFL caracterizam-se por um comportamento ainda mais homogêneo ao identificado no conjunto dos ex-arenistas. Além deste aspecto, e ao contrário do PMDB e do PTB, tal unidade é reforçada pelo comportamento homogêneo também dos não-remanescentes destes partidos (embora em menor escala). Por fim, analisando-se as três maiores bancadas, que contêm trezentos deputados, conclui-se que a grande maioria dos ex-



arenistas e dos ex-emedebistas comportou-se como o esperado (à exceção, não representativa estatisticamente, dos três ex-emedebistas filiados ao PFL).

A análise das votações demonstra que embora exista variação de um partido para outro, é possível identificar a existência de um padrão claro de comportamento, seja entre os ex-arenistas, seja entre os ex-emedebistas. Tal padrão ajuda a explicar, inclusive, o fato de o PMDB ser a legenda mais afetada pela falta de homogeneidade de sua bancada. Dito de outra forma, a coexistência de ex-arenistas e ex-emedebistas contribui para a diminuição do grau de homogeneidade de uma determinada bancada dado que estes grupos tendem a seguir, nas votações em questão, o padrão de votação de suas antigas legendas. Por fim, na declaração do então deputado federal Dasso Coimbra, ex-arenista filiado ao PMDB do Rio de Janeiro ao *Jornal do Brasil* e citada em *POWER* (2000) pode-se identificar o quanto os antigos vínculos ainda conferiam aos ex-arenistas um “sentido de grupo” nas votações em plenário.

Queried about the Centrão's origins, the movement's top whip, Deputy Dasso Coimbra (PMDB-Rio de Janeiro), said that ideologically speaking he was still in ARENA – which was, in his view, ‘clearly a party of the center’. He continued: ‘This is the moment for the reconstruction (reaglutinação) of ideologies. Each *constituente* is sovereign in his will, and the parties no longer have any importance... In the making of the Constitution, there are no parties. They only existed through the committee phase because the members of the committees were named by party leaders. Now we are on the floor, which allows for the reunion of common forces. ARENA is a point of reference, and there is no problem with that’. (*POWER*, 2000 p. 188).

Durante praticamente dez anos ARENA e MDB não se constituíram e não eram vistos como variáveis relevantes para se entender a dinâmica política e eleitoral brasileira. Aspectos como a já exaustivamente citada artificialidade do bipartidarismo relegavam estas legendas a um segundo plano. Contudo, após este período longo de maturação, identificou-se neste capítulo e no anterior que ARENA e MDB passam paulatinamente a se constituírem em variáveis relevantes não somente nas eleições realizadas na segunda metade da década de setenta, como também após a sua extinção, perpassando a década de oitenta e chegando até a Constituinte. E a sua relevância é atestada na citação acima, que é uma ilustração clara da dinâmica identificada por PIERSON (2004):

Thus social processes may not only be “slow-moving”; they may also require a long time because there is a significant temporal separation between a key cause and the outcome of interest. In either case, the full process may not be visible unless the analysis considers a very substantial stretch of time. (PIERSON, 2004, p. 97).

Neste capítulo foi possível constatar que tanto ex-emedebistas quanto ex-arenistas mantêm níveis surpreendentes de coesão nas votações examinadas. A principal diferença entre os dois grupos é que o estudo de carreiras identificou que enquanto os ex-emedebistas mantêm-se circunscritos a apenas alguns dos principais partidos políticos (basicamente o PMDB, o PSDB, o PDT e, em menor medida, o PTB), os remanescentes da ARENA ampliam muito mais o seu leque, “contaminando” justamente os principais herdeiros do antigo MDB. Este fato ajuda a explicar o aumento dos custos de transação identificados no PMDB desde a década de oitenta e no PSDB a partir da década de noventa.

#### **Capítulo IV Integração vertical ou horizontal? A análise da carreira política dos deputados federais brasileiros**

O objetivo principal do presente capítulo constitui-se no exame dos padrões de carreira política dos deputados federais brasileiros eleitos entre 1982 e 2002. Tomando-se a hipótese inicial como fio condutor do exame, buscar-se-á analisar as carreiras políticas dos parlamentares brasileiros dividindo-os em dois grupos: os remanescentes e os não-remanescentes. Como assinalado nos capítulos anteriores, buscar-se-á identificar aqui o impacto da manutenção de carreiras, de lideranças políticas e de suas respectivas máquinas político-eleitorais no perfil dos deputados federais eleitos desde o retorno ao multipartidarismo. Para tanto, são considerados remanescentes todos os deputados federais que foram, em algum momento de suas respectivas carreiras políticas, filiados à ARENA ou ao MDB. Os demais, isto é, todos os parlamentares que iniciaram suas respectivas carreiras já sob a vigência do atual multipartidarismo (ou que a iniciaram entre 1945-1965, mas que foram cassados ou se afastaram voluntariamente) são classificados como não-remanescentes.

As variáveis examinadas dividem-se basicamente em dois grupos: primeiramente, variáveis como a idade do primeiro cargo<sup>36</sup> e o intervalo de tempo (medido em anos) identificado entre o início da carreira e a eleição à Câmara dos Deputados. Tais variáveis são relevantes para o mapeamento do ingresso e do início da carreira política dos

---

<sup>36</sup> Os cargos aqui levados em consideração são: vereador, secretário municipal-estadual, prefeito, deputado estadual-federal, governador, ministro e presidente da República.

parlamentares. Em um segundo momento, a partir do exame de variáveis como o número de mandatos conquistados na Câmara dos Deputados e o padrão de carreira política dos deputados (sem carreira prévia, exclusivamente administrativa, exclusivamente legislativa ou carreira mista), pretende-se contextualizar esta experiência prévia (medida em anos) dos deputados federais brasileiros ao ingresso em cada uma das legislaturas analisadas.

Em outras palavras, o que se pretende aqui é buscar identificar se o perfil de carreira política dos remanescentes do sistema bipartidário vai ao encontro do que parte da literatura especializada afirma como sendo uma dinâmica que favoreceria o papel dos partidos políticos enquanto “produtores de lealdades”. De acordo com BOWLER, FARRELL e KATZ (1999) a preexistência de vínculos de lealdade entre, por exemplo, os potenciais candidatos aos postos eletivos e suas respectivas organizações partidárias seria importante para a manutenção da unidade de um partido político. Neste tipo de análise, tanto estes autores como PANEBIANCO (1990) chamam a atenção para um aspecto que é relevante na perspectiva da presente análise, qual seja, o da existência, ou não, de carreiras longas dentro de uma organização partidária.

Cabe salientar ainda que o aparato conceitual definido e utilizado por PANEBIANCO (1990) abre um leque de possibilidades relativamente amplo para o exame de carreiras políticas, bem como para mensurar seus reflexos na coesão de um partido político. Esta apreensão pode se dar, por exemplo, a partir da utilização de conceitos como integração vertical e integração horizontal.

Nesta discussão sobre a institucionalização dos partidos políticos, o autor estabelece dois processos básicos que levariam uma organização partidária a institucionalizar-se: “1. El desarrollo de *intereses* en el mantenimiento de la organización (por parte de los dirigentes en los diversos niveles de la pirámide organizativa). 2. El desarrollo y la difusión de *lealtades* organizativas” (PANEBIANCO, 1990: 116). É precisamente este segundo ponto que possui relevância para a presente análise.

Quanto mais claros se tornam os requisitos para o ingresso e a ascensão no interior de um partido político, maiores tendem a ser o tempo e o investimento necessários para o

desenvolvimento de carreiras políticas. Assim, com o passar do tempo, pode-se supor que os laços de lealdade entre os membros individuais e seus respectivos grupos político-partidários<sup>37</sup> também tendam a aumentar, produzindo o que PANEBIANCO (1990) denomina como “lealdades organizativas”.

Assim, em um partido considerado institucionalizado, pressupor-se-ia a existência de um padrão de carreira política caracterizado pelo que o autor denomina como integração vertical, ou seja, em que o ingresso na organização se dá nos níveis mais baixos da hierarquia partidária para, com base em um longo e constante aprendizado, ascender até os postos de comando mais altos no interior do mesmo. Por outro lado, um partido pouco institucionalizado apresentaria um padrão de carreira mais próximo ao da integração horizontal em que o ingresso no partido pode se dar diretamente nos níveis mais altos da hierarquia, a partir, por exemplo, da conversão de capitais de outras esferas na esfera política.<sup>38</sup> Estes são alguns dos primeiros aspectos que serão analisados a seguir.

Antes de se iniciar a análise dos dados propriamente dita, o quadro 1 aponta o número de parlamentares remanescentes do sistema bipartidário, bem como o peso deste grupo no interior das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados nas seis legislaturas aqui examinadas. Com base neste quadro, pode-se identificar com maior grau de precisão não só o peso deste grupo no interior de cada bancada como também o processo de substituição dos remanescentes pela geração dos deputados federais que não foram filiados nem à ARENA, nem ao MDB.

---

<sup>37</sup> Utiliza-se aqui a expressão, assaz ampla, “grupos político-partidários” (assim como “famílias políticas”) em detrimento à “partidos políticos” dado que a primeira expressão permite a distinção de diferentes grupos no interior de uma mesma sigla – algo fundamental para se entender, por exemplo, as sublegendas arenistas e emedebistas – enquanto a segunda toma o partido como uma unidade indivisível de análise. Além do que foi analisado nos capítulos anteriores, para mais dados acerca da coexistência entre grupos altamente coesos e partidos internamente divididos, ver a análise do caso da ARENA baiana em MADEIRA, 2003.

<sup>38</sup> Dessa forma, um partido caracterizado por um grande número de “carreiras”, seria um partido marcado pelo predomínio do que o autor denomina como “... *integración vertical de las élites: se entra en la organización en los niveles bajos y se sube hasta le vértice; las élites nacen, y ‘se crían’ dentro de la organización.*” (PANEBIANCO, 1990, p. 128). Por outro lado, os partidos desprovidos de membros com “carreiras” dentro da organização, possuiriam uma dinâmica de recrutamento denominada pelo autor como integração horizontal, onde “*se entra en lo partido en los niveles altos, a partir de ámbitos exteriores en los cuales se detenta ya una posición de preeminencia; es decir, se convierten en recursos políticos, recursos de otro tipo*” (PANEBIANCO, 1990, p. 128).

**Quadro 1 – Peso dos remanescentes em cada partido – por legislatura**

Partido	Legislaturas eleitas em											
	1982		1986		1990		1994		1998		2002	
	RE	%	RE	%	RE	%	RE	%	RE	%	RE	%
<b>PP</b>	212	88%	22	71%	25	60%	24	47%	19	35%	19	<b>38%</b>
<b>PFL</b>	----	----	72	62%	47	55%	33	38%	33	31%	18	<b>21%</b>
<b>PL</b>	----	----	2	33%	5	33%	3	25%	1	8%	2	<b>8%</b>
<b>PTB</b>	5	39%	9	56%	12	35%	12	39%	9	29%	10	<b>40%</b>
<b>PMDB</b>	187	82%	170	66%	68	64%	51	48%	29	35%	21	<b>28%</b>
<b>PDT</b>	11	50%	13	54%	20	43%	15	44%	5	20%	4	<b>20%</b>
<b>PT</b>	3	50%	2	12%	3	9%	3	6%	3	5%	5	<b>6%</b>
<b>PSDB</b>	----	----	----	----	17	46%	13	20%	26	26%	19	<b>26%</b>
<b>PRN</b>	----	----	----	----	19	47%	1	100%	----	----	----	----
<b>PPS</b>	----	----	2	66%	1	33%	----	----	2	66%	2	<b>12%</b>
<b>PPD•</b>	1	100%	2	33%	12	30%	10	20%	3	37%	1	<b>10%</b>
<b>PPE••</b>	----	----	1	25%	3	18%	3	12%	1	4%	1	<b>3%</b>
<b>TOTAL</b>	419	82%	295	61%	232	47%	168	33%	131	26%	102	20%

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

• Pequenos partidos de direita (PDC, PRT, PST, PSD, PSC e PMN).

•• Pequenos partidos de esquerda (PSB, PV, PC do B).

Um primeiro aspecto que salta aos olhos constitui-se na diminuição do número de remanescentes no interior da Câmara dos Deputados. No agregado, considerando que em 1978 por definição cem por cento dos deputados eram remanescentes, identifica-se que entre as legislaturas eleitas em 78-82 ouve uma diminuição de dezoito por cento neste grupo. Tal ritmo manteve-se na legislatura posterior, quando os mesmos compunham sessenta por cento da Casa. Assim, identifica-se que ao longo do período analisado o vetor aponta sempre para a diminuição do percentual de remanescentes. Diminuição esta cujo ritmo diminui somente nas duas últimas legislaturas, em que os índices foram, respectivamente, 7% e 5%. A diminuição dos remanescentes é acelerada, sobretudo pelo crescimento significativo do PT ao longo deste período. O fato desta que é atualmente a maior bancada na Câmara dos Deputados caracterizar-se pelo inexpressivo número de remanescentes constitui-se em indicador da gradual mas significativa absorção, por parte das instituições (partidos, legislativos – municipal estadual e federal – prefeituras, etc.), de setores que estavam afastados da vida político-institucional brasileira. Isto é, poder-se-á identificar a passagem dos quadros deste partido, por exemplo, do militantismo (movimento Estudantil, sem-terra, sindical e demais movimentos sociais) à ocupação dos postos – eletivos ou não – formais que serão aqui examinados.

Mesmo após seis legislaturas, cabe salientar que os remanescentes ainda representam dois quintos das bancadas do PP e do PTB e em torno de um quinto do PMDB, PFL e PSDB. No agregado, porém, tais aspectos apontam para uma marcada renovação da Câmara dos Deputados ao longo do período. Observa-se, por um lado, que o legislativo brasileiro é renovado pela incorporação daqueles quadros político-paritdários já atuantes na esfera política, mas que até então se encontravam alijados da possibilidade de participação formal (quadros do PT, PC do B, PCB-PPS, PDT etc.). Por outro lado, como se verá ao longo deste capítulo, pode-se afirmar que tal processo de renovação nos partidos considerados mais tradicionais como o PMDB e o atual PP, bem como nos partidos que se formaram a partir destes (principalmente PSDB e PFL) ocorre não pela incorporação de novos setores, mas muito mais por uma renovação geracional de seus respectivos quadros.

Para além de dar uma dimensão da relevância dos remanescentes na Câmara dos Deputados, a partir deste quadro é possível identificar também a relevância deste grupo no interior de cada bancada. Desta forma é possível estabelecer entre os principais partidos políticos brasileiros um *continuum* que vai dos partidos em que são identificados os maiores índices de remanescentes aos partidos cujas bancadas na atual legislatura são formadas basicamente por quadros que não foram filiados seja à ARENA, seja ao MDB: PTB-PP-PMDB-PSDB-PFL-PDT-PPS-PPD-PL-PT-PPE.

Partindo-se deste mapa geral, cabe neste momento analisar o papel destes remanescentes em suas respectivas bancadas. Para tanto, utilizar-se-ão como método de mensuração tanto o número de remanescentes que ocuparam a liderança de seus respectivos partidos (comparado com a totalidade dos líderes), como o tempo em que cada um dos principais partidos políticos representados na Câmara dos Deputados foi liderado por remanescentes. Aqui se pretende identificar até que ponto esse número cada vez menor de remanescentes é acompanhado de uma redução da influência dos mesmos no legislativo como um todo. A não uniformidade do período em que cada partido foi examinado ocorre em função da “idade” do partido e, principalmente, da disponibilidade dos dados. Na segunda e terceira colunas observa-se, respectivamente, o total de líderes e, dentre eles, o número de remanescentes que ocuparam a liderança de suas respectivas bancadas. A quarta

coluna informa o período total em que se baseia esta análise, a quinta constitui-se no somatório de anos (do período total) em que as referidas bancadas foram lideradas por remanescentes e, por fim, o quadro informa o percentual de tempo em que remanescentes ocuparam a liderança ao longo do período analisado.

**Quadro 2 - Os remanescentes entre os líderes partidários**

<i>Partido</i>	<i>Líderes</i>	<i>Remanescentes</i>	<i>Período total</i>	<i>Anos-remanescentes</i>	<i>% tempo</i>
PFL	5	4	18	17	94%
PL	2	1	9	8	89%
PDT	13	8	17	13	76%
PMDB	10	8	21	14	66%
PPS	6	3	7	4	57%
PDS-PP	9	5	20	10	50%
PSDB	8	5	14	7	50%
PTB	11	5	16	7	44%
PSB	10	1	9	2	22%
PCdoB	10	1	9	1	11%
PT	18	1	18	1	5%

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

Primeiramente o que chama a atenção é que tanto o percentual de remanescentes entre os líderes quanto o tempo em que os mesmos lideraram seus partidos é, pelo menos desde 1990, comparativamente bem mais significativo que o peso destes em suas respectivas bancadas. Indica-se, portanto, que a renovação das bancadas na Câmara dos Deputados ao longo das últimas duas décadas não foi acompanhada no mesmo ritmo pela renovação de suas respectivas lideranças. Dito de outra forma, a significativa redução dos remanescentes a cada mudança de legislatura não se fez acompanhar por uma diminuição tão marcada da participação destes na liderança dos principais partidos políticos brasileiros. Ao longo dos últimos quinze anos todos os principais partidos, à exceção do PT, representados na Câmara dos Deputados foram liderados preponderantemente por remanescentes. E tal aspecto não se refere exclusivamente aos principais “herdeiros” do período bipartidário (PP, PFL PMDB e PSDB), mas também ao PDT, PL, PTB e PPS.

Apesar de ser bastante consistente, este padrão encobre casos desviantes, sendo o principal deles o PTB. Tal partido conta atualmente com o maior peso de remanescentes no conjunto da bancada, contudo se observa que esta importância não se reflete na participação



dos mesmos na liderança do partido. Este caso é relevante dado que permite precisar que a comparação do percentual de remanescentes eleitos em 2002 com a participação dos remanescentes na liderança dos partidos ao longo, pelo menos, das três últimas legislaturas pode esconder incongruências. Poder-se-ia supor que as elevadas médias de líderes provenientes do bipartidarismo estivessem “inflacionadas” pelo período que compreende o início do atual multipartidarismo brasileiro dado que realmente os anos oitenta caracterizam-se pelo predomínio destes em postos de liderança.

Para se testar esta hipótese e verificar se realmente as médias encobrem um possível processo de substituição dos remanescentes, serão examinados aqui os dados referentes a atual legislatura. Examinando-se tais dados (que compreendem os anos de 2003 e 2004) para cada partido identifica-se que PMDB e o PSDB foram liderados por dois remanescentes cada (respectivamente Eunício Oliveira e José Borba no primeiro caso e Jutahy Júnior e Custódio de Mattos no segundo), isto é, foram liderados exclusivamente por remanescentes. Um segundo grupo de partidos formado pelo PDT, PPS e PTB caracteriza-se por ter sido liderado por um remanescente em 2003 (Miro Teixeira, Roberto Freire e Roberto Jefferson, respectivamente) e por um não-remanescente em 2004 (Dr. Hélio, Júlio Delgado e José Múcio Monteiro). O quarto representante e a grande surpresa deste grupo é o PC do B, liderado em 2004 por Renildo Calheiros (ex-MDB).

Por fim, PP, PFL, PSB, PT e PL não foram liderados por remanescentes nesta legislatura. Tal grupo caracteriza-se por uma diversidade significativa: como já foi visto, devido à pouca relevância dos remanescentes em suas bancadas, não é surpresa que PSB e PT não tenham sido liderados pelos mesmos no período em questão. Por outro lado, a inclusão de PP, PFL e PL neste grupo causa surpresa em um primeiro momento. Na realidade, tanto PL quanto PFL caracterizam-se pelo claro domínio dos remanescentes em postos de liderança desde, respectivamente 1986 e 1995 (cabe lembrar que ambos tiveram lideranças providas do bipartidarismo durante 89% do período aqui analisado). E somente a partir de 2003 é que não-remanescentes tornaram-se líderes destes partidos.

Por outro lado, o PP claramente desvia-se do modelo aqui identificado dado que após ter sido liderado por remanescentes nos anos oitenta e primeira metade dos noventa, desde 1995 o mesmo tem sido liderado somente por não-remanescentes. Desta forma, apenas o caso do PP confirma a hipótese das altas médias estarem encobrendo um processo de substituição de remanescentes por lideranças sem vínculos partidários formais com o bipartidarismo brasileiro.

Um dos principais achados deste estudo até este ponto constitui-se em propor uma explicação para o pequeno grau de homogeneidade da bancada peemedebista na Câmara dos Deputados em votações relevantes. A divisão da bancada no processo de tomada de decisão pôde ser claramente compreendida à luz do estudo das carreiras destes deputados e seus antigos vínculos partidários. Dito com outras palavras, a “contaminação” do PMDB (e nos anos noventa, do PSDB) por ex-arenistas coesos ideologicamente atua como agente destruturador no interior destas bancadas, aumentando os custos de transação e dificultando a construção de consensos.

Anteriormente se fez menção ao fato de que estudos anteriores identificam a relevância dos líderes de bancada no interior da Câmara dos Deputados ao longo do processo legislativo. Ao se analisar o quadro dois é possível identificar que este processo de contaminação do PMDB, do PTB e (mais tarde) do PSDB não se restringe ao plenário da Casa. Nestes três partidos se constata que os ex-arenistas não só se elegem por estas legendas, como têm êxito em galgar posições de liderança no interior de suas respectivas bancadas. No caso do PMDB, dois são os líderes de bancada remanescentes da ARENA: Genebaldo Correia (BA) entre 1991 e 1993 e recentemente (2004 e 2005) José Borba (PR). No que tange à coexistência de ex-arenistas e ex-emedebistas em posições de liderança de bancada, o PTB constitui-se no partido mais afetado. Até 1994 esta legenda caracteriza-se em grande medida por um rodízio entre remanescentes dos dois antigos partidos neste cargo. Em 1983 a liderança do partido foi exercida pelo ex-arenista Jorge Cury (RJ). No ano seguinte, o também carioca, mas ex-emedebista Celso Peçanha assume o cargo e o transmite em 1986 para outro ex-emedebista: Gastone Righi (SP). Este deputado exerce a liderança do PTB entre 1987/87 e entre 1989/92, quando assume outro ex-arenista, também

de SP: Néelson Marchezelli. Por fim, no PSDB é possível identificar a presença de apenas um ex-arenista na liderança do partido. No entanto, este deputado, Jutahy Júnior (BA) foi líder do PSDB entre 2001 e 2004 e é novamente líder desta bancada desde fevereiro de 2006. No que diz respeito a este partido, observa-se que a identificação do processo de arenização a partir da segunda metade da década de noventa é congruente com o fato de um ex-arenista chegar à liderança deste partido mais recentemente.

Se a presença de ex-arenistas no conjunto das bancadas dos principais partidos constitui-se em fator de dispersão e desestruturação, identifica-se aqui que este potencial desestruturador é potencializado pela presença de ex-arenistas não só nas bancadas, mas em posições estratégicas de liderança no interior da Casa.

Após esta primeira bateria de dados que ilustram tanto o peso dos remanescentes no conjunto das bancadas como entre suas lideranças ao longo das legislaturas em questão, passa-se agora a um exame mais detido dos padrões de carreira política dos deputados federais brasileiros desde a primeira legislatura eleita já sob a vigência do atual sistema multipartidário. Retomando-se então o argumento de PANEBIANCO (1990), o primeiro aspecto a ser analisado constitui-se no fato de que para que organizações partidárias sejam constituídas majoritariamente por quadros experientes e com um perfil que demonstra um investimento inicial em suas respectivas carreiras políticas, quanto mais precoce for o ingresso destes quadros em suas fileiras maior tende a ser o tempo de socialização político-partidária e maiores as possibilidades de construção do que o autor denomina como lealdades organizativas. Esta se constitui, portanto, na primeira variável a ser aqui examinada.

**Quadro 3 – Idade 1º cargo: remanescentes**

Idade 1º cargo	<i>Legislaturas eleitas em</i>													
	1982		1986		1990		1994		1998		2002		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Até 30	134	32	103	35	76	33	59	35	67	51	49	48	488	36
De 31 a 40	199	47	131	44	93	40	69	41	46	35	36	35	573	42
Mais de 40	87	20	61	21	63	27	40	24	17	13	17	16	285	21
<b>Total</b>	420	99	295	100	232	100	168	99	130	99	102	99	1347	99

Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos

A influência desta variável no grau de institucionalização de um partido pode ser mensurada a partir do estabelecimento de um *continuum*: o ingresso precoce aumentando as possibilidades de construção de vínculos de lealdades e de rivalidades que, ao serem facilmente identificáveis, passam a estruturar as relações entre os integrantes de cada partido. Por outro lado, quanto mais tardio o ingresso, menores tendem a ser os laços existentes entre os partidos políticos e seus respectivos quadros.

No que tange aos remanescentes do sistema bipartidário identifica-se, em todas as legislaturas, a preponderância de um perfil marcado majoritariamente pela filiação partidária precoce. Pode-se observar, por exemplo, que em todas as legislaturas mais de dois terços dos deputados federais remanescentes caracterizam-se por possuírem no máximo quarenta anos quando da conquista do primeiro cargo em seus respectivos partidos. Tal tendência se acentua com o passar do tempo até o ponto em que na atual legislatura tal grupo represente praticamente oitenta e cinco por cento dos remanescentes. Deve-se salientar, contudo, a relevância do aspecto geracional para se explicar o crescimento relativo dos parlamentares que iniciaram suas carreiras mais jovens seja na ARENA, seja no MDB. Com o passar do tempo a diminuição dos deputados que iniciaram suas respectivas carreiras após os quarenta anos é natural dado que, por definição, estes deputados caracterizavam-se por possuir no mínimo quarenta anos em 1978<sup>39</sup>.

**Quadro 4 – Idade 1º cargo: não-remanescentes**

Idade 1º cargo	<i>Legislaturas eleitas em</i>													
	1982		1986		1990		1994		1998		2002		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Até 30	8	8	31	17	35	13	47	14	86	23	77	18	284	17
De 31 a 40	34	36	73	39	107	40	136	40	175	47	174	42	697	42
Mais de 40	52	55	83	44	123	46	158	46	112	30	160	39	686	41
<b>Total</b>	90	99	187	99	265	99	341	100	373	100	411	99	1667	100

Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos

<sup>39</sup> Somente a título de ilustração, um remanescente que possuía quarenta anos em 1978 estaria em 2002 com sessenta e seis anos. Daí conclui-se que esta era a idade mínima dos remanescentes eleitos na última legislatura aqui levada em consideração.

Diferentemente do caso anterior, o perfil dos não-remanescentes é o de deputados com filiação partidária preponderantemente tardia. Se entre os remanescentes a maioria dos parlamentares em cada legislatura encontra-se na faixa intermediária com um claro predomínio da primeira faixa em relação à última, aqui o perfil se inverte com o predomínio de deputados com filiação tardia em três das legislaturas examinadas – exceção feita à última – seguida de perto pela faixa intermediária.

Ainda com relação aos não-remanescentes, é digna de nota a mudança verificada no perfil destes parlamentares em 1998. Nesta legislatura, os indicadores demonstram um sensível decréscimo no número de parlamentares com ingresso tardio e um crescimento dos deputados com filiação partidária precoce, constituindo-se assim em indício de uma mudança no perfil dos não-remanescentes causada pela diminuição dos notáveis<sup>40</sup> no conjunto deste grupo. No entanto, o fato deste grupo voltar a crescer em 2002 demonstra que este processo não ocorre de forma sistemática ao longo do tempo. Mesmo assim, ao se atentar ao fato de que entre 1982 e 2002 os deputados que iniciaram sua carreira política antes dos trinta anos passaram de oito para 18% e que os que iniciaram suas carreiras com mais de quarenta passaram de mais da metade do grupo (55%) para 39%, percebe-se que o sentido da mudança do perfil é claramente definido ao longo deste período.

Ao tratar da questão da “estrutura de oportunidades” de carreira política representada pelas organizações partidárias, PANEBIANCO (1990) afirma que:

En concreto, esto significa que cuanto más institucionalizado se halle el partido la participación en su seno será más de tipo ‘profesional’. Por el contrario, cuanto menos institucionalizado sea un partido, la participación en su seno tenderá a ser más bien del tipo ‘civil’ (mediante la transferencia a la organización de recursos externos, detentados en virtud de y en estrecha relación con el sistema de las desigualdades sociales). En otros términos, cuanto más débil sea la institucionalización, más ‘notables’ y menos ‘profesionales’ encontraremos en su jerarquía interna, en los cargos electivos, etc. (PANEBIANCO, 1990 p. 127-128).

A análise desta variável indica a existência de uma diferença na “estrutura de oportunidades” dos dois grupos aqui examinados. Uma possível explicação destas

---

<sup>40</sup> Por notáveis, entendem-se aqui os parlamentares cujo padrão de carreira política enquadra-se no que PANEBIANCO (1990) denominou como integração horizontal.

dinâmicas diferenciadas entre os dois grupos pode ser encontrada no fato de que o próprio processo de reestruturação do sistema multipartidário brasileiro – principalmente a partir da criação de novos partidos – ocorrido ao longo da década de oitenta possa ter facilitado o ingresso lateral em suas fileiras. Explicação esta que é condizente com a diminuição dos notáveis verificada ao longo do período.

Tendo como principal objetivo complementar os dados já analisados, examinar-se-á agora o intervalo de tempo investido desde o início da carreira política até a conquista do primeiro mandato na Câmara dos Deputados. A partir do exame desta variável será possível identificar até que ponto os parlamentares brasileiros possuem um padrão de carreira política mais próximo da integração vertical ou da integração horizontal, tal como definidos por PANEBIANCO (1990).

**Quadro 5 – Carreira prévia ao ingresso na CD: remanescentes**

	<i>Legislaturas eleitas em</i>													
	1982		1986		1990		1994		1998		2002		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Sem Carreira	61	14	44	15	42	17	34	20	16	12	9	9	206	15
Car. Curta	63	15	60	20	37	16	26	15	14	11	10	10	210	16
Car. Média	84	20	73	25	56	24	26	15	26	20	16	15	281	21
Car. Longa	212	50	118	40	97	42	82	49	74	57	67	65	650	48
<b>Total</b>	420	99	295	100	232	99	168	99	130	100	102	99	1347	100

Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos

No que diz respeito aos remanescentes, os dados corroboram o perfil identificado anteriormente, tendendo a aproximar este grupo a um padrão de carreira política mais próximo ao da integração vertical. Isto é, para além do ingresso precoce, os deputados federais remanescentes do sistema partidário anterior possuem – em sua grande maioria – carreiras políticas já estruturadas quando do ingresso à Câmara dos Deputados.

Outro dado ilustrativo é que a média de anos que os remanescentes eleitos neste período levavam deste a conquista do primeiro cargo até a eleição à Câmara dos Deputados cresceu constantemente entre 1982 (10,62) e 2002 (15,07). Como estes dados dizem respeito ao período específico de tempo desde o início da carreira até a conquista do primeiro mandato como deputado federal, cabe lembrar que tais dados não sofrem

influência do passar do tempo. O deputado federal Inocêncio de Oliveira, por exemplo, por ter iniciado sua carreira já como deputado federal, faz parte do grupo minoritário dos remanescentes sem carreira, mesmo estando atualmente em seu oitavo mandato consecutivo.

**Quadro 6 – Carreira prévia ao ingresso na CD: não remanescentes**

	<i>Legislaturas eleitas em</i>												Total	
	1982		1986		1990		1994		1998		2002			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Sem carreira	66	72	93	50	117	44	144	42	102	27	87	22	612	37
Car. Curta	10	11	52	28	80	30	101	30	74	20	65	16	382	23
Car. Média	8	9	10	5	44	17	62	18	127	34	114	27	365	22
Car. Longa	6	7	32	17	24	9	34	10	70	19	142	34	308	18
<b>Total</b>	90	99	187	100	265	100	341	100	373	100	408	99	1667	100

**Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos**

O exame dos não-remanescentes revela um perfil que é praticamente o oposto do outro grupo, principalmente nas primeiras legislaturas examinadas. Observa-se que enquanto entre os remanescentes os sem carreira situam-se em um intervalo de dez a vinte por cento e os parlamentares com carreiras longas compõem de quarenta a cinquenta por cento do grupo, entre os não-remanescentes a situação se inverte, com os notáveis compondo quase a metade do grupo e com os parlamentares de carreira longa, salvo 2002, situando-se sempre abaixo de vinte por cento.

Também no exame desta variável é possível identificar entre os não-remanescentes um indício de mudança no perfil de carreira política a partir de 1998, confirmando a tendência a uma lenta, mas sensível, modificação no padrão de carreira política dos deputados federais brasileiros. Tal aspecto se expressa, por exemplo, no fato de que entre 1994 e 1998 os remanescentes com carreira longa passaram de 10% a 19%, e em 2002 para 34% deste grupo. Por outro lado, observa-se uma redução significativa dos deputados sem carreira, que passaram de 42% para 22% no mesmo período. E desde 1998 observa-se também que os deputados com carreira média ultrapassam os caracterizados por possuírem carreiras de até quatro anos antes da eleição à Câmara dos Deputados. Esta modificação no perfil dos não-remanescentes é verificada no aumento, assim como entre o primeiro grupo, da média de anos entre o primeiro cargo e a conquista do primeiro mandato. Como era de

se esperar, os não-remanescentes possuíam uma média de apenas 1,65 em 1982, que se estabilizou em torno de quatro entre 1986 e 1994, para alcançar 5,95 em 1998 e 8,16 em 2002.

Como se pode observar, todas as mudanças identificadas no perfil dos deputados federais brasileiros apontam para uma aproximação do perfil de carreira política dos remanescentes e dos não remanescentes. A sucessão de legislaturas ao longo do período analisado está possibilitando, portanto, uma lenta mas sensível acomodação entre os dois grupos. No que tange à idade em que os deputados iniciam suas respectivas carreiras, bem como ao tempo de investimento necessário para que os mesmos conquistem o primeiro mandato na Câmara dos deputados, identifica-se que este processo lento de substituição de quadros entre remanescentes e não-remanescentes contribuiu para evitar mudanças drásticas no perfil (*background*) dos deputados federais brasileiros. Examinando-se, por exemplo, a média de anos investidos na carreira até a estréia na Câmara dos Deputados, observa-se que a simultaneidade entre remanescentes e não-remanescentes foi fundamental para a sua manutenção ao longo deste período de transição.

A partir deste momento, passa-se à análise do segundo conjunto de variáveis que tem por objetivo identificar aspectos como a experiência prévia dos parlamentares e o grau de especialização dos deputados federais brasileiros na função legislativa. Em que cargos eles atuaram ao longo de suas respectivas carreiras até o ingresso na Câmara dos Deputados? E depois de conquistado o primeiro mandato de deputado federal, buscam os parlamentares a reeleição? Estas são algumas das questões que passam a nortear a presente análise.

É preciso chamar a atenção do leitor para o fato de que este segundo conjunto de variáveis sofre uma grande influência da “passagem do tempo”. Destarte, a leitura dos dados deve ser feita levando-se sempre em consideração tal aspecto, que é salutar justamente ao possibilitar a mensuração do impacto da variável tempo na manutenção ou mudança dos padrões de carreira política dos deputados federais brasileiros.



Anteriormente a análise se ateve à carreira política prévia ao ingresso na Câmara dos Deputados, a partir deste momento, a carreira política será tomada por inteiro, desde o seu início até a eleição destes deputados em cada uma das legislaturas em questão. Assim, para além do ingresso e do início da carreira política (integração vertical ou horizontal), será possível mensurar a dinâmica destas carreiras após estarem “estruturadas”. A primeira variável a ser examinada consiste no número de mandatos dos deputados federais brasileiros.

**Quadro 7 – N°. de mandatos: remanescentes**

<i>Legislaturas eleitas em</i>														
Mandatos	1982		1986		1990		1994		1998		2002		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1	144	34	122	41	106	46	55	33	27	21	16	15	470	35
2 ou 3	195	46	122	41	83	36	71	42	65	50	42	41	578	43
4 ou mais	81	19	51	17	43	18	42	25	38	29	44	43	299	22
<b>Total</b>	420	99	295	99	232	100	168	100	130	100	102	99	1347	100

**Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos**

Apesar do fato de que em cada legislatura é verificada a existência de um mínimo de 54% (cinquenta e quatro por cento) de remanescentes com pelo menos um mandato prévio, o percentual de “debutantes” mantém-se significativamente elevado, representando em 1986 e 1990 o maior grupo entre estes deputados. Cabe destacar, contudo, que ao longo das três últimas legislaturas o percentual de deputados em primeiro mandato sofre uma significativa redução.

E é justamente aqui que se deve levar em consideração o impacto do tempo no exame desta variável. Ao se analisar não os percentuais, mas os Ns observa-se que principalmente a partir de 1994 os “estoques” de ex-arnistas e ex-emedebistas debutantes na Câmara dos Deputados sofrem duas reduções dignas de nota – o número de remanescentes debutantes cai quase cinquenta por cento entre 1990 e 1994, 1994 e 1998 e 1998 e 2002 (106, 55, 28 e 16, respectivamente). Assim como afirmado no início deste capítulo, este dado permite identificar o impacto da mudança geracional no recrutamento dos deputados federais brasileiros. Tal dinâmica também pode ser mais bem compreendida dado que em cada troca de legislatura todos os debutantes “abandonam” esta categoria, diferentemente dos demais

deputados que “estacionam” na seguinte faixa durante duas legislaturas para, por fim, estabilizarem-se entre os mais experientes.

**Quadro 8 – N°. de mandatos: não-remanescentes**

Mandatos	<i>Legislaturas eleitas em</i>												Total	
	1982		1986		1990		1994		1998		2002		N	%
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
1	83	92	144	77	182	68	202	59	173	46	164	40	948	57
2 ou 3	7	7	41	22	82	31	129	38	174	47	190	46	623	37
4 ou mais	----	----	2	1	1	0,4	10	3	26	7	57	13	96	6
<b>Total</b>	90	99	187	100	265	100	341	100	373	100	411	99	1667	100

**Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos**

O exame do número de mandatos dos não-remanescentes demonstra de maneira clara que os remanescentes constituem-se no grupo numericamente mais significativo entre os parlamentares com maior experiência na Câmara dos Deputados. É claro que aqui também se deve levar em consideração que os não-remanescentes eleitos em 1986 poderiam estar, no máximo, em seu segundo mandato, uma vez que em 1978 ainda vigorava o bipartidarismo e, por definição, nenhum parlamentar deste grupo foi filiado à ARENA ou ao MDB e, portanto, apenas a partir de 1995 é que se pôde identificar não-remanescentes que iniciaram suas carreiras no atual período entre os deputados mais experientes da Câmara<sup>41</sup>.

Logo, é natural que com a sucessão de legislaturas ocorra um processo de aumento da experiência dos não-remanescentes na Câmara dos Deputados. Todavia, ao se comparar o número de debutantes em uma legislatura com o número de parlamentares em segundo mandato na seguinte observa-se que tal processo é freado pelo alto índice de deputados que após o primeiro mandato, desistem da carreira política, fracassam na tentativa de reeleição ou passam a ocupar outros cargos – eletivos ou não. Este aspecto demonstra o impacto que a significativa rotatividade dos deputados federais brasileiros tem sobre o grau de experiência acumulada identificado entre os mesmos.

<sup>41</sup> Cabe salientar que os sete casos de deputados não debutantes eleitos já em 1982 e os três casos de deputados com mais de quatro mandatos em 1986-1990 caracterizam-se por terem sido filiados a pelo menos um partido ao longo do período multipartidário anterior ao regime militar e, após mais ou menos quinze anos de ostracismo, retornam suas respectivas carreiras políticas no atual sistema multipartidário.

Retomando-se a questão da simultaneidade entre remanescentes e não-remanescentes, pode-se afirmar que este processo de substituição gradual foi essencial para que o impacto ocasionado pela mudança de regime e de sistema partidário fosse suavizado. Na legislatura eleita em 2002, por exemplo, observa-se que tanto o tempo médio de investimento na carreira prévio ao primeiro mandato quanto o número de mandatos acumulados alcançam os índices identificados na primeira legislatura examinada. Dito de outra forma, a presença de um grupo de remanescentes com significativa experiência acumulada ao longo de carreiras longevas e ininterruptas ao longo das primeiras legislaturas analisadas possibilitou aos não-remanescentes o tempo necessário para a construção e sedimentação de carreiras políticas.

Somente a título de ilustração, a média de tempo investido nas carreiras que em 1982 era de 9,01 passa para 8,15 em 1986 e 7,15 em 1990, chegando a um mínimo de 6,51 em 1994 para logo após subir para 7,56 e atingir 9,55 em 2002. Já com relação à média de mandatos, considerando as legislaturas como um todo, identifica-se também um contínuo decréscimo nas primeiras legislaturas de 2,14 em 1982, para 1,88 em 1986 alcançando o valor mais baixo (1,76) em 1990. Após esta legislatura, o índice passa a subir (1,92 em 1994) até ultrapassar a média da legislatura inicial com 2,15 mandatos em 1998 e atingir a maior média em 2002, com 2,39 mandatos. Cabe lembrar que em ambas as variáveis a presença dos remanescentes foi fundamental para que a Câmara dos Deputados contasse com um mínimo de quadros possuidores de experiência política e com carreiras longevas. Se a longevidade de carreiras legislativas é importante para uma maior independência e eficiência deste Poder, atesta-se, então a relevância dos remanescentes ao longo do período em consideração (POWER e MOCHEL, 2006).

Partindo-se desta questão e complementando os dados acerca da carreira prévia dos deputados federais brasileiros, busca-se agora mensurar não somente a experiência prévia na Câmara dos Deputados, mas sim, a experiência acumulada ao longo de toda a carreira política dos mesmos. Para tanto, os deputados foram divididos em quatro grupos: os sem carreira prévia (notáveis – integração horizontal), os com carreiras exclusivamente administrativas até o primeiro mandato na Câmara dos Deputados (prefeito/vice,

administração estadual, administração federal e governador/vice), os com carreiras exclusivamente legislativas (vereador, deputado estadual e deputado federal) e os parlamentares com carreiras mistas.

MAYHEW (1974) constitui-se em um clássico na literatura norte-americana sobre o papel das eleições e da relação entre deputados, bases eleitorais e partidos nos Estados Unidos. Nesta obra, ao assentar as bases sobre as quais a análise se desenvolve, o autor dá ênfase ao padrão estático de carreira política dos deputados norte-americanos. A consistência deste padrão é tão marcada que o mesmo denomina os deputados como sendo *single-inded reelection seekers*, isto é, deputados cujo primeiro e mais importante objetivo constitui-se na obtenção dos meios necessários à prorrogação de seus mandatos no Legislativo. O autor ilustra este aspecto ao comentar o crescimento do número de deputados com vários mandatos ao longo do século passado. “*Average number of terms served has gone up and up, with the House in 1971 registering an all-time high of 20 percent of its members who had served at least ten terms.*” (MAYHEW, 1974: 14).

Devido ao fato do mandato nos Estados Unidos ser de dois anos, tal índice utilizado para ilustrar a ambição estática dos deputados norte-americanos significa que em 1971 vinte por cento dos deputados eleitos possuía uma experiência acumulada de vinte anos no Legislativo. É curioso salientar que ao se analisar o número de mandatos dos deputados federais brasileiros eleitos em 2002 verifica-se que vinte por cento destes possui no mínimo quatro mandatos na Casa. Dito de outra maneira, 101 deputados (44 remanescentes e 57 não-remanescentes) possuem pelo menos doze anos de Casa. Nas legislaturas eleitas em 1994 e 1998 este percentual é, respectivamente de dez e treze por cento, o que demonstra um crescimento substancial dos mais experientes na última legislatura. Cabe nas próximas legislaturas identificar se este crescimento sustentar-se-á ou não.

**Quadro 9 – Padrão de carreira: remanescentes**

		<i>Legislaturas eleitas em</i>													
		1982		1986		1990		1994		1998		2002		Total	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>Sem carreira</b>		1	0	8	3	13	6	7	4	1	1	2	2	32	2
<b>Excl. adm</b>		36	9	47	16	40	17	19	11	26	20	18	17	186	14
<b>Mista</b>		216	51	124	42	94	40	65	39	72	55	54	53	625	46
<b>Excl. leg.</b>		167	40	116	39	85	37	77	46	31	24	28	27	504	37
<b>Total</b>		420	100	295	100	232	100	168	100	130	100	102	99	1347	99

**Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos**

Um primeiro aspecto a ser salientado com relação a esta variável constitui-se no fato de que o padrão de carreira dos remanescentes, ao identificar um número significativamente reduzido de deputados sem carreira política prévia, corrobora os dados anteriores, aproximando o padrão de carreira de ex-arenistas e ex-emedebistas a uma dinâmica de integração vertical. Com relação à manutenção de carreiras políticas, os dados vão ao encontro das análises que dão ênfase a estratégias de se intercalar mandatos legislativos com governos estaduais ou, principalmente, prefeituras.

As secretarias estaduais e municipais, bem como os ministérios – não obstante o fato de estarem incluídas na categoria “carreira administrativa” – não são levadas em consideração neste ponto dado que os deputados podem licenciar-se da Câmara dos Deputados, atuarem nestes cargos e reelegerem-se na eleição seguinte. Muito mais do que um empecilho, tais cargos constituem-se em uma excelente oportunidade para potencializar futuras candidaturas, seja para outros cargos, seja à reeleição. Por outro lado, a eleição para uma prefeitura ou governo estadual implica no abandono do mandato na Câmara dos Deputados.

Por fim, o fato de que o somatório de carreiras até então exclusivamente administrativas com carreiras mistas nunca significar menos da metade dos remanescentes indica a relevância do que SAMUELS (2002) denomina como ambição progressiva, resultando na pouca frequência da chamada ambição estática (MAYHEW, 1974) – que, por sua vez, demonstra tanto o alto grau de incerteza quanto à reeleição ao legislativo brasileiro, quanto a importância, por exemplo, das prefeituras principalmente de cidades de médio e grande porte.

**Quadro 10 – Padrão de carreira: não remanescentes**

		<i>Legislaturas eleitas em</i>													
		1982		1986		1990		1994		1998		2002		Total	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>Sem carreira</b>		61	67	71	39	72	27	72	21	41	11	77	19	393	23
<b>Excl. adm</b>		13	15	59	31	80	30	73	21	110	29	67	16	402	24
<b>Mista</b>		6	6	10	5	27	10	41	12	77	21	77	18	352	21
<b>Excl. leg.</b>		10	11	47	25	86	32	155	45	145	39	190	46	520	31
<b>Total</b>		90	99	187	100	265	100	341	99	373	100	411	99	1667	99

**Fonte: Câmara dos deputados: repertórios biográficos**

Analisando-se os dados do quadro 9, pode-se supor que se o número de remanescentes sem carreira prévia tende a diminuir com o passar do tempo, o mesmo ocorre com os não-remanescentes, porém, por razões diferentes. Neste caso, a sucessão de legislaturas sob o multipartidarismo traz como consequência lógica o que se chamou anteriormente de “aumento da oferta de tempo” para o desenvolvimento da carreira política dos não-remanescentes. Assim, pode-se compreender o alto índice de não-remanescentes sem carreira prévia eleitos em 1986, bem como a sua paulatina diminuição ao longo do tempo.

Desta forma, pode-se identificar aqui uma mudança importante no padrão de carreira política dos não-remanescentes uma vez que se observa uma contínua redução, seja do número absoluto seja do percentual, de notáveis no conjunto deste grupo. Esta dinâmica foi reforçada a partir de 1998 com a possibilidade de reeleição para governadores e prefeitos, que tornou a conquista de governos estaduais e municipais mais difícil para os deputados ao permitir que prefeitos e governadores licenciem-se de seus cargos para disputá-los novamente.

O significativo papel de cargos como secretarias, prefeituras municipais, etc. na manutenção da carreira política dos deputados federais brasileiros é consenso no âmbito da literatura especializada (SAMUELS, 2002). Contudo, dados aqui analisados apontam para a existência de um processo de mudança no perfil dos deputados com base no aumento contínuo de um padrão de carreira exclusivamente legislativa. Merecedor de nota também é o fato de que esta variável demonstra que os parlamentares com perfil exclusivamente legislativo desde 1994 encontram-se em níveis semelhantes ao dos remanescentes eleitos

em 1982. Convém lembrar que naquele período a inexistência de eleições para governos estaduais<sup>42</sup>, capitais de estados e um grande número de outras cidades importantes diminuía significativamente as opções para a manutenção de carreiras políticas. Isto é, mesmo a abertura deste leque de opções a partir da retomada das eleições para o preenchimento destes cargos, acompanhada de uma cultura de desvalorização da atividade legislativa (POWER, 2000), não são suficientes para impedir a tendência aqui identificada de aumento das carreiras mais voltadas para a atividade legislativa.

Este aumento contínuo dos deputados com carreiras exclusivamente legislativas demonstra que o que SAMUELS (2002) denomina como ambição progressiva vem progressivamente perdendo espaço na Câmara dos Deputados. Para além destes processos, o alto índice de deputados tentando reeleição indica a existência de ambição estática também no legislativo brasileiro. Como afirma MORGENSTERN (2002): *“Since about two-thirds of Brazilian legislators seek reelection, it would be incorrect to ignore the static ambition among Brazilian legislators. Further, since reelection is so difficult to attain, it may be the case that Brazilian legislators work especially hard to serve their constituents.”* (MORGENSTERN, 2002: 418).

Resumindo-se os principais aspectos tratados neste capítulo, observa-se que o mesmo traça as linhas gerais dos padrões de carreira política dos deputados federais brasileiros. Com base nas variáveis até aqui analisadas observa-se que diferentemente de boa parte da literatura especializada (LAMOUNIER e MENEGUELLO, 1986 e MAINWARING, 1999, por exemplo), que enfatiza a descontinuidade entre os sistemas partidários, houve sim uma marcada continuidade dado que a substituição dos remanescentes pelos não-remanescentes se deu de forma gradual – paulatina – no interior da Câmara dos Deputados ao longo de todo o período analisado, e que ainda se encontra em marcha. Os dados permitem afirmar que tal processo vem sendo ainda mais gradual quando o universo analisado se restringe aos postos de liderança, onde a presença dos remanescentes é significativamente superior ao seu percentual entre os deputados federais brasileiros.

---

<sup>42</sup> O retorno da escolha dos governadores pela eleição direta se dá justamente em 1982.

Partindo-se desta primeira conclusão, identifica-se em um segundo momento um contínuo movimento em todas as variáveis examinadas no sentido de recuperar os padrões de carreira da legislatura eleita em 1982. Juntamente com a gradativa saída dos remanescentes – seja por buscar outros cargos, aposentadoria ou pelo fracasso na tentativa de reeleição – identifica-se um processo consistente de construção de carreiras políticas por parte dos não-remanescentes. Pode-se afirmar que em um primeiro momento, a Câmara dos Deputados era formada e liderada por um conjunto de remanescentes com carreiras consolidadas, e por um grupo pequeno de não-remanescentes, inexperientes e nos primeiros passos de suas respectivas carreiras políticas. A substituição do primeiro grupo pelo segundo vai ocorrendo na medida em que as legislaturas vão se sucedendo até chegarmos a um segundo momento em que se observa uma Câmara dos Deputados formada tanto por remanescentes quanto por não-remanescentes e preponderantemente liderada pelos primeiros. Tal substituição ainda está em marcha, possibilitando a identificação de um terceiro momento no qual o legislativo é formado majoritariamente por não-remanescentes (agora já com carreiras políticas mais longevas), mas ainda com presença marcante de remanescentes em postos de liderança.

Conclui-se também que o fato de os remanescentes apresentarem carreiras mais estáveis e longevas tem claro impacto na composição da liderança das bancadas dos principais partidos. Para além da presença no plenário da Câmara dos Deputados, a identificação da presença significativa dos remanescentes em postos de liderança constitui-se em claro indicador do aumento do espaço e poder ocupados pelos remanescentes nas duas primeiras décadas do atual multipartidarismo.

Outro ponto que merece destaque diz respeito à mudança no perfil dos não-remanescentes ao longo do período examinado. O que chama a atenção aqui é o consistente movimento no sentido de construção de carreiras não só mais longevas, mas também mais voltadas ao legislativo. Tais deputados estão iniciando suas respectivas carreiras políticas mais cedo, estão investindo mais tempo na construção das mesmas antes da conquista do primeiro mandato na Câmara dos Deputados e estão (com o aumento da “oferta de tempo”) acumulando cada vez mais mandatos (quadro sete). Observa-se, por fim, que a presença dos



remanescentes cumpriu um papel relevante enquanto os não-remanescentes iniciavam e desenvolviam suas carreiras, acumulando experiência. Dito com outras palavras, a presença dos remanescentes foi importante enquanto o vinho novo era fermentado.

Assim, além de refutar a hipótese da marcada descontinuidade, ao menos no que tange à análise de carreiras políticas, é possível identificar aqui o papel dos remanescentes enquanto mediadores da transição entre o regime autoritário e a democracia e entre os sistemas bi e multipartidários ocorridos no país principalmente ao longo dos anos oitenta e noventa.

A partir da construção e da análise desta espécie de mapa geral apresentado, pretende-se dar continuidade à análise do padrão de carreira política dos deputados federais inserindo aspectos como, por exemplo, a filiação partidária e migração partidária. Aspectos estes que estão no centro das discussões acerca da análise de carreiras políticas no Brasil. Até que ponto a distinção entre remanescentes e não-remanescentes constitui-se em uma estratégia analítica capaz de auxiliar para uma maior compreensão de fenômenos como a migração partidária no Brasil? No caso brasileiro, pode-se associar um padrão de integração vertical com uma maior estabilidade de filiações partidárias? Em caso afirmativo, não seria de se esperar que os níveis de migração partidária caíssem na medida em que diminui também entre os não-remanescentes o número de notáveis?

## **Capítulo V - A conexão eleitoral no Brasil: o âmbito local e a esfera eleitoral como principais cenários da rivalidade entre ex-arenistas e ex-emedebistas**

No quadro um do capítulo anterior identificou-se o peso dos remanescentes no interior de cada bancada ao longo das legislaturas analisadas. Tal quadro ilustra com precisão tanto o percentual de remanescentes em cada bancada quanto a gradual diminuição deste grupo em cada partido ao longo das legislaturas. Como o objetivo principal daquele capítulo consistia em traçar um perfil geral dos remanescentes, os dados analisados tratam este grupo de maneira indiferenciada. Como consequência, várias questões permanecem em aberto, algumas das quais se tentará responder neste momento. Cabe se perguntar, por exemplo: de que forma se dá a distribuição de ex-arenistas e ex-emedebistas em cada partido? Como a mistura ou “miscigenação” de remanescentes de ARENA e MDB evolui no interior das bancadas ao longo do período em questão? Qual o impacto que uma maior ou menor miscigenação causa no interior de uma legenda?

Antes de responder a estas perguntas, cabe definir em que dimensão a miscigenação impacta as diferentes estruturas partidárias. Para tanto é fundamental em primeiro lugar o resgate da diferenciação estabelecida nos capítulos anteriores entre a esfera parlamentar e a esfera eleitoral. Na primeira esfera, a capacidade que o executivo Federal e que as lideranças do legislativo possuem de definir o voto de suas respectivas bancadas é suficiente para (no conjunto das votações) assegurar um padrão de votação significativamente estável em cada bancada (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999). Tal constatação identifica que as forças centrífugas identificadas em vários estudos como

intrinsecamente relacionadas à dinâmica eleitoral são, na realidade, neutralizadas no plenário da Casa em função do poder de agenda e demais prerrogativas tanto do Poder Executivo quanto das lideranças partidárias. Na grande maioria das votações em plenário (votações que não envolvem questões de cunho ideológico ou programático), o fato de ter pertencido à ARENA ou ao MDB não é relevante. Contudo, a hipótese a ser testada é a de que é na esfera eleitoral que a convivência entre adversários antigos em uma mesma legenda se mostra praticamente inviável.

O presente capítulo busca mensurar o impacto da presença de ex-arenistas e ex-emedebistas nos atuais partidos políticos brasileiros. Parte-se, para tanto, do pressuposto de que, apesar das fronteiras um tanto difusas entre ARENA e MDB<sup>43</sup>, quanto maior o grau de miscigenação, maior tende a ser – ou maior se esperaria que fosse – o grau de fragmentação interna dos partidos. Desta forma, considera-se que a presença de ex-emedebistas em partidos como PDS-PP e PFL, ou de ex-arenistas no PMDB, PSDB, PDT ou no PT prejudicaria a coesão interna de suas respectivas bancadas.

Para responder a estas perguntas, pretende-se aqui centralizar o foco de análise no grupo dos remanescentes desdobrando-o em ex-arenistas e ex-emedebistas. Como um dos principais objetivos deste estudo é mensurar a relevância dos remanescentes a partir do fim do bipartidarismo e devido ao fato de que os mesmos dividiam-se entre a ARENA e o MDB, o mapeamento dos deputados de cada um destes antigos partidos possibilitará não só a identificação do peso destes nas bancadas dos atuais partidos, como também o grau de miscigenação entre ex-arenistas e ex-emedebistas no interior destas bancadas nas legislaturas examinadas.

Para se ter uma visão mais precisa da evolução do perfil das diferentes bancadas no que diz respeito à presença dos remanescentes ao longo do tempo, os dados estão organizados principalmente por legislatura. Foram selecionados para a análise oito dos principais partidos políticos brasileiros. Destes, cinco encontram-se presente desde a

---

<sup>43</sup> Identificada nos capítulos anteriores.

primeira legislatura (PDS, PTB, PMDB, PDT e PT). A partir de 1986 acrescentam-se o PL e o recém formado PFL e, por fim, a partir de 1990 o PSDB.

**Quadro 1 – Miscigenação nos principais partidos – 1982**

<i>Partido</i>	<i>PDS</i>		<i>PTB</i>		<i>PMDB</i>		<i>PDT</i>		<i>PT</i>	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>ExARENA</b>	197	81,7	1	7,7	28	12,2				
<b>ExMDB</b>	13	5,4	3	23,1	157	68,8	9	40,9	2	25
<b>Nenhum</b>	31	12,8	9	69,2	43	18,8	13	59,1	6	75
<b>Total</b>	241	100	13	100	228	100	22	100	8	100

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

Na primeira legislatura eleita após o fim do bipartidarismo identifica-se o que LIMA JR. (1997) denomina como multipartidarismo moderado. Paralelamente à manutenção da clivagem característica do período anterior, verificada no equilíbrio e no peso das bancadas do então PDS e do PMDB (sucessores diretos de ARENA e MDB), observa-se a presença modesta de PTB, PDT e PT. Na primeira legislatura eleita sob o novo sistema partidário é possível identificar algumas características que se transformaram, como se verá a seguir, em padrões do desenvolvimento dos principais partidos políticos na Câmara dos Deputados. Os três últimos partidos citados caracterizam-se por possuírem majoritariamente não-remanescentes, diferentemente de PDS e PMDB que, como era de se esperar, possuem nesta legislatura – respectivamente – 81,7% de ex-arenistas e 68,8% de ex-emedebistas. Cabe salientar também que nenhum dos dois principais partidos de esquerda possuía em suas bancadas membros da antiga ARENA, constituindo-se nas duas bancadas em que não se identifica a coexistência de remanescentes dos dois antigos partidos. Como se pode observar, o PTB não faz parte deste grupo em função da presença de um ex-arenista em sua bancada.

Com relação aos principais herdeiros do bipartidarismo, em ambos identifica-se um pequeno grau de miscigenação cujas principais causas foram analisadas nos capítulos anteriores e podem ser resumidas em dois fatores: o primeiro se constitui na existência dos moderados no interior do MDB – talvez o principal grupo dentro do partido – que estava frequentemente em contato direto tanto com os militares como com os arenistas. O segundo fator (que ajuda a entender a migração de ex-arenistas para o PMDB) é representado pelo

desgaste que o PDS sofria por ser identificado como o partido que apoiou a ditadura. Neste contexto seria racional para uma parte dos deputados buscar a manutenção de suas carreiras em legendas que não estavam vinculadas diretamente ao regime que findava. Cabe destacar ainda que em virtude dos processos descritos nos capítulos anteriores esta miscigenação não se dá de maneira uniforme nos dois partidos dado que a presença de ex-arenistas no PMDB (12,2%) é muito maior que a de ex-emedebistas no PDS (5,4%).

**Quadro 2 – Miscigenação nos principais partidos – 1986**

<i>Partido</i>	<i>PDS</i>		<i>PFL</i>		<i>PL</i>		<i>PTB</i>		<i>PMDB</i>		<i>PDT</i>		<i>PT</i>	
	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
<b>ExARENA</b>	22	66,7	69	59,5	1	16,7	4	25	42	16,3	3	12,5		
<b>ExMDB</b>	1	3	3	2,6	1	16,7	5	31,3	128	49,7	10	41,7	2	12,5
<b>Nenhum</b>	10	30,3	44	37,9	4	66,7	7	43,7	88	34,1	11	45,8	14	87,5
<b>Total</b>	33	100	116	100	6	100	16	100	258	100	24	100	16	100

**Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos**

Se a legislatura eleita em 1982 caracterizava-se pela continuidade do padrão de relação de força entre as duas principais bancadas, a legislatura seguinte marca o fim deste padrão bipolar. Contribuem para tanto aspectos como o surgimento do PL e o crescimento das bancadas do PTB, PDT e PT. No entanto, salta aos olhos que a principal causa desta maior dispersão se dá em função da disputa pelo controle do PDS no contexto anterior ao da eleição que deveria eleger, por via indireta, o primeiro presidente civil pós-regime militar. O fato do candidato vencedor nas prévias – o paulista Paulo Maluf – ter se incompatibilizado com importantes lideranças do PDS, aliado ao fato do PMDB ter escolhido um candidato moderado, com trânsito entre os arenistas e que possuía a confiança de setores importantes das forças armadas, aproximou ambos os grupos. O resultado desta negociação entre moderados do PMDB e arenistas dissidentes do PDS é a formação (basicamente por ex-arenistas) do Partido da Frente Liberal que se alia ao PMDB na Aliança Democrática, criada para sustentar a candidatura de Tancredo Neves à presidência. Isto é, o crescimento do grupo dos arenistas no interior do PMDB até 1986 é fruto de dois dos três processos de arenização identificados anteriormente.

Paralelamente a esta mudança que representa o início de uma maior dispersão entre as bancadas no interior da Câmara dos Deputados, a legislatura eleita em 1986 traz também

a manutenção de características importantes identificadas em 1982. Primeiramente e em um nível mais abrangente, observa-se que os principais herdeiros de ARENA e MDB (PDS, PMDB e agora também o PFL) constituem-se novamente nos partidos com o menor índice de não-remanescentes em suas bancadas. Contudo, no que tange ao grau de miscigenação, o aumento da presença de ex-arenistas no PMDB o diferencia em relação aos outros dois dado que em ambos o percentual de ex-emedebistas é irrisório. Tal diferença leva águas ao moinho da interpretação acima citada de que o fato de estar no partido que dava sustentação ao regime militar constituía-se em um pesado fardo a ser carregado pelos membros do PDS e, em menor medida, do PFL. Cabe salientar também que nesta eleição a Presidência da República já era ocupada por um peemedebista remanescente da ARENA. O controle da máquina representada pelo governo federal constituía-se por si só em outro fator importante para ilustrar o caráter atrativo que o PMDB passa a exercer sobre os ex-arenistas. Caráter este que foi potencializado ainda mais em razão das eleições em 1986 ocorrerem, não por acaso, no período de maior popularidade do Plano Cruzado e do presidente e de “seu” partido.<sup>44</sup>

Examinando-se o grau de miscigenação das diferentes bancadas, observa-se que o PT encontra-se juntamente com PFL e PDS entre as bancadas mais homogêneas pelos parâmetros aqui empregados. A completa ausência de ex-arenistas e o caráter residual dos remanescentes do MDB apontam o PT como o partido que mais claramente representa a descontinuidade entre o bi e o multipartidarismo entre os partidos aqui examinados dado que não só a miscigenação está ausente, como o estão os próprios remanescentes em grande medida.

Os demais partidos caracterizam-se pela perda de homogeneidade uma vez que se verifica, por exemplo, pela primeira vez a presença de ex-arenistas na bancada do PDT (12%) e que PL e PTB apresentam os índices de miscigenação mais significativos em perspectiva comparada. É digno de nota que no PL o peso dos remanescentes é menor que no PTB.

---

<sup>44</sup> Sobre o contexto do Plano Cruzado e da migração de ex-arenistas ao PMDB mineiro em 1985-86, ver HAGOPIAN (1992).

**Quadro 3 – Miscigenação nos principais partidos – 1990**

<i>Partido</i>	<i>PDS</i>		<i>PFL</i>		<i>PL</i>		<i>PTB</i>		<i>PMDB</i>		<i>PSDB</i>		<i>PDT</i>		<i>PT</i>	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>ExARENA</b>	25	59	41	48	5	33	7	20	17	16	5	13	3	6		
<b>ExMDB</b>	1	2	6	7			5	14	51	48	12	32	17	37	3	8
<b>Nenhum</b>	16	38	38	44	10	66	22	65	38	35	20	54	26	56	32	91
<b>Total</b>	42	99	85	99	15	99	34	99	106	99	37	99	46	99	35	99

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

A terceira legislatura eleita após o fim do bipartidarismo é a primeira em que os oito partidos examinados nesta seção serão objetos de análise. Ao longo da década de oitenta, o padrão bipartidário característico do regime militar foi continuamente “descaracterizado”, principalmente em sua vertente ex-arenista, com a paulatina migração destes para o PMDB e com a criação do PFL. No entanto, ao final desta década e após o fracasso do plano Cruzado é a antiga vertente emedebista que se desmembra, principalmente com a fundação do PSDB. Ilustrativo desta dinâmica é o fato do PDS ter passado de 241 deputados eleitos em 1982 para 33 em 1986 e do PMDB de 258 em 1986 para 106 em 1990. Estes dados ajudam a explicar o aumento da fragmentação e do número de partidos efetivos na Casa, passando-se, então a um multipartidarismo de fato LIMA JR (1997).

No que diz respeito às continuidades, é possível demonstrar que todas as principais características identificadas nas duas primeiras legislaturas encontram-se novamente presentes. Assim, a partir deste ponto estas passam a ser denominadas não mais como características, mas como padrões, dado o seu caráter significativamente estável. O primeiro deles é o pouco espaço ocupado por ex-emedebistas tanto no PDS como no PFL – os 7% de remanescentes do MDB no PFL representam o maior percentual deste grupo no partido em toda a série temporal examinada. Se existe um lugar em que ex-arenistas e ex-emedebistas se encontram, este lugar não é nos dois principais herdeiros da ARENA. Um dos locais em que este encontro se dá, e aí se chega ao segundo padrão, é nos herdeiros do MDB. Nesta legislatura, os ex-arenistas não só se mantêm no PMDB como elegem uma parcela significativa dos parlamentares do PSDB (até então bem mais associado como partido de centro-esquerda). Com relação ao peso dos remanescentes no interior de cada bancada mantém-se o padrão que vai dos dois principais herdeiros do bipartidarismo (PDS e PMDB) com menor percentual de não-remanescentes, passando por PFL, PSDB, PDT,

PTB, PL e PT. Ainda com relação ao PMDB, cabe salientar que este partido mantém-se como o mais miscigenado entre os principais herdeiros do bipartidarismo (PDS, PMDB, PFL e PSDB).

Entre os demais partidos identifica-se no PTB a conservação de um significativo grau de miscigenação no qual os ex-arenistas suplantam os ex-emedebistas no interior da bancada. No que diz respeito ao PDT observa-se a manutenção de três ex-arenistas que passam a representar a metade do percentual da legislatura anterior dado o crescimento da bancada. Por fim, o PT conserva seus dois principais padrões: ausência de remanescentes da ARENA e o baixo peso dos ex-emedebistas.

**Quadro 4 – Miscigenação nos principais partidos – 1994**

<i>Partido</i>	<i>PPR</i>		<i>PFL</i>		<i>PL</i>		<i>PTB</i>		<i>PMDB</i>		<i>PSDB</i>		<i>PDT</i>		<i>PT</i>	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>ExARENA</b>	24	47	28	32,6	3	25	8	25,8	14	13,2	5	8	6	17,6		
<b>ExMDB</b>	1	2	5	5,9			4	12,9	37	34,9	8	12	9	26,5	3	6
<b>Nenhum</b>	26	50	53	61,6	9	75	19	61,3	54	51,9	51	79	19	55,9	46	93
<b>Total</b>	51	99	86	100	12	100	31	100	107	100	64	99	34	100	49	99

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

As legislaturas eleitas em 1990 e 1994 são marcos no que tange à diminuição dos remanescentes. Desde 1990, este grupo passa a ser minoria na Câmara dos Deputados como um todo. Como se pode observar no quadro acima, a partir de 1994 tal fenômeno passa a ocorrer em todas as bancadas analisadas. Com um grau de estabilidade que chega a ser surpreendente dado o ritmo intenso de substituição de remanescentes por não-remanescentes PPR e PMDB continuam a ser os dois partidos que mais resistem a este processo. O que diferencia ambos os partidos ao longo do período analisado é o fato dos remanescentes do PPR serem basicamente ex-arenistas enquanto que no PMDB a miscigenação é notadamente elevada. Além deste partido, PTB, PL e PDT possuem parcelas significativas de remanescentes da ARENA em suas bancadas. No PTB isto não chega a ser surpresa dado que esta configuração é identificada já em 1990. Este processo de arenização<sup>45</sup> faz com que tanto este partido como o PL tenham graus cada vez menores de

<sup>45</sup> Cabe lembrar o leitor que o termo “arenização”, não ilustra necessariamente, como se poderia imaginar em um primeiro momento, o crescimento dos ex-arenistas. Os dados deixam claro que tanto os remanescentes



miscigenação. Dito de outra maneira: ao longo das legislaturas examinadas observa-se que de um primeiro contexto (até 1986) de equilíbrio entre ex-arenistas e ex-emedebistas, passa-se a um segundo momento em que o crescimento dos não-remanescentes se dá preponderantemente via perda de espaço dos ex-emedebistas.

Também em 1990 já é possível constatar que, apesar de ter como núcleo duro os remanescentes do MDB paulista, o PSDB possui uma parcela significativa de ex-arenistas em suas bancadas. A diferença básica entre este partido e o PMDB é que no PSDB o percentual de não-remanescentes é consideravelmente mais elevado, diminuindo o peso dos remanescentes no interior de suas bancadas. Finalmente, é digno de nota que é nesta legislatura que o PDT possui o maior percentual de ex-arenistas: 17,6%.

**Quadro 5 – Miscigenação nos principais partidos – 1998**

Partido	PPB		PFL		PL		PTB		PMDB		PSDB		PDT		PT	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>ExARENA</b>	17	30	26	24,8	1	8	4	12,9	10	12,2	11	11	2	8		
<b>ExMDB</b>	3	5	7	6,7			5	16,1	19	23,2	15	15	3	12	3	5,2
<b>Nenhum</b>	36	64	72	68,6	11	91	22	71	53	64,6	72	73	20	80	55	94,8
<b>Total</b>	56	99	105	100	12	99	31	100	82	100	98	99	25	100	58	100

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

Se ao longo de toda a série temporal até aqui examinada PPB e PMDB formam as bancadas mais resistentes à renovação (levando-se em consideração o caráter remanescente ou não-remanescente de seus deputados como critério para se mensurar renovação), em 1998 o PFL se junta aos dois primeiros dado que nas três bancadas observa-se um percentual de remanescentes semelhante (36%, 31,4% e 35,4%, respectivamente). Argumenta-se que tal fato não ocorre por acaso uma vez que por ter sido formado por um racha no então PDS, pode-se afirmar com segurança que o PFL também se constitui em herdeiro da ARENA. Assim, a estabilidade deste padrão de bancadas formadas por um contingente sempre maior de remanescentes do que a média geral de cada legislatura mantém-se, ao menos até 1988.

---

da ARENA quanto os do MDB tendem a diminuir a cada legislatura. Desta forma, por arenização refere-se aqui ao peso relativo entre ex-arenistas e ex-emedebistas sem levar em conta os não-remanescentes.

Outro aspecto que chama a atenção é a clara semelhança na composição das duas bancadas herdeiras da ARENA. No interior de cada uma o percentual de ex-arenistas, ex-emedebistas e não-remanescentes é praticamente o mesmo. Por outro lado, se nestes dois partidos os ex-emedebistas são claramente minoritários, no caso do principal herdeiro do MDB não ocorre o mesmo dado que nesta bancada o percentual de ex-arenistas (embora minoritário) mantém-se significativo apesar de registrar uma ligeira queda desde 1986. Examinando-se o percentual de ex-arenistas e ex-emedebistas como um todo ao longo do período em questão, observam-se vários aspectos dignos de nota.

Em primeiro lugar cabe salientar que apesar da diminuição contínua dos remanescentes ao longo das legislaturas, a estabilidade do percentual de ex-arenistas e ex-emedebistas que formam este grupo é significativa. A proporção destes grupos no total de remanescentes é de: 56% e 44% em 1982, 49% e 51% em 1986, 53% e 47% em 1990, 57% e 43% em 1994, 59% e 41% em 1998 e finalmente 57% e 43% em 2002. Observa-se que em quatro das seis legislaturas a proporção entre os dois grupos acusa uma variação de apenas três pontos percentuais, sendo que desde 1994 este índice permanece constante. Em segundo lugar, identifica-se que os remanescentes da ARENA constituem-se em maioria entre os remanescentes (aspecto já salientado anteriormente). A exceção que confirma a regra se constitui na legislatura eleita no contexto do Plano Cruzado em 1986, e mesmo naquela legislatura a diferença mínima de um ponto percentual (sete deputados) não permite afirmar que os ex-emedebistas constituíam-se em clara maioria.

**Quadro 6 – Miscigenação nos principais partidos – 2002**

<i>Partido</i>	<i>PP</i>		<i>PFL</i>		<i>PL</i>		<i>PTB</i>		<i>PMDB</i>		<i>PSDB</i>		<i>PDT</i>		<i>PT</i>	
Origem	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<b>ExARENA</b>	18	36	16	19	1	3,8	6	23	6	8	9	12				
<b>ExMDB</b>	1	2	2	2,4	1	3,8	4	16	15	20	9	12	4	20	5	5,6
<b>Nenhum</b>	31	61	66	78,6	24	92,3	15	60	54	72	54	75	16	80	85	94,4
<b>Total</b>	50	99	84	100	26	100	25	99	75	100	72	99	20	100	90	100

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

O padrão identificado anteriormente dos principais herdeiros do bipartidarismo formarem também as bancadas com maior percentual de remanescentes é finalmente modificado na última legislatura analisada. Em primeiro lugar, observa-se que o PDS-PPB-

PPR-PP mantém praticamente inalterado o seu percentual de remanescentes em relação à legislatura passada. A quebra deste padrão deve-se principalmente ao aumento de quase dez pontos percentuais dos não-remanescentes no PMDB. Pela primeira vez este partido não se encontra entre os que possuem os maiores índices de remanescentes entre os seus deputados. Mesmo assim, deve-se ressaltar o fato do percentual de remanescentes deste partido continuar significativamente maior do que a média geral da legislatura. Este mesmo movimento é identificado no PFL que retoma o seu padrão de eleger bancadas com um percentual de remanescentes ligeiramente superior à média para cada legislatura (como observado anteriormente, em 2002 a média de remanescentes é de 20%).

Outra bancada que passa a se destacar por possuir um percentual elevado de remanescentes entre os seus deputados é a do PTB dado que 40% da bancada eleita por esta legenda em 2002 é constituída por remanescentes. A diferença em relação ao PP é que no PTB há um maior equilíbrio entre ex-arenistas e ex-emedebistas enquanto que no PP o grupo dos remanescentes é formado basicamente por antigos filiados à ARENA. Por fim, é digno de nota o fato dos ex-arenistas terem alcançado exatamente o mesmo percentual dos ex-emedebistas no interior da bancada eleita pelo PSDB nesta última legislatura. Tal aspecto permite afirmar que ambos os principais herdeiros do MDB passam (em momentos diferentes) pelo aqui chamado “processo de arenização” (PMDB nos anos oitenta e PSDB na década de noventa).

Para ilustrar de forma mais clara a ocorrência deste processo de arenização, passa-se neste momento ao exame do que se denomina como “índice de homogeneidade”. Se miscigenação é definida como a coexistência de ex-arenistas e ex-emedebistas em um mesmo partido, por homogeneidade entende-se aqui exatamente o oposto, quanto menor for o grau de miscigenação de uma bancada, maior será o seu índice de homogeneidade. Tal índice é calculado de maneira bastante simples: em primeiro lugar, identifica-se para um partido em uma legislatura específica qual o maior grupo de remanescentes (ex-arenistas ou ex-emedebistas). Identificado este grupo, divide-se seu N pelo número de casos do menor grupo. O resultado dá o exato número de deputados do maior grupo para cada deputado do grupo minoritário. Ao se isolar os remanescentes, os dados já examinados permitem afirmar

com segurança que os principais herdeiros da ARENA (PDS-PPR-PPB-PP e PFL) caracterizam-se sempre pelo significativo predomínio dos ex-arenistas. O mesmo vale, em sentido inverso, para o PMDB, isto é, este partido caracteriza-se por possuir sempre mais ex-emedebistas do que ex-arenistas. No entanto, identificou-se anteriormente uma significativa diferença entre o peso dos ex-emedebistas nos herdeiros da ARENA e o peso dos ex-arenistas entre os herdeiros do MDB. Desta forma, o índice de homogeneidade ilustrará o grau exato de arenização ou de emedebização de cada partido ao longo das legislaturas examinadas.

**Quadro 7 – Índice de homogeneidade 1982/2002**

	<i>PP</i>	<i>PFL</i>	<i>PMDB</i>	<i>PSDB</i>	<i>PL</i>	<i>PTB</i>	<i>PDT</i>
1982	12,4	---	5,1	---	---	3 MDB	s/ARE**
1986	22	23	3,04	---	1	1,2MDB	3,3 MDB
1990	25	6,8	3	2,4	s/MDB*	1,4ARE	5,6 MDB
1994	24	5,6	2,6	1,6	s/MDB	2ARE	1,5 MDB
1998	5,6	3,7	1,9	1,36	s/MDB	1,25ARE	1,5 MDB
2002	18	8	2,5	1	1	1,5ARE	s/ARE

Fonte: Câmara dos Deputados: repertórios biográficos

\* Sem ex-emedebistas na bancada

\*\* Sem ex-arenistas na bancada

Para simplificar a análise e exposição dos dados, a partir deste ponto quando o índice de homogeneidade fizer referência a uma maioria arenista será denominado “índice de arenização” e quando se referir a uma maioria emedebista, chamar-se-á “índice de emedebização”. A análise de PL, PTB e PDT demonstra que em todo o período o PL oscila entre o índice mínimo de homogeneidade (ex-ARENA/ex-MDB=1; isto é, mesmo número de ex-arenistas e ex-emedebistas<sup>46</sup>) em 1986 e 2002 e um predomínio arenista decrescente entre 1990 e 1998. O PTB, por sua vez, parte de um predomínio emedebista para, desde 1990, estabilizar-se em um índice de arenização em torno de 1,5 (isto quer dizer: para cada ex-emedebista, existe 1,5 ex-arenista na bancada), o que também confere a este partido um

<sup>46</sup> No caso do PL nas duas legislaturas em questão (1986 e 2002) o partido elegeu apenas um ex-arenista e um ex-emedebista. Neste caso, logicamente, o índice será 1, isto é grau máximo de miscigenação (ou mínimo de homogeneidade) entre os remanescentes que formam estas bancadas. Como em 1990, 94 e 98 nenhum remanescente do MDB se elegeu, as bancadas deste partido nestas legislaturas caracterizam-se pela homogeneidade, isto é, não há miscigenação entre os remanescentes nestes casos.

pequeno predomínio dos ex-arenistas. Entre estes partidos de menor bancada, o PDT constitui-se no único com um predomínio estável (embora pequeno) de ex-emedebistas.

Com relação aos maiores partidos, seguindo o padrão geral até aqui identificado, os índices do atual PP, do PFL, PMDB e PSDB (tomados no início da análise como os principais herdeiros de ARENA e MDB) não necessitam de referência (pró-ARENA ou pró-MDB), pois PP e PFL sempre apresentam maioria ex-arenista e, por outro lado, PMDB e PSDB (menos em 2002) sempre apresentam maioria ex-emedebista. A exclusão do PT deste quadro se dá por razões óbvias dado que não há nenhum caso de ex-arenista eleito à Câmara dos Deputados por esta legenda.

Em termos gerais, observa-se que o índice de arenização dos herdeiros da ARENA é muito mais significativo do que o índice de emedebização dos herdeiros do MDB. O atual PP é o partido mais homogêneo dentre os aqui examinados, pois em quatro das seis legislaturas identifica-se apenas um ex-emedebista em suas bancadas. Além deste aspecto, e à exceção dos 6,8 do PFL em 1990, o partido possui os maiores índices de homogeneidade em todo o período. O PFL, segundo herdeiro da ARENA, constitui-se também no segundo partido em homogeneidade. Se a diferença entre o PP e o PFL é digna de nota, também o é a diferença entre o PFL e o terceiro partido uma vez que o maior índice do PMDB – 5,1 em 1982 – só é maior que os 3,7 do PFL em 1998.

Para além de possuírem menores índices que os herdeiros da ARENA, PMDB e PSDB caracterizam-se por possuírem índices semelhantes de emedebização. O que surpreende é o fato deste índice ser, desde 1990, maior no PMDB que no PSDB. Isto é, examinando-se estes dois partidos, observa-se que o peso dos ex-arenistas em relação aos ex-emedebistas é maior neste último. Cabe salientar, contudo, que o peso dos remanescentes nas bancadas do PSDB sempre foi menor em relação às bancadas do PMDB. No caso do PSDB é curioso que desde a sua formação (embora tenha surgido associado a uma imagem de centro-esquerda) os ex-arenistas compõem um grupo relevante entre os remanescentes que formam as bancadas do partido na Câmara dos Deputados. Além disso,

na atual legislatura esta diferença, que sempre foi pequena e em constante redução, se extingue com a eleição de nove ex-arenistas e nove ex-emedebistas.

Ao se examinar o índice de miscigenação após 22 anos do fim do bipartidarismo pode-se observar a manutenção dos principais padrões anteriormente salientados sobre a distribuição de ex-arenistas e ex-emedebistas entre as principais bancadas representadas na Câmara dos Deputados ao longo do período analisado. Identifica-se, por exemplo, que os ex-arenistas perpassam todos os partidos à exceção do PT. Por outro lado, os dados demonstram que os ex-emedebistas restringem-se em grande medida a seus dois principais herdeiros (PMDB e PSDB), além de alguma inserção no PTB, PDT e, em menor medida, no PT. Cabe salientar também que o processo de substituição de remanescentes por não-remanescentes, que ocorre em todos os partidos (à exceção do PT) ao longo do tempo, encontra-se em 2002 mais acelerado no PL dado que apenas pouco mais de sete por cento de sua bancada – dois deputados – é formada por remanescentes, o que o deixa no mesmo patamar do PT nesta legislatura.

Até aqui os dados permitem identificar não só que os remanescentes de ARENA e MDB tiveram e têm um peso considerável entre os deputados federais brasileiros, como também demonstram que esta presença não se deu de forma uniforme entre as principais bancadas da Casa. Neste nível mais abrangente de análise pode-se afirmar que os partidos que são mais afetados nacionalmente pela miscigenação ao longo do período são: PMDB, PSDB e PTB. Isto quer dizer que ao se examinar as bancadas dos principais partidos na Câmara dos Deputados, as legendas herdeiras do MDB (juntamente com o PTB) é que são mais afetadas pela miscigenação. Resumindo o argumento, observa-se que o processo de emedebização de PDS-PPR-PPB-PP e PFL possui um impacto reduzido nestes partidos. Já o processo de arenização é muito significativo, principalmente nos três partidos citados anteriormente. Seguindo os critérios aqui utilizados pode-se concluir que os oito partidos em questão podem ser divididos em dois grupos: PT, PP, PFL e, em menor medida, PDT e PL constituem-se nos partidos mais homogêneos, o primeiro formado basicamente por não remanescentes e os demais formados por não remanescentes e por ex-emedebistas (PDT),

ou por não remanescentes e ex-arenistas (PP, PFL e PL). Por outro lado, PMDB, PSDB e PTB tendem a possuir bancadas com maior grau de miscigenação.

### **5.1 Vinho miscível nas votações em plenário e imiscível na disputa eleitoral? Introdução da dimensão federativa na análise da filiação dos remanescentes**

Nos capítulos anteriores várias foram as referências feitas à distinção entre duas relevantes esferas de atuação dos partidos políticos, bem como das diferenças existentes entre ambas. Ao se descrever e analisar a atuação da ARENA e do MDB identificou-se, por exemplo, que o governo federal obtém um significativo êxito no controle dos partidos (principalmente da ARENA) na esfera legislativa – atuação parlamentar, escolha das lideranças do Legislativo e das lideranças nacionais do partido, entre outros fatores. Seja através da imposição de leis restritivas, seja através de outras formas de negociação, o fato é que o governo federal consegue, via de regra, controlar o partido governista em Brasília. Contudo, identificou-se também que no que tange à esfera eleitoral as dificuldades encontradas pelo governo federal são significativamente maiores.

Concordando ou não com o controle exercido pela cúpula militar em Brasília, as diversas lideranças arenistas acabam normalmente acatando as decisões tomadas no âmbito do governo federal. No que se refere aos seus respectivos estados e particularmente as suas regiões de origem, estas mesmas lideranças se mostraram bem mais arredias ao controle que o governo federal (principalmente o presidente Médici) tenta lhes impor. Dito com outras palavras, o controle em Brasília era exercido basicamente pela cúpula militar, contudo, quando se sai da capital federal e se entra nas fronteiras estaduais, as lideranças arenistas mostraram-se intolerantes à tentativa do governo central de controlar também estas dimensões da vida partidária (basicamente a escolha de candidatos aos governos estaduais, ao Senado Federal e às prefeituras municipais). Seja através da postura passiva em períodos eleitorais, seja através do apoio explícito aos candidatos oposicionistas, as lideranças da ARENA demonstraram as diferenças que existem quando se trata da disputa eleitoral no interior de cada estado. Até aqui este capítulo se circunscreve na esfera

parlamentar, isto é, situa-se em Brasília. O que se pretende estabelecer a partir de agora é a conexão desta esfera com a dinâmica eleitoral.

Se o pressuposto da presente análise (o fato de ter pertencido à ARENA ou ao MDB tem importância) é verdadeiro, como explicar que partidos como o PMDB e principalmente o PSDB possuem tantos ex-arenistas em seus quadros? Se as carreiras políticas dos remanescentes foram forjadas ao longo do período bipartidário a partir da disputa eleitoral entre os dois partidos e se é verdadeiro que estas disputas delimitavam fronteiras (não necessariamente ideológicas) entre máquinas eleitorais rivais (governo x oposição, elites x partido do povo, etc.), o fato de estes partidos possuírem um contingente expressivo de ex-arenistas significa que as disputas do passado não foram relevantes na continuação destas carreiras após o retorno ao multipartidarismo? A resposta para a segunda questão é não. E sua justificativa serve de resposta à primeira. O grau de miscigenação foi até aqui examinado tomando-se como parâmetro as bancadas nacionalmente. Ora, como é exaustivamente trabalhado pela literatura especializada, quando se trata da eleição para a Câmara dos Deputados, não se pode analisar a dinâmica eleitoral no Brasil nacionalmente (SAMUELS, 2002 e AMES, 2003), dado que as disputas entre os partidos políticos encontram-se perpassadas por contextos estaduais distintos e variáveis. Como a disputa eleitoral restringe-se a fronteiras estaduais, os candidatos a deputado federal de um determinado partido não possuem praticamente nenhuma relação com seus colegas de mesma legenda nos outros estados. Tal interação, seja ela qual for, só passa a ocorrer depois da posse, quando os deputados passam a fazer parte da mesma bancada.

Os dados de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) permitem afirmar que este quadro aparentemente caótico da eleição com alto grau de personalização e autonomia dos candidatos em relação a seus partidos é significativamente neutralizado no contexto da atuação dos deputados nas votações. Isto é, quando se analisam o conjunto das votações em plenário ao longo de um determinado período de tempo, a carreira política prévia de um deputado *x* e de um deputado *y*, ambos eleitos pelo mesmo partido em diferentes estados, não se constitui em variável relevante para predizer o voto. De acordo com a análise citada, o poder de agenda conferido ao Presidente da República e às lideranças partidárias é



variável mais promissora para explicar tal dinâmica. Desta forma, independentemente de suas carreiras (partidos a que foram filiados, número de mandatos, tempo de filiação etc), e de não haver absolutamente nenhuma relação entre a eleição de  $x$  e de  $y$  (isto é, a eleição de um não afeta em nada a possibilidade ou probabilidade de eleição do outro), o fato é que ambos tendem a votar da mesma forma em plenário.

Afirma-se aqui que são exatamente estas duas características (tendência dos deputados do mesmo partido a votar da mesma forma quando se analisa um conjunto significativo de votações, conjuntamente com uma absoluta falta de relação entre candidatos do mesmo partido concorrendo em estados diferentes) que são fundamentais para se compreender a dinâmica ilustrada acima e relacioná-la com os dados até aqui examinados. Do ponto de vista das votações em plenário, um alto grau de miscigenação não tenderia a produzir um alto índice de infidelidade dado que no contexto específico de cada votação o cálculo que cada deputado realiza para definir o seu voto baseia-se (além do Presidente e dos líderes de bancada) em aspectos como a sua capacidade de negociação, muito mais do que sua carreira pregressa. Assim, apesar de ter sido relevante como preditora das opções dos deputados constituintes em algumas “votações-chave”, a variável “remanescentes” não é capaz de explicar (nem seria razoável esperar que fosse) o processo de definição do voto dos deputados em votações que não dizem respeito a questões de cunho ideológico ou doutrinário.

Isto quer dizer que no contexto de uma votação que não envolva questões ideológicas, para o deputado  $x$  não faz a menor diferença se o seu colega de bancada do outro estado  $y$  é remanescente da ARENA, do MDB ou simplesmente não é remanescente: eles tendem a votar da mesma forma. No contexto eleitoral, se são de estados diferentes, também não faz a menor diferença para  $x$  se  $y$  é ou não remanescente. Contudo, e aqui está o cerne do argumento que será desenvolvido até o fim deste capítulo, se a dinâmica eleitoral foi realmente capaz de sedimentar vínculos de lealdade e rivalidade entre ex-arenistas e ex-emedebistas e estes vínculos encontram-se circunscritos a fronteiras estaduais (regionais para ser mais preciso), é de se esperar que se  $x$  e  $y$  são remanescentes (um da ARENA e o outro do MDB) e são oriundos de uma mesma região, a probabilidade de

ambos filiares-se ao mesmo partido após o retorno ao multipartidarismo é muito pequena. Dito de maneira diferente, se a polarização entre ARENA e MDB foi realmente suficiente para produzir padrões significativamente estáveis de disputas eleitorais entre as lideranças partidárias e se  $x$  e  $y$  são ex-lideranças destes partidos em uma mesma região, espera-se que estes deputados procurem se filiar a legendas distintas.

Retomando-se as questões anteriormente colocadas: é possível identificar alguma consequência do fato de ter pertencido à ARENA ou ao MDB na carreira política dos deputados federais brasileiros ao longo do período examinado? Se a filiação prévia à ARENA ou ao MDB é suficiente para identificar uma diferença de posicionamento dos deputados federais nas “votações-chave”, isto é, se o fato de ter pertencido a um ou outro destes partidos faz diferença, como se explicam então os índices de miscigenação encontrados? Em primeiro lugar é salutar ter sempre presente o fato de que todas as diferenciações entre os dois antigos partidos são tomadas aqui não como algo absoluto, mas sim como tendências e que paralelamente a estas diferenciações existem muitos pontos em comum entre parte dos ex-arenistas e dos ex-emedebistas. Como foi visto no capítulo II, no período de formação de ARENA e MDB, uma parcela significativa dos quadros de um partido poderia facilmente pertencer ao partido rival e vice-versa. Muitas vezes os chamados moderados do partido oposicionista atuavam conjuntamente com os moderados do partido de apoio ao regime. Dito isto, o pertencimento a um destes partidos não deve ser entendido como algo que *a priori* defina opções, mas sim como um definidor de tendências, de padrões, como os identificados anteriormente.

Identificou-se também que as filiações ao partido do regime ou ao partido oposicionista, para além do apoio ou não ao regime, eram também definidas em função de laços de lealdade e de rivalidades locais e regionais. Laços estes que ao se (re)atualizarem a cada ciclo eleitoral, mantêm-se de maneira praticamente ininterrupta não só ao longo de toda a experiência bipartidária, mas também após o retorno ao multipartidarismo. Em alguns casos, mais do que questões ideológicas ou relativas a valores (como a democracia, justiça social, etc.), era a disputa eleitoral em nível regional e estadual que se constituía no principal elemento de diferenciação entre ARENA e MDB e de produção de lealdades que

teriam levado à sedimentação destes grupos e à diferenciação entre ambos os partidos vis-à-vis ao eleitorado.

Resumindo o argumento, a resposta à questão da miscigenação não pode ser encontrada tomando-se as bancadas em seu âmbito nacional. Destarte, a análise passa agora a incorporar uma dimensão até aqui ausente: a relevância da dimensão federativa da dinâmica política brasileira e seu reflexo nas disputas eleitorais. A incorporação deste aspecto permite um aumento da capacidade explicativa ao se desmembrar os dados referentes aos partidos em nível nacional por estados. Passa-se, então, de um grau significativamente abrangente a um grau mais fino de análise – com um foco mais preciso – que permite detalhar os dados e identificar diferenças de comportamento seja nas regiões, seja nos partidos.

Na introdução ao livro que analisa a relação entre transição democrática e federalismo na América Latina, GIBSON (2004) afirma que após um período de “dormência” as instituições federais estariam sendo ativadas (ou reativadas) a partir da troca de regime. A concordância com esta afirmação é praticamente total, não fosse a existência de uma dimensão (certamente secundária no que tange à distribuição de poder durante o regime militar) que não ficou completamente adormecida ao longo do regime militar: a dimensão eleitoral. Esvaziamento das prerrogativas dos legislativos nacional e estaduais, indicação por parte da cúpula militar, não somente dos governadores e prefeitos de capitais e de outros municípios considerados de segurança nacional, mas também de secretários estaduais de segurança e da fazenda; controle direto das polícias militares estaduais, incentivo à escolha de ministros tecnocratas em detrimento aos “políticos profissionais”, etc. Vários foram os mecanismos utilizados pelos militares para centralizar o poder diminuindo em muito as prerrogativas e a margem de atuação das elites políticas dos diferentes estados. Sob todos estes aspectos pode-se identificar que em um *continuum* entre federalismo e centralização, o regime militar representou sem dúvida uma acentuada centralização de poder.

No entanto, no segundo capítulo identificou-se que mesmo com a interferência direta dos militares na esfera político-partidária via extinção das antigas agremiações e recriação do sistema de partidos em sua forma bipartidária, com toda a sorte de mecanismos para intimidar a oposição (ameaça de fechamento do Congresso, perseguição e cassações) e apoiar o partido do regime (via verbas para campanha, utilização eleitoral de espaços publicitários, etc.) e com todas as reformas eleitorais casuísticas, a preservação de duas organizações partidárias e de um calendário eleitoral permitiram que as máquinas político-eleitorais estabelecidas desde 1946 (ou antes) em diferentes regiões do país pudessem, mesmo disputando relativamente pouco poder, manter-se continuamente na ativa. Assim, nos níveis local, regional e estadual, parte significativa das elites políticas brasileiras manteve de forma ininterrupta suas respectivas máquinas eleitorais em funcionamento. Anteriormente ressaltou-se que salvo nas eleições nacionais, as fronteiras estaduais sempre representaram o limite máximo a ser atingido a cada eleição. Conclui-se, portanto, que mesmo com toda a intervenção dos militares, não houve uma modificação drástica no que diz respeito às fronteiras eleitorais dentro das quais as diferentes elites locais e estaduais estavam habituadas a transitar.

A presença de remanescentes da ARENA e do MDB em um mesmo partido não os afeta em praticamente nada se eles não forem do mesmo estado. Contudo, se  $x$  e  $y$  são do mesmo estado e disputaram eleições ao longo de todo o período bipartidário como rivais diretos, este contexto sim tenderia a prejudicar a unidade interna do partido em função da coexistência de famílias políticas rivais em uma mesma legenda. Ao se aumentar a lupa para a análise dos dados passando-se do nível nacional para o estadual é possível identificar com maior precisão se há ou não (e qual o grau com que este fenômeno ocorre) coexistência de ex-arenistas e ex-emedebistas em um mesmo estado e partido político. No entanto, deve-se salientar que o nível estadual deve ser utilizado apenas como uma aproximação, não devendo ser tomado como o âmbito mais preciso para se mensurar o fenômeno da coexistência. Até aqui a análise compartilhou com abordagens que tomam pura e simplesmente a dimensão estadual como o terreno de atuação de todos ou da grande maioria dos deputados federais brasileiros (SAMUELS, 2003). O que é preciso levar em consideração é que a maioria destes possui na prática não o estado como um todo, mas sim

regiões dentro do estado (AMES, 2003) (um conjunto de municípios, por exemplo) ou até mesmo cidades (fenômeno muito comum nas capitais e grandes cidades do interior que, sozinhas, são capazes de eleger um ou mais candidatos) como bases eleitorais.

Uma análise das bases eleitorais dos deputados federais brasileiros como a realizada por AMES (2003) é bastante ilustrativa desta questão e, portanto, promissora para mensurar o grau de coexistência de antigas lideranças rivais em um mesmo estado e partido<sup>47</sup> dado que permite desmembrar ainda mais os dados e, portanto, refinar ainda mais a análise ao identificar com precisão se remanescentes da ARENA e do MDB não só estão no mesmo estado e partido, mas também se estes mesmos deputados disputam votos nos mesmos nichos eleitorais. Todavia, esta primeira aproximação em nível estadual representa já um avanço significativo uma vez que permite a identificação de vários padrões, tanto estaduais como partidários de interação entre ex-arenistas e ex-emedebistas.

No quadro oito encontram-se os casos identificados de remanescentes da ARENA e do MDB que convivem e se elegem por uma mesma legenda e em um mesmo estado para a Câmara dos Deputados. Até aqui, enquanto a análise se situava no âmbito nacional, o fenômeno da existência de remanescentes de ambos os partidos em uma mesma bancada (embora eleitos por estados diferentes) foi denominado de miscigenação. A partir de agora, quando este processo ocorre não só no mesmo partido, mas também no mesmo estado, tal fenômeno será definido como coexistência. Os dados examinados a seguir estão organizados por legislatura (primeira coluna). Para cada uma das seis legislaturas em questão identifica-se na segunda coluna o número absoluto de ex-arenistas e ex-emedebistas eleitos nos partidos e estados em que foi identificada a coexistência. Logo a seguir são identificados para cada legislatura os partidos que possuem pelo menos um caso de coexistência juntamente com a indicação entre parênteses do número de estados em que

---

<sup>47</sup> Análise esta bem mais consistente em sua primeira etapa (o mapeamento das bases eleitorais dos deputados) do que nas seguintes (utilizar a correspondência entre os deputados envolvidos no escândalo do orçamento em 1992 com um tipo específico de base eleitoral – dispersa-dominante – e a partir daí concluir: 1º) que deputados com base dispersa-dominante tendem a ser mais corruptos e; 2º) que a adoção de um sistema eleitoral tipo alemão, ao inviabilizar bases eleitorais deste tipo, iria inviabilizar ou, ao menos, dificultar a manutenção da carreira política deste tipo de deputado (AMES, 2003, principalmente o primeiro capítulo).

é constatada a coexistência neste partido. Por fim, encontram-se identificados o número de estados em que há coexistência e o número total de casos em cada legislatura.

**Quadro 8 – A coexistência nos partidos**

<i>Leg.</i>	<i>N ARENA - MDB</i>	<i>Partidos</i>	<i>Estados</i>	<i>Casos</i>
<b>1982</b>	196 – 163	PMDB(11) PDS(7)	13	18
<b>1986</b>	147 – 140	PMDB(15) PFL(3) PTB(1) PL(1)	16	20
<b>1990</b>	119 – 109	PMDB(8) PSDB(2) PFL(5) PTB(1)	13	16
<b>1994</b>	91 – 71	PMDB(8) PSDB(2)	9	17
		PFL(3) PTB(3) PDT(1)		
<b>1998</b>	69 – 60	PMDB(7) PSDB(3) PP(1)	8	16
		PFL(3) PTB(2)		
<b>2002</b>	56 - 45	PMDB(2) PSDB(4) PFL(2)	6	8

Fonte: Banco de dados SPSS.

Lendo-se o quadro tomando como referência cada legislatura observa-se que na primeira legislatura examinada, um total de 196 ex-arenistas e 163 ex-emedebistas se elegeram por partidos em que foi constatada a coexistência. A coexistência foi identificada nas bancadas eleitas pelo PMDB em 11 estados (isto quer dizer que nestes estados pelo menos um ex-arenista se elege com os ex-emedebistas e os não-remanescentes do partido) e em sete estados este mesmo fenômeno foi identificado no interior das bancadas do PDS. Assim, em um total de treze estados foi identificada a ocorrência de dezoito casos de coexistência no interior destes dois partidos. Isto quer dizer, por exemplo, que em pelo menos cinco estados havia pelo menos um ex-emedebista eleito pelo PDS e pelo menos um ex-arenista eleito pelo PMDB.

Em uma primeira aproximação aos dados é possível identificar que do universo de remanescentes presentes em cada legislatura, o número máximo de ocasiões em que foi identificada a coexistência de ex-arenistas e ex-emedebistas em um mesmo estado e partido foi 20 na segunda legislatura examinada. Na realidade, ao longo das cinco primeiras legislaturas os indicadores variam entre um máximo de 20 e um mínimo de 16, vindo a apresentar uma diminuição significativa em 2002 quando o número de casos fica pela primeira vez abaixo de 10. Isto significa que a paulatina diminuição do peso dos

remanescentes envolvidos em episódios de coexistência (segunda coluna) só teve um reflexo relevante na diminuição da ocorrência deste fenômeno a partir de 2002. No que tange ao número de estados, desde 1990 a diminuição é constante e passa a ficar abaixo de uma dezena a partir de 1994.

Ao se analisar a coluna central do quadro oito observa-se que via de regra a coexistência possui uma frequência discreta mesmo em partidos (como o PSDB e o PTB) que foram significativamente afetados pelo processo de arenização, como identificado anteriormente. Embora tenha se constituído em um dos principais partidos políticos brasileiros a partir de 1994<sup>48</sup>, o PSDB possui uma média de 3 casos por legislatura. O que chama a atenção com relação a este partido é que diferentemente de todos os demais, o PSDB demonstra crescimento do número de casos de coexistência mesmo com a diminuição significativa do contingente de remanescentes no conjunto das bancadas e do número de ex-arenistas e ex-emedebistas presentes nas bancadas do próprio partido entre 1998 e 2002. Com relação aos estados em que é identificada a coexistência em nível estadual neste partido (1990: BA e CE; 94: BA e ES; 98: BA, PR e SP e 2002: BA, PB, ES e PR), destaca-se principalmente a estabilidade da coexistência na Bahia em todas as bancadas eleitas pelo partido. Merece destaque também a ocorrência deste fenômeno em São Paulo, estado-base do núcleo duro dos tucanos (convém lembrar que este estado possui, além da capital, um número significativo de cidades de grande porte que podem eleger mais de um deputado; ademais, cabe ressaltar que mesmo com o peso dos tucanos neste estado, o fato de a coexistência ocorrer apenas uma vez é significativo da dificuldade que ex-arenistas têm para se eleger pela bancada tucana deste estado na Câmara dos Deputados). Convém lembrar também que somente uma análise das bases eleitorais destes deputados pode confirmar se ex-arenistas e ex-emedebistas realmente disputavam os mesmos votos no estado (o que será feito a seguir).

---

<sup>48</sup> O fato do PSDB passar a ser não só o “partido do Presidente”, mas de um presidente com altíssimos índices de popularidade (MELO, 2004) e com uma agenda liberalizante tornou este partido (que possui nos ex-emedebistas de São Paulo e, em menor medida, de Minas o seu “núcleo duro”) altamente atrativo também para os ex-arenistas de outros estados.

Indo ao encontro da hipótese da presente Tese, talvez a possibilidade da filiação de um contingente expressivo de ex-arenistas que formam a bancada federal deste partido a partir dos anos noventa seja possível em função da fundação deste partido não ter sido liderada por ex-emedebistas em vários estados da Federação. Esta diferença em relação, por exemplo, ao processo de fundação do partido em São Paulo e em Minas Gerais possibilitou o ingresso nesta legenda de remanescentes da ARENA. Dito com outras palavras, o fato de o PSDB não ter sido fundado por lideranças de peso no âmbito estadual remanescentes do MDB deixa “um espaço vazio” justamente na legenda que passa a ter acesso direto à presidência da República a partir de 1995. Se as principais lideranças políticas remanescentes do MDB não ocupam este espaço (processo que ocorre no Rio Grande do Sul e na Bahia, por exemplo), não há no âmbito estadual barreiras que dificultam o ingresso de remanescentes da ARENA nesta legenda.

O PFL por sua vez, mesmo se constituindo desde 1986 na maior ou segunda maior bancada da Casa, mantém ao longo do período uma freqüência de casos de coexistência praticamente igual a do PSDB. Os indicadores deste partido (principalmente em 1986 onde foram eleitos 118 deputados) demonstram que no processo de migração do PDS para o PFL o mesmo não foi “contaminado” pela miscigenação identificada em 1982 no principal herdeiro da ARENA. Da mesma forma que no PSDB, o maior número de casos de coexistência no PFL ocorre na Bahia (1986: AL, PI e RJ; 90: BA, PE, PI, RN e SE; 94 BA e RN; 98: BA, MG e SP e 2002: BA e SP) onde este partido também elegeu nas últimas quatro legislaturas remanescentes dos dois antigos partidos. No que tange à distribuição espacial da coexistência, no PSDB e no PFL ela se dá basicamente no nordeste e sudeste, com alguma inserção no sul (PR) no primeiro caso e no norte (RN) no segundo. Por fim, ao se comparar praticamente a mesma freqüência de coexistência entre PSDB e PFL com o fato de que o primeiro foi muito mais afetado pelo processo de arenização do que o segundo pelo de emedebização, observa-se que os ex-arenistas do PSDB tendiam a se eleger em estados em que o partido não contava com um “núcleo duro” de herdeiros do MDB em sua bancada federal. Por sua vez, os ex-emedebistas que se elegiam pelo PFL tendiam a disputar espaço com ex-arenistas.



Após perder mais de duzentas cadeiras entre a primeira e a segunda legislaturas, o PDS-PP estabiliza a sua bancada em torno de 50 a 60 deputados, sempre com um contingente muito reduzido de ex-emedebistas. Este fato se reflete no quadro 8 que demonstra que após 1982 o PDS-PP teve apenas um caso de coexistência em 1998 no estado de SP (1982: BA, PA, PE, PI, MS, RJ, SP e 98: SP). Também no PDS de 1982 identifica-se que a coexistência ocorre basicamente nas regiões nordeste e sudeste.

Com relação aos três menores partidos examinados, observa-se que PDT e PL praticamente não são afetados pela coexistência. O primeiro, com maioria ex-emedebista, registra apenas um caso de coexistência no estado do ES em 1994. Por sua vez o PL, que possui mais remanescentes da ARENA, também registra apenas um caso em 1986 no RJ. Finalmente o PTB possui ao longo do período seis casos (1986: SP; 90: SP; 94: MG e PR e 98: SP e PR). Destarte, estes três partidos também possuem poucos casos de coexistência e quando ocorrem, eles se concentram basicamente na região sudeste. Finalmente, no PT não foi identificado nenhum caso de coexistência, como era de se esperar em função dos dados até aqui examinados.

Retomando a análise dos partidos com as maiores bancadas, os indicadores mais contundentes de coexistência dizem respeito sem dúvida ao PMDB. A identificação anterior de que este partido foi o mais afetado pelo que se denominou de processo de miscigenação é confirmada pela análise da coexistência. Pode-se argumentar que o maior número de casos esteja diretamente ligado ao peso das bancadas peemedebistas. Embora seja um argumento consistente, principalmente no que se refere às duas primeiras legislaturas quando o partido possuía mais de duzentos deputados federais (em 1986 ocupa sozinho a maioria das cadeiras) e ao fato de que entre 1986 e 1990 a redução de mais da metade de sua bancada tem paralelo na redução pela metade dos casos de coexistência, tal argumento não explica o fato de que em 1998, por exemplo, o partido possuía a terceira maior bancada, mas continuava sendo a legenda com maior número de casos (8) de coexistência em nível estadual (mais que o dobro do PSDB e do PFL – 3). Título este que o partido só perde em 2002, para o segundo herdeiro do MDB: o PSDB.

Se os demais partidos concentram-se nas regiões nordeste e sudeste com a presença esporádica de estados do sul e do norte, o PMDB rompe com facilidade estes limites. Este aspecto reforça o grau de fragmentação do partido dado que ela tem alcance nacional, principalmente nas quatro primeiras das seis legislaturas em exame<sup>49</sup>. Salta aos olhos o peso que o PMDB tem sobre a frequência total de casos de coexistência. Somente a título de ilustração, de um total de 96 casos em que foi constatada coexistência no âmbito estadual ao longo das seis legislaturas, mais da metade – 52 – ocorreram no PMDB. O PMDB é o partido mais impactado pela coexistência dado que ela ocorre não somente em nível nacional, mas principalmente em nível estadual. Visto sob o ângulo da presença dos remanescentes da ARENA e do MDB, este partido é, sem dúvida, o mais fragmentado entre os maiores partidos políticos brasileiros representados na Câmara dos Deputados.

Utilizando-se novamente da noção de TSEBELIS (1998), observa-se que além de atuarem na diminuição do grau de homogeneidade de suas bancadas nas votações que envolvem questões de cunho ideológico, a presença dos ex-arenistas também representa um aumento dos custos de transação no interior deste partido nos âmbitos estadual e local (múltiplas arenas). Constata-se aqui que não foi somente no plenário da Constituinte que os ex-arenistas atuaram no sentido de diminuir o grau de coesão da bancada peemedebista. Os ex-arenistas também atuam como agentes desestabilizadores na esfera eleitoral e nas disputas internas do partido (como demonstrado no caso do PMDB goiano examinado a seguir).

Ao longo deste período, quatro são os principais eventos que ajudam a explicar os índices de coexistência muito acima da média das demais legendas encontrados no PMDB. Como foi visto no capítulo III, o primeiro foi a criação do Partido Popular por moderados do MDB e ex-arenistas e sua posterior incorporação ao PMDB antes das eleições de 1982. Seguem-se a este episódio as negociações que Tancredo Neves articula com remanescentes da ARENA em diferentes estados às vésperas da eleição indireta, visando a sua vitória no

---

<sup>49</sup> Os estados em que se identificou a coexistência no PMDB são: 1982: AC, PE, PA, BA, AL, GO, RJ, SP, MG, PR e RS; em 86: AM, PA, RO, AL, BA, CE, PB, PE, RN, GO, MS, MG, RJ, SP, PR e SC; em 90: AC, RN, PA, BA, CE, PE, GO, MG e PR; em 94: PA, RN, PB, BA, MS, MG, SP e PR; em 98: RN, PI, PB, SP, PR e RS e, finalmente 2002: PA e PR.

Colégio Eleitoral, que tiveram como consequência a migração de ex-arenistas do PDS ou para o PFL ou para o próprio PMDB. Após assumir a Presidência, o fato de Sarney ser um remanescente da ARENA filiado ao PMDB e gozando de alta popularidade (plano Cruzado) no contexto pré-eleitoral de 1986 também exerceu um grande poder atrativo para ex-arenistas filiareem-se ao partido, constituindo-se no terceiro fator explicativo. Tal aspecto, para além da popularidade do plano Cruzado, ajuda a explicar o sucesso deste partido nas eleições daquele ano (além da maioria das cadeiras na Câmara dos Deputados o partido conquista a quase totalidade das governorias). O último aspecto é a criação do PSDB que foi formado majoritariamente por peemedebistas remanescentes do MDB (autênticos) que estavam descontentes com os rumos das negociações quando da elaboração da Constituição brasileira em 1988. A saída destes ex-emedebistas muito em função das articulações dos setores mais conservadores do partido (entre os quais, é claro, os ex-arenistas que entraram no partido ao longo dos anos oitenta) na formação do Centrão (AMES, 2003, anexo C) aumenta o peso dos ex-arenistas no interior do PMDB.

E no que diz respeito aos estados onde se encontram os partidos com bancadas federais fragmentadas, quais são os estados em que a frequência de coexistência é mais acentuada? No quadro nove os dados encontram-se organizados justamente por estados para que seja possível mensurar o impacto da coexistência nas diferentes regiões e estados do país. Este quadro organiza-se da seguinte forma: na primeira coluna encontram-se os estados da federação. Para que se possa ter a dimensão do impacto dos casos em cada estado, a segunda coluna informa o número de deputados que cada estado elege por legislatura (aspecto relevante dado que cinco casos de coexistência em São Paulo têm um peso bem diferente do que cinco casos em Alagoas, por exemplo). Na terceira e quarta colunas encontram-se, respectivamente, o total de deputados eleitos por cada estado ao longo do período e o número de remanescentes eleitos nestas bancadas. A seguir indica-se o percentual de remanescentes sobre o total dos deputados eleitos em cada estado para que se tenha uma noção precisa do peso dos remanescentes entre os deputados federais eleitos em cada unidade da federação. A sexta coluna identifica a qual dos dois antigos partidos estes remanescentes foram filiados. Por fim, na penúltima coluna identifica-se o número absoluto de casos de coexistência para cada estado e a última traz o percentual de

coexistência em razão do número máximo de casos que poderia ser identificado para cada estado.

Cabe chamar a atenção para o fato de que em cada estado a probabilidade da ocorrência de coexistência não é dada exclusivamente pelo número de remanescentes. Isto é, se um estado possui oitenta remanescentes e setenta e cinco são ex-arenistas, o número máximo de casos de coexistência é cinco e não oitenta. Por outro lado, se outro estado possui apenas vinte remanescentes sendo a metade de cada uma das antigas legendas, o número máximo de casos de coexistência sobe para dez, mesmo tendo este estado apenas 25% do total de remanescentes do estado anterior. Destarte, a construção deste indicador é feita identificando o número absoluto do menor grupo (ex-ARENA ou ex-MDB – sexta coluna) entre os remanescentes de cada estado como o número máximo de casos possíveis de coexistência. A partir deste dado, calcula-se o percentual que o número de casos identificados representa em relação a este número máximo possível. O percentual que resulta deste cálculo encontra-se na última coluna (por exemplo, em SP elegeram-se 64 ex-arenistas e 113 ex-emedebistas, daí decorre que o número máximo de casos para este estado é de 64; como neste estado foram identificados 14 casos de coexistência e 14 representa 21% de 64, isto quer dizer que se identifica a coexistência em 21% do total de casos possíveis em SP).

**Quadro 9 – A coexistência nos estados da Federação**

<i>Estado</i>	<i>Mag</i>	<i>Eleitos</i>	<i>Rema- nescentes</i>	<i>% de Re- manescente</i>	<i>Ex-ARENA</i>	<i>N casos</i>	<i>% de Coexistência</i>
<u>PI</u>	10	60	20	33,3	16 – 4	4	100%
<u>RO</u>	8	48	5	10,4	4 – 1	1	100%
<u>RN</u>	8	48	29	<b>60,4</b>	15 – 14	6	42,8%
<u>BA</u>	39	234	101	<b>42,3</b>	66 – 35	13	37,1%
<u>MS</u>	8	48	20	41,6	11 – 9	4	44,4%
<u>PA</u>	17	102	44	<b>43,1</b>	25 – 19	6	31,5%
<u>ES</u>	10	60	32	<b>53,3</b>	11 – 21	3	27,2%
<u>PB</u>	12	72	35	<b>48,6</b>	23 – 12	3	25%
<u>SP</u>	70	420	177	<b>42,4</b>	64 - 113	14	21%
<u>AC</u>	8	48	19	39,6	10 – 9	2	22,2%
<u>AL</u>	9	54	26	<b>53,7</b>	14 – 12	2	16,6%
<u>PR</u>	30	180	98	<b>54,4</b>	50 – 48	10	20,8%
<u>CE</u>	22	132	47	35,6	32 – 15	2	20%
<u>RJ</u>	46	276	88	31,8	30 – 58	5	16,6%
<u>PE</u>	25	150	88	<b>58,6</b>	55 – 33	5	15,1%
<u>MG</u>	53	318	140	<b>43,7</b>	71 – 69	7	10,1%
<u>AM</u>	8	48	21	<b>43,7</b>	12 – 9	1	11,1%
<u>GO</u>	17	102	41	40,2	18 – 23	3	8,6%
<u>SC</u>	16	96	50	<b>52,1</b>	29 - 21	1	4,7%
<u>RS</u>	31	186	99	<b>53,2</b>	47 – 52	2	4,2%
Total	+447	+ou-2722	1180	<b>43,3</b>	603 - 577	94	16,2%

Fonte: banco de dados SPSS.

Os estados estão distribuídos basicamente em três grupos e o critério utilizado para a formação destes é o percentual de coexistência de cada estado<sup>50</sup>. Os três grupos dividem-

<sup>50</sup> Anteriormente pensou-se em organizar os dados tendo-se como parâmetro o número absoluto de casos. A idéia era a de estabelecer um número mínimo de seis casos, o que daria uma média de pelo menos um caso por legislatura, para que o estado fosse analisado mais detidamente. Tal parâmetro traria, contudo, a desvantagem de não integrar na análise os dois estados com maior percentual de coexistência, além de deixar de fora também estados importantes como RS, PE e RJ.

se da seguinte maneira: o primeiro (alto percentual de coexistência) é formado pelos estados que possuem um índice acima de 75,1% de coexistência; o grupo intermediário possui índices que variam de 25,1 a 75% e o terceiro (baixos índices de coexistência) é formado pelos estados com índices de coexistência abaixo de 25% em nível estadual. Alguns dados da quinta coluna estão em negrito para destacar os estados em que o peso dos remanescentes no conjunto das bancadas é maior que a média nacional (que, como visto na última linha do quadro 9, é de 43,2% de remanescentes entre os deputados federais eleitos desde 1982 à Câmara dos Deputados).

Em uma primeira aproximação é possível identificar que à luz dos dados até aqui analisados e à exceção dos dois primeiros estados o percentual de coexistência é significativamente reduzido na grande maioria das unidades da federação. Observa-se, por exemplo, que 13 estados (de um total de 20) possuem índices baixos de coexistência. Além destes, cabe destacar os sete estados que não estão no quadro em função de não ter sido constatado nenhum caso de coexistência (MA, MT, AP, TO, SE, DF e RR) <sup>51</sup>. Cabe também chamar a atenção do leitor para o fato do percentual de coexistência ser calculado partindo-se do pressuposto de que ex-arenistas e ex-emedebistas disputaram votos em bases eleitorais comuns em todos os casos de coexistência, dado que até aqui os estados foram considerados em toda a sua extensão, e indiscriminadamente, como base eleitoral comum de todos os deputados eleitos, algo que não é necessariamente verdadeiro e que por isso será analisado a seguir mais detidamente.

O primeiro grupo, isto é, o grupo onde se identificam os percentuais mais altos de coexistência, é formado pelos estados do Piauí e Rondônia. Analisando-se o quadro nove, observa-se que os altíssimos índices representam na verdade poucos casos concretos de coexistência uma vez que em Rondônia há apenas um caso e no Piauí quatro. O fato de Rondônia com apenas um caso ser aqui considerado (em função da existência de apenas um ex-emedebista em suas bancadas) como um dos estados com maior grau de coexistência

---

<sup>51</sup> Destes sete estados, SE e MA destacam-se por possuírem significativos contingentes de remanescentes (60,4 e 43,5, respectivamente) e nenhum caso de coexistência. Por outro lado, cabe destacar também que a não constatação de casos de coexistência nos estados de AP, TO e no DF não se dá em função da não-miscigenação, mas sim do fato de AP e DF não possuírem ex-arenistas e de TO não possuir ex-emedebistas em suas bancadas.

demonstra que o índice tal como é construído tende a aumentar o percentual de coexistência. De qualquer forma, estes são os estados onde, guardadas as devidas proporções, as barreiras entre ex-arenistas e ex-emedebistas tendem a ser mais frágeis à luz do índice aqui levado em consideração.

O segundo grupo é formado por cinco estados (2 do norte, 1 do nordeste, 1 do sudeste e 1 do centro-oeste). Mesmo possuindo percentuais de remanescentes várias vezes superiores aos identificados no PI e em RO e, à exceção do MS, maiores inclusive que a média nacional (o que aumenta a probabilidade da coexistência), os estados que formam este grupo possuem índices significativamente menos expressivos de coexistência em nível estadual, girando na casa dos 30%. Não obstante este fato, estes são os estados onde a continuidade ou manutenção da carreira política dos remanescentes, que foi significativamente acentuada tanto para ex-arenistas quanto para ex-emedebistas, encontra-se acompanhada de um número significativo de casos de coexistência. Fato este que merece ser analisado mais detidamente. Cabe também salientar que é neste grupo que aparece pela primeira vez um dos estados com maiores magnitudes do país.

Por fim, o terceiro e maior grupo é formado pelos estados que possuem os menores percentuais de coexistência. Este grupo pode ser dividido internamente em dois subgrupos: os seis primeiros estados (PB, SP, AC, AL, PR e CE), que possuem percentuais na casa dos vinte por cento, sendo quatro deles com um peso de remanescentes maior que a média, formando o primeiro subgrupo. O segundo é formado, por sua vez, por estados com os índices mais baixos de coexistência, mesmo com o fato de que cinco dos sete estados possuem um percentual de remanescentes maior que a média nacional. Neste ponto da análise, já é possível afirmar que tais estados (RJ, PE, MG, AM, GO, SC e RS), todos com menos de 17% de coexistência, podem ser realmente considerados (entre os presentes nesta tabela) como os mais coerentes no que tange à manutenção das rivalidades locais entre ex-arenistas e ex-emedebistas.

Uma leitura alternativa deste quadro, ainda em seus aspectos gerais, permite identificar que de um universo de 1.180 remanescentes eleitos ao longo das seis legislaturas

examinadas, apenas 25 foram eleitos nos dois estados onde, à luz dos dados aqui analisados, o fenômeno da coexistência tende a ser mais acentuado. Dito com outras palavras, somente 2,1% dos remanescentes foram eleitos nos estados em que as fronteiras entre ex-arenistas e ex-emedebistas tendem a ser mais frágeis. Ao se passar para o segundo grupo, paralelamente ao maior número de estados e à maior importância dos mesmos no contexto nacional, observa-se um aumento significativo no número de remanescentes eleitos. Assim, 226 remanescentes foram eleitos nos estados em que o índice de casos possíveis de coexistência varia entre 42% e 27%, representando 19,1% do total de remanescentes eleitos. Observa-se, por fim, que a imensa maioria dos remanescentes eleitos ao longo do período provém de estados que tendem a possuir baixos índices de coexistência em âmbito estadual. Além deste aspecto, tal grupo comporta, com a exceção da Bahia, todas as principais unidades da federação tanto no aspecto econômico como no que se refere à magnitude eleitoral dos estados (SP, MG, RJ, RS, PR, PE). Os 929 deputados federais eleitos nestas unidades representam 78,7% do conjunto dos remanescentes. Ao se dividir estes estados novamente em dois subgrupos identifica-se que 376 remanescentes (40,4% dos 927) foram eleitos dentro de uma faixa de coexistência que varia entre 20 e 25% e que 553 deputados (59,5%) provêm dos estados em que se constata que a possibilidade de casos de coexistência é apenas residual, isto é, em estados em que as fronteiras eleitorais entre ex-arenistas e ex-emedebistas mantiveram-se mesmo após o fim do bipartidarismo.

## **5.2 – A “conexão eleitoral” no Brasil: estabilidade nos padrões locais e regionais de disputa eleitoral**

Em seus estudos sobre o impacto da estrutura federal brasileira, SAMUELS (2002 e 2003) segue em suas linhas gerais a argumentação de ABRUCIO (1994) e de ABRUCIO e SAMUELS (1997), chamando a atenção para a relevância da dimensão estadual nas estratégias e cálculos da grande maioria dos deputados federais brasileiros no que diz respeito à manutenção de suas respectivas carreiras políticas. O autor afirma corretamente que os deputados federais brasileiros atuam sempre com um olho em Brasília e outro em suas bases eleitorais ou, quando as condições permitem, com os dois olhos em suas bases.



De acordo com o autor, tal dinâmica transformaria os deputados federais brasileiros em simples “embaixadores” de seus respectivos estados, inviabilizando a formação de “partidos nacionais” no Brasil. A discussão acerca da segunda parte da argumentação do autor (a definição de “partidos nacionais” e a existência ou não destes no Brasil) não fazem parte da discussão que se está desenvolvendo neste momento (esta discussão encontra-se basicamente no primeiro capítulo desta Tese). No entanto, a primeira parte da argumentação ajuda a introduzir a questão que será agora analisada.

Cabe de antemão advertir o leitor que a presente análise não só compartilha o argumento de SAMUELS (2002 e 2003) e de ABRUCIO e SAMUELS (1997) de que os deputados federais brasileiros sempre levam em consideração suas respectivas bases eleitorais no planejamento de suas carreiras políticas, como vai mais longe: não só os brasileiros, mas os deputados federais eleitos em vários países (Estados Unidos é um exemplo clássico da atenção dispensada pelos deputados aos seus respectivos distritos eleitorais) levam em consideração suas bases eleitorais, ao menos quando estas eleições são competitivas. Em contextos onde a votação tende a ser personalizada como no Brasil ou nos Estados Unidos, é impossível que um deputado federal atue de forma altamente independente em relação às opiniões e humores de suas respectivas bases eleitorais. Sobre esta questão, MAYHEW (1974) trouxe à tona a temática dos reflexos da dinâmica eleitoral na atuação dos deputados federais (*representatives*) norte-americanos. Resumindo o argumento, a menos que o deputado esteja em vias de se aposentar ou considere que tenha a reeleição (ou a eleição para outro cargo) assegurada, é racional e fundamental para a manutenção de sua carreira que o mesmo leve em consideração suas bases eleitorais.

Como afirmado na primeira parte deste capítulo, a principal discordância com a argumentação de SAMUELS (2002 e 2003) e de ABRUCIO e SAMUELS (1997) reside no fato destes estudos tomarem de maneira apriorística as fronteiras estaduais como fronteiras comuns das bases eleitorais de todos os deputados provenientes de um determinado estado (o que pressupõe que a base eleitoral da grande maioria dos deputados se confundisse com a totalidade do território de cada estado). Na realidade, raros são os casos em que a base

eleitoral de um deputado coincide com os limites de seu estado no caso brasileiro – AMES (2003).

E é justamente em função deste aspecto que se torna imperativa a análise mais apurada de todos os possíveis casos de coexistência<sup>52</sup> identificados anteriormente. Chega-se aqui ao terceiro e último nível de análise que começou analisando os deputados federais brasileiros em suas bancadas nacionais, passou pela análise no âmbito estadual e termina centralizando o foco de análise no que se pode denominar como dimensão local ou intra-estadual. Análises como esta têm a vantagem de permitir testar os possíveis casos de coexistência identificados anteriormente caso a caso, atestando de maneira irrefutável o grau em que se observa o fenômeno da coexistência em nível local de ex-arenistas e ex-emedebistas em cada estado. Para tanto, cada um dos possíveis casos de sobreposição de bases eleitorais entre remanescentes da ARENA e do MDB foi analisado.

Cabe salientar que a partir de agora denominar-se-á coexistência apenas os casos em que ex-arenistas e ex-emedebistas não só forem eleitos no mesmo estado e pelo mesmo partido, mas também nas ocasiões em que os mesmos tenham disputado as mesmas bases eleitorais. É preciso alertar o leitor também de que o critério principal para a definição das bases eleitorais será o territorial. Na maioria dos casos o Dicionário Histórico-Biográfico do CPDOC-FGV (ABREU, 2001) traz a informação sobre os principais redutos eleitorais de cada deputado citando o(s) município(s) em que cada um obteve a parte mais expressiva de seus votos. Tal definição traz alguns limites: em cidades que podem eleger mais de um deputado (as capitais, por exemplo) torna-se impossível afirmar se dois parlamentares disputaram o mesmo eleitorado. Por exemplo, se um ex-operário e um ex-dirigente da FIESP são eleitos com base eleitoral na capital paulista, existe uma possibilidade significativa de que os mesmos não tenham necessariamente disputado os mesmos votos, isto é, de que o “público alvo” da estratégia de campanha de cada um tenha o mesmo perfil de eleitor.

---

<sup>52</sup> O leitor mais atento já deve ter percebido que desde algum tempo o termo coexistência vem sendo empregado sendo adjetivado pela expressão “em nível estadual”. Esta distinção entre coexistência em nível estadual e coexistência em nível local passa a ser fundamental a partir deste ponto. A partir de agora, será a coexistência em nível local que será objeto de análise.

Destarte, são considerados como situações efetivas de coexistência os casos em que pelo menos um ex-arenista e um ex-emedebista possuem seus principais redutos eleitorais em uma mesma cidade (excluídas as capitais dos estados e cidades com mais de 400.000 habitantes) ou em cidades com até cem quilômetros de distância uma da outra em linha reta (para o cálculo das distâncias utilizou-se de mapas do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). O primeiro critério é adotado dado que a grande maioria das capitais estaduais, assim como algumas das grandes cidades do interior, podem facilmente eleger dois ou mais deputados. Em tais casos não se pode comprovar que os deputados aqui examinados tenham disputado a preferência do mesmo perfil de eleitor. O segundo critério, por sua vez, busca dar conta do fato de que no interior é comum que os parlamentares tenham não um município, mas sim uma região como principal base eleitoral. Assim, quando os municípios que representam os principais redutos de um ex-arenista e de um ex-emedebista estiverem localizados na mesma região dentro de um estado específico, este caso será considerado como um caso de coexistência.

A partir do quadro nove, identificou-se 94 possíveis casos de coexistência nos principais partidos políticos brasileiros nas seis legislaturas em questão. Para cada um destes possíveis casos, criou-se um banco de dados no programa SPSS com as informações de todos os deputados eleitos em cada partido em que existe a possibilidade de coexistência. Em Santa Catarina, por exemplo, foi identificada apenas uma possibilidade de coexistência em nível local (no PMDB em 1986). Logo, para este estado foi construído apenas um banco de dados com as informações sobre todos os nove deputados eleitos pelo partido neste estado em 1986. Terminada a formação do banco de dados, compararam-se as bases eleitorais dos remanescentes para se identificar se os mesmos compartilham ou não estas bases. Já em São Paulo existem doze possíveis casos de coexistência em nível local, logo foram construídos doze bancos de dados com as informações de todos os deputados eleitos por cada um dos partidos em que a coexistência local pode ter ocorrido: quatro do PMDB (82, 86, 94 e 98), dois do PDS-PPB (82 e 98), três do PTB (86, 90 e 98), um do PFL (1998) e um do PSDB (1998). Os únicos deputados para os quais não se procurou

identificar as bases eleitorais foram os não remanescentes dado que estes, por definição, não estão no universo de possíveis casos de coexistência.

Nesta análise, 577 deputados são analisados uma vez que este é o número de remanescentes com pelo menos um colega de bancada remanescente do antigo adversário. É importante salientar que neste universo de 577 deputados muitas vezes um mesmo deputado é contado mais de uma vez. O ex-emedebista Henrique Alves, por exemplo, está envolvido em quatro possíveis casos de coexistência. Desde que foi eleito pela primeira vez em 1970 à Câmara dos Deputados, este potiguar teve êxito em todas as campanhas eleitorais, conquistando em 2002 o seu nono mandato. No que diz respeito à análise da coexistência, Henrique Alves foi contado quatro vezes, pois em 1986, 1990, 1994 e 1998 o mesmo foi eleito tendo pelo menos um ex-arenista (Jerônimo Vingt Rosado em 1986 e Laire Rosado em 1990, 94 e 98) como colega de bancada no PMDB potiguar.

Deste total de 577 possíveis casos de coexistência, foi possível identificar a(s) base(s) eleitoral(is) de 458 deputados a partir de seus respectivos repertórios biográficos. Anteriormente se fez referência ao aspecto problemático de se tomar o território de cada estado como base eleitoral de seus representantes na Câmara dos Deputados dado que a grande maioria destes possui uma configuração espacial de sua votação distribuída de forma desigual dentro de cada estado. Pois destes 458 casos, identificou-se que apenas 18 não possuíam uma votação circunscrita a uma região específica de seus respectivos estados. Além deste grupo, um segundo grupo que não será aqui examinado é formado pelos 110 deputados sufragados majoritariamente nas capitais. É importante reafirmar que este aspecto representa um limite para a análise uma vez que é impossível apenas com estes dados afirmar se os deputados disputaram ou não os mesmos votos dentro de cada capital.<sup>53</sup>

Após todo este trabalho preliminar de “ajuste na lupa” que começou com a análise dos deputados e de suas respectivas bancadas em nível nacional, passando pela análise em

---

<sup>53</sup> Quando se identifica que dois deputados são eleitos tendo como principal base eleitoral um município do interior com, por exemplo, vinte ou trinta mil eleitores pode-se afirmar com um grau significativo de segurança que os mesmos efetivamente rivalizaram em busca dos mesmos votos. Por outro lado, quando dois deputados são eleitos por uma cidade como São Paulo, Curitiba, Goiânia ou Belém, é muito mais problemático afirmar que os mesmos foram rivais diretos em uma determinada eleição.

âmbito estadual, centra-se agora o foco de análise nos 330 deputados que podem efetivamente configurar casos de coexistência ao longo das seis legislaturas em questão. Para facilitar a visualização dos casos de coexistência em nível local no quadro abaixo é possível identificar não só o estado, mas os municípios e/ou regiões em que foi possível comprovar a coexistência, identificando-se também os partidos e as legislaturas em que este fenômeno ocorreu.

**Quadro 10 – A coexistência nas eleições à Câmara dos Deputados 1982-2002**

Bahia	Ilhéus	PMDB-82	Jorge Medauar e Jorge Viana
	Guanambi	PMDB-86-90	Prisco Viana e Nestor Duarte
	(Zona Norte, sertão e Mombaça) e Poranga	PMDB-86	Ubiratã Aguiar e Paes de Andrade
Ceará	Sertão e Solonópole	PMDB-90	Ubiratan Aguiar e Pinheiro Landim
	Linhares e Serra	PDT-94	Luiz Durão e Luiz Buaziz
Espírito Santo	Vila Velha e Serra	PSDB-94	Feu Rosa e Jorge Anders
	Anápolis	PMDB-82	Irapua Costa Jr e Ademar Sanillo
Goiás	Salinópolis e Maracanã	PMDB-86	Asdrubal Bentes e Carlos Vinagre
Pará	Esperança e Guarabira	PMDB-94	Armando Abílio e Roberto Paulino
	Pato Branco e Fco	PMDB-82	Borges da Silveira e Sebastião
Paraná	Beltrão	PMDB-86	Rodrigues Jr
	Londrina e Cambé	PMDB-90	Haully e Homero Oguido
	Maringá e Apucarana	PMDB-90	Said Ferreira e Scarpelini
	Cascavel e Assis	PMDB-98	Hermes Parcianello e Moacir
	Chateaubriant	PMDB-02	Migheleto
	Triângulo Mineiro e Uberaba	PMDB-86	Rosa Prata e Raul Belém
Minas Gerais	Montes Claros e Vale do São Chico	PMDB-90	Armando Gonçalves da Costa e Luis Tadeu Leite
	Viçosa-Parademinas-Raul Soares e Barbacena	PTB-94	Leopoldo Bessone e Bonifácio de Andrada
São Paulo	São José do Rio Preto	PMDB-94	Aluysio Nunes Ferreira e Edinho Araújo
Rio de Janeiro	São Gonçalo	PDS-82 e PFL-86	Osmar Leitão e Rubem Medina
Pernambuco	Timbaúba e Nazaré da Mata	PMDB-86	Egídio Ferreira Lima e Geraldo Melo
Rio Grande do Sul	Vacaria e Caxias do Sul?	PMDB-82 e PMDB-98	Sinval Guazeli e Julio Costamilan Sinval Guazeli e Germano Rigotto

Fonte: banco de dados SPSS

O quadro 10 representa o cerne da análise deste capítulo. Os dados aqui apresentados ilustram o ponto culminante do extenso exame até aqui empreendido. Atendendo-se em um primeiro momento a seus aspectos mais gerais, pode-se observar que a ocorrência

da coexistência em nível local não mantém uma relação direta com o percentual de remanescentes em cada legislatura. Tomando-se como parâmetro comparativo o quadro 1 do capítulo IV, observou-se que a legislatura eleita em 1982 caracteriza-se por possuir um percentual de 82% de remanescentes e pela identificação de cinco casos de coexistência. Entre a primeira e a segunda legislatura examinada, apesar da diminuição do percentual de remanescentes (61%), o número de casos de coexistência local aumenta para sete, o que aponta que apesar da significativa diminuição dos remanescentes, a coexistência se mantém. Como identificado nos capítulos anteriores, tal aspecto pode ser explicado pela conjuntura política da segunda metade dos anos oitenta, marcada pela presidência de um remanescente histórico da ARENA filiado ao PMDB e pela influência do plano Cruzado (que tornou o PMDB significativamente atraente para parte dos ex-arenistas, ocasionando a terceira “onda de arenização” do partido). Tal fenômeno diminui em 1990, retornando ao patamar inicial (cinco casos) e, a partir de agora, acompanhando a diminuição dos remanescentes que a partir desta legislatura não compõem mais a maioria dos deputados federais. Após se manter estável em 1994 (cinco casos) o número de casos volta a acompanhar a queda constante do peso dos remanescentes na Câmara dos Deputados, registrando-se dois casos em 1998 e apenas um em 2002<sup>54</sup>.

O segundo aspecto a ser destacado é que a coexistência em nível local ocorre em todas as regiões do país. Isto é, as diferenças sócio-econômicas e culturais, bem como a grande diversidade de culturas políticas identificada entre os estados da Federação não se constituem em variáveis relevantes para se explicar a ocorrência ou não do fenômeno aqui em questão. No que tange aos partidos políticos, os casos de coexistência não só confirmam, como ressaltam de forma indubitável a fragmentação interna do PMDB, independente de legislatura ou região dado que 23 dos 28 casos de coexistência ocorrem no interior deste partido. Comparando-se agora os dois últimos quadros, destaca-se que em quase metade dos estados que possuem partidos onde remanescentes da ARENA e MDB coabitam não se identifica a coexistência em nível local. Dito de outra maneira, um conjunto significativo de estados (PI, RO, RN, MS, SC, AC, AL, RJ, PE e AM) possui o

---

<sup>54</sup> No estado de São Paulo, seis casos não foram considerados dado que envolviam cidades com um número de habitantes maior que 400.000 pessoas (São Bernardo do Campo, Santos e Guarulhos). No Rio de Janeiro o mesmo ocorre com a cidade de Duque de Caxias.

que se denominou anteriormente de coexistência em nível estadual, isto é: existem nestes estados bancadas partidárias formadas por ex-arenistas e ex-emedebistas que não compartilham suas principais bases eleitorais. Se o número de casos de coexistência em nível estadual identificado já é consideravelmente pequeno dado que a combinação do número de legislaturas analisado (seis), do número de estados em questão (27) e do número de partidos examinados (oito) permitem teoricamente um número significativamente maior de casos, o número de casos comprovados de coexistência em nível local é ainda menor: apenas 25 casos.

Tal dado é ainda mais significativo à luz do caráter endêmico da migração partidária identificada na Câmara dos Deputados ao longo deste período (MELO, 2004). Até aqui não se pode afirmar se os remanescentes trocam de partido mais ou menos que os não-remanescentes, no entanto pode-se afirmar que o número relativamente pequeno de casos de coexistência em nível estadual e o número muito reduzido de casos de coexistência em nível local indicam que a presença de antigos adversários constitui-se em um importante obstáculo para os remanescentes migrarem para determinado partido.

Outro aspecto que chama a atenção é a quase inviabilidade da manutenção da coexistência. Os dados demonstram que somente em um caso a coexistência foi reeditada no mesmo partido: na grande maioria dos casos pelo menos um dos dois deputados não obtém êxito na reeleição (não é raro que nenhum obtenha a reeleição, como no Espírito Santo onde Luiz Buaiz e Luiz Durão tentam se reeleger em 98, o primeiro pelo PL e o segundo pelo PFL, sem êxito). Situação semelhante ocorre no Pará, onde Asdrúbal Bentes e Carlos Vinagre se mantêm no PMDB, mas nenhum obtém êxito nas candidaturas à deputado federal em 1990 e 1994 (nestas eleições, assim como em 1998, Bentes conquista suplências; ele volta a conquistar mandato somente em 2002). São freqüentes também os casos em que após se eleger juntamente com o “antigo” rival um dos deputados acaba elegendo-se prefeito ou se candidatando a senador ou governador/vice, como Jorge Anders (também do Espírito Santo) que se elegeu em 1994 juntamente com Feu Rosa e que em 1996 elegeu-se prefeito de Vila Velha. Feu Rosa, por sua vez, manteve-se na Câmara dos Deputados ao se reeleger em 1998. Outro caso semelhante é o da Paraíba, onde Roberto

Paulino e Armando Abílio se elege em 1994 e em 1998, enquanto Armando Abílio se reelege à Câmara dos Deputados, Roberto Paulino elege-se vice-governador do estado.

Apenas dois casos foram identificados em que os mesmos remanescentes da ARENA e MDB disputam e obtém êxito em se eleger e se reeleger quatro anos depois. O primeiro é o de Osmar Leitão (ex-ARENA) e Rubem Medina (ex-MDB), ambos com base eleitoral no município fluminense de São Gonçalo. Este caso possui algumas características bastante peculiares: em primeiro lugar, como foi dito, é o único caso encontrado em que os mesmos deputados se elege em duas legislaturas seguidas; em segundo lugar, a coexistência se dá no interior dos partidos sucessores da ARENA, algo que (como visto anteriormente) ocorre com uma frequência significativamente menor do que em relação ao PMDB; em terceiro lugar, a coexistência se dá entre os mesmos deputados, mas não no mesmo partido dado que entre 1982 e 1986 os dois parlamentares trocam o PDS pelo PFL. Seguindo o padrão geral até aqui identificado, em 1990, 1994 e 1998 ambos tentam a reeleição (Rubem Medina em 90 pelo PRN e em 94-98 pelo PFL e Osmar Leitão em 90 pelo PFL e em 94-98 pelo PPR-PPB), mas somente Medina obtém êxito, reelegendo-se sempre, enquanto que Leitão conquista apenas uma suplência em 90 e em 94. Cabe ressaltar, portanto, que se a frequência de coexistência é muito pequena, a sua manutenção em um mesmo partido por duas legislaturas até aqui tem sido praticamente inviável, o que demonstra mais uma vez o seu caráter residual no contexto das disputas eleitorais entre líderes políticos ou famílias políticas em âmbito municipal ou regional.

O segundo caso constitui-se no único em que os mesmos deputados se reelegem pelo mesmo partido, neste caso o PMDB da Bahia. Em 1986 e em 1990, Prisco Viana e Nestor Duarte conquistam suas respectivas vagas à Câmara dos Deputados tendo como um de seus principais redutos eleitorais o município de Guanambi. Mais de uma vez se fez referência ao segundo processo de arenização sofrido pelo PMDB a partir principalmente do governo José Sarney e do impulso eleitoral dado pelo Plano Cruzado a este partido, pois a filiação de Prisco Viana (deputado federal desde 1970) ao PMDB em março de 1986 ilustra claramente este processo. Adversário de Antônio Carlos Magalhães, Prisco Viana teria dificuldades para achar espaço dentro do PFL baiano. Por outro lado, permanecer no



PDS (partido que já não mais possuiria acesso direto à presidência da República e cujas chances eleitorais para a manutenção do governo estadual eram muito pequenas) seria muito arriscado para a manutenção de sua carreira política. No PMDB, a barreira representada pela presença de seu adversário político local (Nestor Duarte) é contrabalanceada pelo fato de um ex-arenista ocupar através deste partido a Presidência da República. José Sarney (seu amigo íntimo) era não somente remanescente da ARENA, como havia trabalhado juntamente com Prisco Viana na direção do PDS (ele como secretário-geral e Sarney como presidente) em 1983.

Em março, [1986] filiou-se ao PMDB, por influência de Sarney e a convite do presidente do partido, Ulisses Guimarães. Já no PMDB, apoiou a candidatura de Valdir Pires ao governo da Bahia nas eleições marcadas para novembro. Com isso, dava segmento ao seu projeto de derrubar a oligarquia dominada por Antônio Carlos que, no seu entender, 'Já havia sufocado toda uma geração de políticos baianos. (ABREU, 2001, p. 6.041)

Entre os casos de coexistência identificados, talvez um dos mais ilustrativos do fato de que a coexistência não elimina rivalidades eleitorais (e demonstra as implicações que o convívio de rivais eleitorais no mesmo partido causa em “múltiplas arenas” (TSEBELIS 1998): principalmente a arena eleitoral e a disputa entre pré-candidatos ao Executivo) se constitui no caso de Ademar Santillo e Irapuan Costa Júnior, tradicionais adversários políticos, cujo principal reduto eleitoral sempre foi Anápolis, segundo município de Goiás em população. Homem intimamente vinculado aos militares e à ARENA, Costa Júnior inicia sua carreira política tendo sido nomeado interventor de Anápolis no início da década de setenta (substituindo o emedebista cassado José Batista Júnior, que tinha como seu chefe de gabinete o próprio Ademar Santillo). Em 1974, é eleito por via indireta governador de Goiás, oportunidade em que se consolida como uma das lideranças políticas do estado. Após a extinção do bipartidarismo justifica a sua filiação ao PMDB em razão da incompatibilidade com o então governador e seu ex-secretário Ari Valadão. Como se pode imaginar, a entrada de Costa Júnior nas fileiras do PMDB foi um processo conturbado em função da oposição do diretório do partido de seu município de origem (seus adversários locais), como se observa em seu repertório biográfico:

Embora conhecido como um homem do regime militar, em novembro de 1979 filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Seu ingresso causou sérios

descontentamentos no interior deste partido, motivando inclusive uma nota de protesto lançada pelo diretório de Anápolis. Em abril do ano seguinte, integrando o grupo que defendia as candidaturas de Íris Resende para o governo de Goiás e de Mauro Borges para o Senado nas eleições previstas para novembro de 1982, declarou que concorreria, na ocasião, a uma cadeira na Câmara dos Deputados. (ABREU, 2001, p. 1.690).

Além de ilustrar a tensão que se criou no diretório municipal do PMDB de Anápolis, esta citação permite revelar algumas das conseqüências de seu ingresso no partido. A primeira delas é que a rivalidade com os Santillo não termina com esta filiação. A entrada de Costa Júnior e o apoio deste ao então ex-prefeito de Goiânia Íris Resende (que já contava com o importante apoio do ex-governador Mauro Borges) em sua pré-candidatura ao governo do estado representou mais um golpe duro nas pretensões de Henrique Santillo (irmão de Ademar, senador desde 1978 e então pré-candidato ao governo do estado) ao governo de Goiás. Apoiando Íris Resende e candidatando-se à Câmara dos Deputados, Costa Júnior acaba prejudicando os planos dos irmãos Santillo, dado que, por um lado, ajuda a evitar que um dos seus tradicionais adversários políticos ascendesse ao governo do estado e por outro mantém sua base eleitoral e impede um domínio maior dos Santillo sobre o eleitorado da região.

Por fim, cabe chamar a atenção para alguns casos em que após pelo menos um dos deputados trocar de legenda os dois parlamentares obtêm êxito em se reeleger. Isto ocorre, por exemplo, em São Paulo onde Aluysio Nunes Ferreira e Edinho Araújo elegeram-se à Câmara dos Deputados em 1994, tendo como principal reduto eleitoral São José do Rio Preto. Ex-combatente da Ação Libertadora Nacional (ANL, guerrilha urbana liderada pelo ex-deputado comunista Carlos Marighella) e ligado politicamente à Fernando Henrique Cardoso (foi o principal articulador entre o PMDB e o governo federal durante o primeiro mandato de FHC), o ex-emedebista Nunes Ferreira filia-se ao PSDB em 1997 e se reelege por esta sigla no ano seguinte, juntamente com Edinho Araújo, que conquista o seu segundo mandato pelo PMDB. Outro caso semelhante é o de Haully e Omero Oguido, eleitos pelo PMDB e com base em Londrina (PR) em 1990. O ex-emedebista Haully acaba se reelegendo em 1994, pelo então Partido Progressista e em 1998 pelo PSDB. Omero Oguido, por sua vez, se mantém no PMDB e se reelege em 1994, vindo a falecer em 1997, em pleno exercício do mandato.

A análise realizada neste capítulo traz consigo várias implicações para o exame de fenômenos como a migração partidária entre os deputados federais brasileiros e a influência da experiência bipartidária na configuração do atual multipartidarismo. A partir da realização da presente análise e de uma revisão da bibliografia relevante sobre este tema pode-se afirmar que para a definição da filiação partidária, além de uma dimensão ideológica, aspectos como o partido ou coligação que possui acesso direto à máquina federal e às máquinas estaduais e o partido no qual os adversários locais estão filiados são variáveis fundamentais. Observa-se que em praticamente todos os casos de coexistência, seja em nível local seja em nível estadual, caracterizam-se por ocorrerem em partidos que possuíam acesso direto à máquina federal ao longo do período em questão (PMDB, PSDB e PFL) tal aspecto corrobora o peso que o controle sobre incentivos seletivos (PANEBIANCO, 1990) exerce sobre os partidos e seus membros no Brasil. Por outro lado, e indo de encontro à interpretação de SAMUELS (2003), o exame da coexistência aponta o nível federal (e não os estados) como variável mais relevante para a ocorrência ou não de casos de coexistência. Dito de outras maneiras, a barreira provocada pela filiação dos adversários locais a um determinado partido na quase totalidade dos casos só foi transposta nos partidos que participavam da coalizão de governo em nível federal isto é, quando se abriam as portas do governo federal.

A presente análise permite que se faça esta afirmação no que diz respeito ao governo federal. No que tange aos governos estaduais, no entanto, somente um exame dos casos de coexistência no interior de cada estado entre os deputados federais (e quem sabe também entre os deputados estaduais) em comparação com os partidos que ocupam o Executivo ao longo do mesmo período é que poderia indicar a relevância dos Executivos estaduais como variável importante para a compreensão do fenômeno da migração partidária no Brasil. Independentemente do peso do âmbito federal e estadual, conclui-se aqui que o caráter residual e a inviabilidade da manutenção dos casos de coexistência identificados apontam que a filiação partidária de adversários político-eleitorais locais (esfera eleitoral) também se constitui em variável relevante para a compreensão do processo de migração partidária.

Não se pode afirmar, como foi referido várias vezes nesta Tese, que ARENA e MDB constituíam-se em partidos coesos e com diferenças político-ideológicas claramente definidas entre a totalidade de seus membros. Tampouco é verdadeiro (como identificado no capítulo II) afirmar que os membros destes partidos eram absolutamente indiferenciados. O presente exame aponta para a complexidade desta questão que torna imperativa a negação de interpretações rápidas e taxativas e ressalta a necessidade de estudos mais apurados acerca da influência da experiência bipartidária na constituição do atual multipartidarismo brasileiro. A análise da conexão entre filiação partidária, carreiras políticas e bases eleitorais permitiu identificar o peso que a filiação prévia à ARENA ou ao MDB teve no processo de migração partidária no atual período. A análise aponta também para a necessidade de se identificar a migração partidária como um processo no qual a dimensão federal e a local estão em constante interação: partidos com acesso direto à máquina federal tornam-se muito atrativos, mas a filiação aos mesmos é dificultada pelo “poder de veto” representado pela filiação prévia nesta mesma legenda de adversários político-eleitorais.

Relacionando-se estes aspectos com o que foi analisado no capítulo III, observa-se novamente a diferença entre as esferas eleitoral e parlamentar. A análise de algumas das principais votações da Constituinte (DIAP, 1988) identificou que o pertencimento à ARENA ou ao MDB constitui-se em um indicador confiável de uma tendência a um voto mais à esquerda ou mais à direita ao longo das votações. Contudo, no conjunto das votações em plenário, remanescentes da ARENA e MDB trabalham sem problemas em conjunto em uma mesma bancada, desde que esta interação se limite ao plenário e não chegue até suas respectivas bases eleitorais.

Este aparente paradoxo pode ser compreendido à luz de análises como a de TSEBELIS (1998) que buscam dar conta das “múltiplas arenas” em que os deputados federais estão inseridos. FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) demonstraram que no plenário da Câmara dos Deputados o Executivo federal, as lideranças partidárias e a mesa da Casa possuem prerrogativas (como o controle da agenda legislativa e a definição dos membros

de comissões, por exemplo) que permitem o controle de suas respectivas bancadas no processo de tomada de decisão em plenário. Destarte, a aparente incongruência representada pelo convívio de um ex-arenista e um ex-emedebista, por exemplo, na bancada do PSDB não tende a ser um problema para o partido<sup>55</sup> dado que na arena eleitoral estes remanescentes não possuem nenhuma relação (não disputavam votos entre si) e que na arena parlamentar a liderança controlaria os mecanismos de produção de fidelidade em parcela significativa das votações. Resumindo-se o argumento, pode-se afirmar que os problemas que a coexistência causa no âmbito local (arena eleitoral) e no estadual (escolha de candidatos ao governo estadual, por exemplo) não impactam a arena parlamentar. Estes problemas não se refletem nas votações em plenário.

---

<sup>55</sup> Ao menos ao se analisar as votações em seu conjunto não separando votações em que estejam em jogo concepções de cunho mais ideológico, como visto anteriormente.

## **Capítulo VI - Pode-se compreender a “dança das cadeiras” através da análise de remanescentes e não-remanescentes?**

Ao longo desta Tese a influência da experiência bipartidária brasileira foi analisada a partir de vários ângulos. Observou-se, por exemplo, que embora possuíssem um significativo grau de artificialidade em sua origem, tanto ARENA quanto MDB foram incorporando paulatinamente um sentido próprio (seja na relação entre os partidos, seja na relação entre os partidos e o eleitorado), principalmente ao longo da segunda metade do período bipartidário. Verificou-se também que para além do período bipartidário, ARENA e MDB constituem-se em variáveis relevantes para explicar a reconfiguração do sistema multipartidário que ocorre a partir do fim da década de setenta e principalmente nos anos oitenta. Identificou-se que os remanescentes constituem-se em variáveis relevantes no que tange, também, à análise do processo de tomada de posição dos deputados brasileiros na Constituinte (POWER, 2000 e AMES, 2003). Através deste estudo foi possível explicar, entre outros fenômenos, o significativo grau de heterogeneidade dos deputados peemedebistas – os parlamentares discordantes são em sua maioria os ex-arenistas então filiados ao partido.

Finalmente, se a coexistência entre ex-arenistas e ex-emedebistas em diferentes bancadas parece ser incongruente no âmbito nacional, no âmbito local (bases eleitorais) identificou-se um cenário absolutamente diferenciado. A análise aponta para o caráter residual da coexistência em nível local de deputados federais remanescentes de partidos distintos, isto é: a lógica da migração partidária está longe de ser aleatória e, quando ocorre,

não leva em consideração apenas as esferas nacional e estadual (coalizão governista na Presidência da República ou no governo estadual) como a literatura costuma enfatizar (SAMUELS 2002, MELO, 2004, MARENCO DOS SANTOS 2001). Se no âmbito federal os partidos representados no ministério tendem a ser os galvanizadores da dança das cadeiras, tal processo não se dá à revelia do contexto local.

A manutenção das bases eleitorais dos deputados também é uma variável relevante e é levada em consideração pelos deputados. Estes achados permitem levantar a hipótese que a influência do âmbito local na migração é identificada no “poder de veto” exercido por deputados federais rivais na esfera eleitoral. Exemplificando: se um deputado  $x$  lança a estratégia de migrar para a base governista na Câmara dos Deputados, o número de opções que ele possui é igual (em princípio) ao número de legendas representadas nos ministérios. No entanto, se um destes partidos possui um deputado federal (rival político) com base eleitoral nesta mesma região, a probabilidade que o deputado  $x$  escolha esta legenda diminui consideravelmente. O contexto local pode não definir para qual legenda o deputado irá se filiar, mas pode atuar no sentido de eliminar algumas possibilidades, restringindo a margem de escolha do deputado  $x$ .

Este resgate que se faz aqui da relevância do âmbito local não implica, por óbvio, na negação dos níveis federal e estadual. Acredita-se mesmo que se há um âmbito que se sobreponha aos demais, este seja o nacional. Contudo, o grande desafio está na capacidade de uma análise de relacionar e articular o peso destes diferentes âmbitos em casos concretos. Nesse sentido, compartilha-se aqui de algumas das afirmações encontradas em MELO (2004) quando o mesmo afirma que:

A bem da verdade, qualquer deputado, ao realizar suas escolhas, tem em mente cenários distintos. Sendo assim, ao mudar de partido, o congressista deve estar atento: a) ao que pensa a sua base eleitoral específica; b) ao arranjo das forças políticas em seu estado; e c) à correlação de forças no plano nacional. Numa situação como esta, ‘uma alternativa ótima em uma arena não será necessariamente ótima em relação a toda a rede de arenas nas quais o ator está envolvido’ (Tsebelis, 1998: 24). Por esse motivo, o que parece irracional para o observador cuja atenção está voltada apenas para uma das arenas adquire racionalidade quando a atenção se volta para outra ou para o seu conjunto. (MELO, 2004, p. 76).

Se foi possível identificar a relevância da experiência bipartidária em todas as dimensões até aqui examinadas, será razoável levantar a hipótese de que os remanescentes possuem vínculos mais estáveis com suas respectivas organizações partidárias? Retomando a discussão travada no primeiro capítulo, análises anteriores identificam que o fenômeno da migração partidária, apesar do seu caráter endêmico, não ocorre ao acaso. É possível identificar tanto o perfil (MARENCO DOS SANTOS, 2003a e 2003b) do deputado migrante, quanto os contextos e períodos mais atrativos para a troca de legenda (MELO, 2004). No último capítulo desta Tese pretende-se testar se há algum tipo de relação entre a filiação aos antigos partidos e a troca de legendas característica do atual multipartidarismo brasileiro.

O presente estudo compartilha os referenciais do institucionalismo e utiliza estes referenciais para se inserir na discussão que os autores citados ao longo do trabalho estabelecem entre si acerca da análise dos partidos políticos brasileiros. Contudo, a inserção neste debate busca também contribuir no sentido de chamar a atenção para os limites deste referencial. Tal aspecto ficou claro no que tange à análise dos períodos de transição do multipartidarismo ao bipartidarismo e do bipartidarismo para o atual multipartidarismo, examinados nos capítulos anteriores. Um destes limites do neo-institucionalismo constitui-se no fato de que o mesmo constrói abordagens e referenciais analíticos que buscam mensurar a influência de instituições, tendendo a partir do pressuposto que as mesmas encontram-se consolidadas. Desta forma, um “ponto cego” do neo-institucionalismo constitui-se justamente na dificuldade de se analisar não somente a influência das instituições, mas o próprio processo de construção das mesmas. Instituições não nascem consolidadas, além de outras variáveis, é preciso tempo para que as mesmas se consolidem e passem a criar rotinas e nortear comportamentos.

A questão da migração partidária, por sua vez, constitui-se em um dos principais temas desta agenda de debates no Brasil. Vários são os ângulos a partir dos quais diferentes estudos visam a explicar tal fenômeno. O que há de comum entre tais abordagens é o seu ponto de partida: a migração partidária é um fenômeno endêmico no sistema partidário



brasileiro. Ao comentar a inter-relação entre as esferas parlamentar (disciplina), eleitoral (volatilidade) e partidária (migração), MARENCO DOS SANTOS (2003b) afirma que:

O problema consiste em que estes três vetores não convergem, de forma simultânea e necessária, em direção e sentido. Um exame retrospectivo sobre a evolução recente do sistema partidário brasileiro permite detectar os descompassos existentes entre estas três dimensões: enquanto decisões legislativas apresentam expressiva disciplina partidária [Figueiredo & Limongi, 1999], e a distribuição do voto tem apresentado tendência de redução na volatilidade eleitoral [Peres, 2002], padrões de recrutamento partidário, em contraste, apresentam comportamento inverso, com a manutenção de elevadas taxas de infidelidade [Nicolau, 1996; Mainwaring, 1999; Schmitt, 1999; Melo, 2000, 2002; Marenco dos Santos, 1997; 2001a]. A migração partidária intensa, além de representar uma violação na correspondência entre votos e cadeiras legislativas, acentua problemas de coordenação e incrementa os custos para lealdades partidárias ao promover uma via alternativa ao recrutamento partidário endógeno, como acesso à carreira política [Norris, 1997; Bowler, Farrell & Katz, 1999]. (MARENCO DOS SANTOS, 2003b, p. 5-6)

Em todas as análises este diagnóstico é compartilhado, contudo, várias são as tentativas de encontrar as causas do “caráter endêmico” da migração partidária no Brasil. Como visto no primeiro capítulo, o esforço no sentido de identificar as causas da migração seguem várias direções. Embora não se concorde aqui com os efeitos que as regras eleitorais teriam, segundo este autor, para além do contexto eleitoral (aspecto que, como foi visto no primeiro capítulo, foi refutado por FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999), MAINWARING (1991) dá o primeiro passo para a compreensão deste fenômeno ao analisar as regras eleitorais. Certamente parte da explicação passa pela legislação eleitoral.

No entanto, a análise dos casos de migração partidária na Câmara dos Deputados demonstra claramente que a migração não ocorre aleatoriamente, isto é, não atinge a todos os partidos da mesma forma e tampouco a todas as unidades da Federação com a mesma intensidade. Além deste aspecto, a análise do tempo de filiação dos deputados federais demonstra que o deputado propenso à migração possui um perfil definido. Além de ser proveniente de estados caracterizados por volatilidade eleitoral mais acentuada, este parlamentar caracteriza-se via de regra pelo caráter residual de seus laços com a legenda que o elegeu, isto é: este parlamentar tende a estar vinculado ao partido há pouco tempo.

Outro ponto presente na literatura é o de que partidos não se constituem em variáveis explicativas da migração partidária. Para além dos partidos, MELO (2004) e

MARENCO DOS SANTOS (2003b) chegam à mesma conclusão no que tange ao impacto da magnitude eleitoral na migração partidária: tal impacto não existe. Em contexto como este, ambos os autores afirmam que a busca por uma explicação única para a migração partidária constatada desde os anos oitenta na maioria dos partidos políticos brasileiros, bem como o seu grau de intensidade, constitui-se em uma difícil empreitada. Ao testar o impacto da magnitude eleitoral na migração, MELO (2004) afirma que: “*Não parece possível, portanto, encontrar uma explicação abrangente para a diferença encontrada nas taxas de deserção [...]*” (MELO, 2004, p. 147).

Outra variável testada por este autor foi a experiência parlamentar dos congressistas e sua relação (ou não) com o fenômeno da migração partidária. Este exame demonstrou não haver associação direta entre as duas variáveis dado que os deputados federais mais experientes (com um maior número de mandatos) migram de partido tanto quanto os deputados iniciantes. Talvez para além da volatilidade eleitoral (dado trabalhado por MARENCO DOS SANTOS 2003b e problematizado por MELO, 2004), o único critério que demonstra associação com o fenômeno da migração partidária constitui-se no chamado “estágio probatório” de quatro anos identificado pelo primeiro autor. Segundo esta análise, parcela significativa dos deputados infieis aos seus respectivos partidos políticos se caracteriza pelo pouco tempo (até quatro anos) de filiação partidária prévia a sua eleição à Câmara dos Deputados.

Tanto MARENCO DOS SANTOS (no prelo) quanto MELO (2004) trabalham com uma definição restrita de fidelidade e migração partidária dado que ambas as análises examinam a filiação partidária somente ao longo da legislatura em questão. Desta forma, não se leva em consideração a carreira prévia (ou a ausência de carreira) destes deputados federais. Obviamente MARENCO DOS SANTOS (2003b) só identificou um mínimo de quatro anos de filiação prévia como critério para identificar deputados mais propensos à infidelidade por adotar nos demais estudos aqui examinados uma definição mais abrangente de fidelidade partidária. Esta perspectiva mais abrangente no exame de carreiras é, por sua vez, fundamental quando a intenção é testar a influência que remanescentes de ARENA e

MDB possam ter na propensão de um deputado para migrar ou para se manter fiel a sua legenda.

Antes da análise dos dados é preciso esclarecer alguns pontos. Em primeiro lugar, como o objetivo principal neste momento constitui-se no exame da migração partidária tendo-se como foco privilegiado de análise a comparação entre ex-arenistas, ex-emedebistas e não remanescentes, os dados em questão dizem respeito somente as cinco últimas legislaturas eleitas à Câmara dos Deputados. A legislatura eleita em 1982, a primeira após o fim do bipartidarismo, não será analisada dado que é somente após esta eleição (ao longo desta legislatura) que a migração partidária passa a ocorrer de forma significativa. Além disso, não faz sentido mensurar a ocorrência de troca de legendas entre os não-remanescentes uma vez que, por definição, em 1982 os mesmos possuíam, no máximo três anos de filiação partidária. Para se comparar o impacto da migração partidária entre os diferentes grupos é preciso dar tempo ao desenvolvimento de carreiras. Desta forma, a análise iniciar-se-á na legislatura eleita em 1986, circunstância em que os não-remanescentes poderiam ter, pelo menos, cinco anos de filiação partidária.

Seguindo este mesmo raciocínio, identificou-se que a comparação simples e direta entre remanescentes e não-remanescentes representaria um tratamento desigual entre os dois grupos e tenderia a sobre superestimar a migração dos remanescentes. Dito com outras palavras, um não-remanescente eleito em 2002 pode ter sido filiado a apenas um partido (e ser aqui considerado, portanto como um deputado fiel dado que nunca trocou de legenda) simplesmente porque este deputado não possui carreira prévia. Por outro lado, um remanescente eleito nesta mesma legislatura tem, por definição, uma carreira com no mínimo duas décadas e meia de duração. Se dois deputados nunca trocaram de legenda, é correto ao afirmar que ambos são fiéis. Contudo, se um não possui carreira prévia e o outro possui vinte anos, isto faz toda a diferença: ambos são fiéis, mas a fidelidade do segundo já foi testada. Isto é, é preciso dar aos deputados um tempo mínimo para assegurar que os níveis de migração entre os não-remanescentes não seja subestimado pela ausência de carreira prévia.

Desta forma, para além da exclusão da bancada eleita em 1982, a inclusão ou não dos deputados eleitos nas demais legislaturas foi definida pela adoção de um filtro para evitar a inclusão dos deputados sem carreira prévia: o filtro aqui utilizado foi o número de mandatos. Assim, serão analisados apenas os deputados que se encontrem, no mínimo, em seu segundo mandato na Casa. Como se verá logo a seguir, para as duas últimas legislaturas em questão foi possível identificar o ano em que cada deputado exerceu o seu primeiro cargo político (início da carreira). Contudo, este dado não se encontra disponível para as outras legislaturas, assim a garantia de que deputados sem carreira prévia serão excluídos do universo analisado para não enviesarem os resultados é dada pelo exame dos deputados que se encontram, no mínimo, em seu segundo mandato na Casa. Cabe também deixar claro que a utilização deste filtro, embora atenua, não resolve o problema uma vez que continua havendo um viés que subestima a migração entre os não-remanescentes. Ilustrativo disto é o fato de que um não-remanescente eleito, por exemplo, em 1994 pode ter apenas cinco anos de carreira política enquanto que um remanescente eleito nesta mesma legislatura possui carreira de, no mínimo, quinze anos.

**Quadro 1 – Percentual de não-estrepantes fiéis entre remanescentes e não-remanescentes, por legislatura.**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	154	89	97	76,3	87	76,3	47	45,1	35	40,7
N-remanescente	40	93	59	71,9	97	70,2	104	50,5	101	40,9

Fonte: Banco de dados SPSS.

Para todas as legislaturas, a fundação de um novo partido não é considerada como migração. Assim, deputados que somente trocaram de legenda quando da fundação do PFL ou do PSDB, por exemplo, serão considerados como fiéis. Ao se comparar os dois grupos pode-se observar que a diferença no percentual de deputados fiéis não difere de forma significativa. Como já foi salientado, este achado deve ser matizado em função da significativa diferença no tempo médio de carreira política de cada grupo. Para se ter uma dimensão mais precisa deste aspecto, observa-se que entre os deputados federais remanescentes do bipartidarismo eleitos em 1998 identificou-se que o valor mediano para o ano em que se inicia a carreira política foi 1976. Por sua vez, entre o segundo grupo, a

mediana é 1988, isto quer dizer que embora apresentem um percentual semelhante de deputados fiéis (45,1 e 50,5 respectivamente), remanescentes e não-remanescentes possuem uma diferença significativa em termos da duração de suas carreiras prévias. O remanescente mediano possui uma carreira política prévia doze anos mais longa que a do não-remanescente mediano. Para 2002, identifica-se que paralelamente ao percentual idêntico de deputados fiéis em cada grupo, o remanescente mediano continua iniciando a sua carreira em 1976. Por outro lado, identificou-se uma significativa mudança entre os não-remanescentes uma vez que o deputado mediano deste grupo inicia a sua carreira política em 1992. Se em 1998 a diferença já era de doze anos, em 2002 esta diferença aumenta para dezesseis anos.

Com base nesta primeira aproximação geral, pretende-se neste momento desmembrar os dados examinando o percentual de remanescentes e não-remanescentes fiéis no interior de cada partido. Tal análise permitirá um exame mais detalhado da relação entre filiação partidária, migração e presença de remanescentes em cada uma das bancadas em questão. Cabe lembrar o leitor que como não foi possível identificar com precisão o início da carreira política dos deputados, mantém-se aqui a exclusão dos deputados em primeiro mandato como uma tentativa de atenuar o *bias* representado pela diferença de extensão de carreiras entre remanescentes e não-remanescentes.

**Quadro 2 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PP**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	11	100	10	100	4	57,1	9	50	4	28,5
N-remanescente	3	100	5	83,3	13	86,7	3	11,5	2	8,6

Fonte: banco de dados SPSS.

O primeiro partido a ser examinado mais detidamente constitui-se no PDS-PP. Principal herdeiro da ARENA, esta legenda caracteriza-se ao longo de todo o período, à exceção de 1994, por possuir um índice igual ou mais elevado de fidelidade entre os remanescentes. Ao se comparar os índices desta legenda com o quadro geral se observa que entre os remanescentes o grau de fidelidade dos pedessistas-pepistas mantém-se mais elevado que a média geral dos remanescentes somente nas duas primeiras legislaturas. Indo

ao encontro do argumento da diáspora arenista, a queda acentuada no percentual de remanescentes com filiação exclusiva pode ser fruto de um retorno de antigos arenistas ao PDS-PPR-PPB-PP após transitar por outra(s) legenda(s).

Cabe destacar também que esta queda nos índices de filiação exclusiva atinge ainda mais fortemente os não-remanescentes a partir de 1998. Todos os remanescentes com filiação exclusiva encontram-se, por definição, filiados a este partido desde a sua fundação. Destarte, mesmo possuindo carreiras significativamente mais longevas (mínimo de 19 anos em 1998 e de 23 anos em 2002) que a dos não-remanescentes, o índice de migração exclusiva é bem maior entre os herdeiros da ARENA.

**Quadro 3 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PFL**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	49	98	24	88,8	21	80,7	16	55,1	12	66,6
N-remanescente	14	100	10	83,3	21	80,7	26	56,5	21	45,6

Fonte: banco de dados SPSS.

Partido político fundado basicamente por remanescentes da ARENA então filiados no PDS e que assim como este último se mantém “impermeável” em relação à filiação de ex-emedebistas, o PFL apresenta índices surpreendentemente altos de fidelidade tanto entre os remanescentes quanto entre os não-remanescentes quando comparado com a sua matriz (PDS). A semelhança em relação ao atual PP é que após o equilíbrio identificado nas primeiras legislaturas, recentemente identifica-se também no PFL um movimento no sentido do aumento do percentual de filiação exclusiva entre os remanescentes, mesmo possuindo, por definição, carreiras políticas mais longevas.

Ao se examinar os índices de filiação exclusiva entre os pefelistas, é possível identificar no PFL um padrão condizente com o perfil que até aqui foi desenhado para este partido. Por outro lado, observa-se também que os não-remanescentes do PFL são consideravelmente mais fiéis que os seus colegas do PP, possuindo um grau de fidelidade maior, inclusive que a média da Casa.

**Quadro 4 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PMDB**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	74	92,5	22	78,5	15	78,9	9	50	11	68,7
N-remanescente	18	90	20	90,9	29	87,8	21	60	14	36,8

**Fonte:** banco de dados SPSS.

Quando se examina o percentual de deputados peemedebistas que possuem dedicação exclusiva, observa-se que o principal herdeiro do MDB diferencia-se do padrão identificado nas duas primeiras legendas. Tal aspecto ilustra o chamado processo de arenização sofrido por esta legenda, como se identificou ao longo deste estudo. Como se pode facilmente observar, nesta legenda os remanescentes tendem a possuir índices menores de fidelidade dado que apenas em 2002 identifica-se nesta bancada um percentual maior de fidelidade entre os remanescentes. E este se constitui no único aspecto em que há uma semelhança entre o PMDB e as legendas anteriores: a tendência identificada dos remanescentes se constituírem no grupo com maior índice de filiação exclusiva na última legislatura aqui examinada.

Outro comportamento uniforme nos três partidos até então analisados é a diminuição significativa do grau de fidelidade identificado tanto nos remanescentes quanto nos não-remanescentes entre 1994 e 1998. O curioso aqui é que na legislatura seguinte, enquanto os não-remanescentes mantêm movimento de diminuição no grau de fidelidade, os remanescentes registram um aumento no percentual de deputados herdeiros do bipartidarismo e com filiação exclusiva ao PMDB. Ao longo de todo o período, o número absoluto de peemedebistas não-remanescentes, a partir do segundo mandato e que possuem filiação exclusiva mantêm-se mais ou menos estável, no entanto o peso deste grupo que nunca trocou de legenda é que varia a cada legislatura. Tal aspecto pode indicar a presença de um “núcleo duro” de deputados não-remanescentes que se mantêm no partido, mas que vê o seu peso diluído na medida em que cresce o número de não-remanescentes migrantes.

Por outro lado, entre os remanescentes com filiação exclusiva ao partido, identifica-se que tanto o seu número absoluto quanto o seu percentual entre o total de remanescentes filiados veio diminuindo ao longo do tempo para se estabilizar nas duas últimas

legislaturas. Cabe aqui chamar a atenção para o fato de que é natural que com o passar de legislaturas o grupo tenda a uma diminuição dado que por definição este grupo é formado por deputados com, no mínimo, 23 anos de carreira política. Como se verificou no segundo capítulo desta Tese, o aumento dos não-remanescentes e a diminuição dos remanescentes é algo previsível.

**Quadro 5 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PSDB**

<i>Legislatura</i>	<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	6	85,7	19	95	3	25	2	12,5
N-remanescente	4	80	9	75	16	37,2	16	39

**Fonte:** banco de dados SPSS.

Entre os quatro principais herdeiros do bipartidarismo, o PSDB é claramente o partido que registra atualmente o perfil mais desviante em relação aos demais. Se nas duas primeiras legislaturas nas quais o partido elege bancadas a tendência é a de um perfil semelhante ao dos demais partidos em suas primeiras eleições, nas duas últimas legislaturas as bancadas eleitas pelo PSDB demonstram um perfil destoante dado que são os não-remanescentes que irão manter os maiores índices de filiação exclusiva. Uma possível explicação para tal achado é o fato de que (como identificado no capítulo anterior) a partir da segunda metade da década de noventa é no próprio PSDB (que lidera a coalizão governista em âmbito federal) que se identifica um processo de arenização. É possível que um ex-emedebista fundador do PSDB seja considerado fiel uma vez que ele pode ter desenvolvido sua carreira prévia em apenas um partido (PMDB<sup>56</sup>). No entanto, no caso de um ex-arenista o mesmo é inviável. Observa-se assim que o ingresso de ex-arenistas no partido tenciona os índices de fidelidade dos remanescentes para baixo.

<sup>56</sup> A filiação de um ex-arenista ao PDS ou de um ex-emedebista ao PMDB quando estes partidos foram criados não pode ser considerada como migração uma vez que se está falando não somente da troca de partidos, mas da troca de sistemas partidários. Contudo, se um ex-arenista filia-se ao PMDB ou se um ex-emedebista filia-se ao PDS, mesmo que seja no momento da fundação destes partidos e mesmo com a troca de sistema partidário, deve-se considerar isto como migração dado que PDS não representa a continuidade organizacional do MDB e PMDB não representa a continuidade organizacional da ARENA.



**Quadro 6 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PTB**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	4	80	3	50	3	60	1	14,3	2	20
N-remanescente	1	100	5	83	3	33,3	2	20	4	36,3

Fonte: banco de dados SPSS.

O quinto partido examinado caracteriza-se por quase sempre apresentar um índice maior de filiação exclusiva entre os não-remanescentes. No entanto, não é esta a informação que mais chama a atenção no quadro seis. O que se destaca no caso desta legenda é o fato de que o baixo índice de filiação exclusiva é uma característica do partido como um todo. Particularmente no que diz respeito aos não-remanescentes, identifica-se que o PTB possui índices menores que os da média deste grupo em todas as legislaturas. Por fim, outro aspecto que chama a atenção no PTB é o baixo número de deputados filiados ao partido que já tenham exercido pelo menos um mandato prévio na Câmara dos Deputados uma vez que o N em cada grupo não passa de cinco.

Pelos critérios aqui estabelecidos tanto o PTB quanto o PSDB apresentam um comportamento desviante em relação à hipótese de que a experiência bipartidária atue no sentido de diminuir a frequência de migração partidária entre os deputados federais brasileiros eleitos nas últimas duas décadas. Embora estes partidos representem uma parcela minoritária do conjunto dos deputados federais aqui examinados, o fato da hipótese (deputados remanescentes migram menos de partido) ser refutada no que tange a estas duas legendas é indicativo de que esta variável isolada não dá conta da explicação do fenômeno da troca de legendas verificada na Câmara dos Deputados ao longo do período em exame.

**Quadro 7 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PDT**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	10	76,9	8	80	3	75	2	33,3	2	50
N-remanescente	0	--	4	50	8	80	5	83,3	2	28,5

Fonte: banco de dados SPSS.

No capítulo anterior foi ressaltada a chamada diáspora arenista e seus impactos, no PMDB e principalmente no PSDB. Isto é, identificou-se que se a presença dos

remanescentes do MDB nos principais herdeiros da ARENA é residual, o mesmo não se pode dizer acerca da presença de remanescentes da ARENA nos principais herdeiros do MDB. Ao se distribuir os principais partidos políticos brasileiros aqui examinados em um *continuum* da direita à esquerda pode-se identificar que o PDT constitui-se na fronteira até onde os ex-arenistas tiveram êxito em ingressar. Dito com outras palavras, embora perpassem quase todos os partidos políticos, os dados analisados até a presente legislatura demonstram a existência de um limite à diáspora arenista e o mesmo se constitui no PT e alguns pequenos partidos de esquerda.

Desta forma, o PDT é o último entre os partidos examinados em que se encontram remanescentes da ARENA. Feita esta ressalva, cabe ressaltar também que por definição nenhum dos remanescentes deste partido representado no quadro acima provém da ARENA. Como afirmado anteriormente assim como no caso do PMDB e do PSDB, não há como um remanescente da ARENA filiado ao PDT ser considerado fiel. Se entre os partidos até aqui examinados foi possível identificar dois conjuntos com padrões claramente definidos (PDS-PP e o PFL onde os remanescentes são claramente mais fiéis e PSDB e PTB, onde são os não-remanescentes que possuem os maiores índices de fidelidade) os dados relativos ao PDT (juntamente com o PMDB) o colocam em uma posição intermediária. Assim, PMDB e PDT formam um terceiro grupo em que não é possível identificar um comportamento estável, isto é, há uma alternância constante entre os grupos no que diz respeito à filiação exclusiva.

**Quadro 8 – Filiação Exclusiva entre remanescentes e não-remanescentes do PT**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	2	100	2	100	1	100	2	100	2	100
N-remanescente	1	100	8	100	17	94,4	24	85,7	38	92,6

Fonte: banco de dados SPSS.

Para todo leitor familiarizado com a literatura sobre partidos políticos no Brasil não é nenhuma novidade a afirmação de que o PT se constitui em um partido diferenciado em relação aos demais partidos relevantes na Câmara dos Deputados. Quando se analisa a migração partidária e o seu “caráter endêmico”, identifica-se no PT a exceção que foge à

regra. Quando se analisa fidelidade dos deputados nas votações em plenário, o PT se destaca por possuir índices significativamente mais elevados entre as principais bancadas. Quando se analisa a carreira prévia e tempo de filiação dos deputados, este partido se destaca por possuir deputados com carreiras mais longevas e com um tempo médio de filiação também diferenciado.

A presente Tese não foge à regra e encontra mais um aspecto em que este partido se constitui como exceção: entre os grandes partidos políticos brasileiros, o PT é o único em que se constata (à exceção da legislatura eleita em 1982) o peso absolutamente residual dos remanescentes em suas bancadas. Não só ex-arenistas não têm acesso à bancada petista na Câmara dos Deputados, como mesmo os ex-emedebistas tiveram uma presença residual. O curioso aqui é que devido a este perfil diferenciado, o PT é entre os maiores partidos políticos brasileiros, de longe, o partido menos analisado ao longo deste estudo. No quadro 1 do segundo capítulo identifica-se que o PT tem seguramente as bancadas com o menor impacto de remanescentes do bipartidarismo entre as maiores bancadas da Casa.

Dito isto, identifica-se que no que diz respeito a este partido, muito mais relevante do que os dados ilustrados no quadro acima (que demonstra o universo pequeno de remanescentes em suas bancadas e aponta para um comportamento fiel tanto de remanescentes quanto de não remanescentes) é a constatação de que se este partido praticamente não possui remanescentes e se toda a análise feita neste capítulo busca mensurar o comportamento de remanescentes em comparação com não-remanescentes, a inclusão dos não-remanescentes petistas no quadro 1 está “inflacionando” demasiadamente os índices de fidelidade deste grupo. Ao se isolar então a “exceção petista”, concentrando o foco de análise nos partidos que possuem bancadas formadas por remanescentes, torna-se necessário refazer o quadro um (sem remanescentes e não-remanescentes petistas) para que se possa identificar com maior grau de precisão o percentual tanto de remanescentes quanto de não-remanescentes fiéis ao PP, PFL, PMDB, PSDB, PTB e PDT.

**Quadro 9 – Percentual de deputados fiéis entre remanescentes e não-remanescentes, por legislatura (sem o PT).**

<i>Legislatura</i>	<i>1986</i>		<i>1990</i>		<i>1994</i>		<i>1998</i>		<i>2002</i>	
<b>Deputados</b>	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Remanescente	152	87,8	95	74,8	86	75,4	45	43,2	33	38,7
N-remanescente	38	88,3	51	62,1	80	58,3	80	39,8	63	25,8

Fonte: banco de dados SPSS.

Como era de se esperar, a exclusão dos petistas do quadro possui um impacto relevante nos índices de fidelidade somente entre os não-remanescentes e principalmente a partir da segunda legislatura em questão. Ao longo de toda a década de oitenta e do início da década seguinte, este partido caracterizou-se por possuir bancadas pequenas ou médias, fato que explica a quase ausência de modificação identificada na primeira coluna do quadro nove. O fato do PT possuir bancadas formadas em sua esmagadora maioria por não-remanescentes aliado ao critério aqui utilizado de se excluir da análise os deputados em primeiro mandato explicam também a presença reduzida de petistas nas três primeiras colunas: para ser incluído na análise, um não-remanescente precisa de tempo dado que o mesmo precisa exercer o seu primeiro mandato antes de ser analisado.

Respondendo à pergunta que dá nome ao título deste capítulo, pode-se afirmar que o exame do percentual de remanescentes e não-remanescentes com filiação exclusiva permite identificar que a análise da variável “remanescente” contribui no sentido de se compreender o fenômeno da migração partidária. No entanto, até este ponto os dados de um modo geral demonstram (quadros um e principalmente o nove) somente que no agregado remanescentes e não remanescentes apresentarem índices semelhantes de filiação exclusiva. Os dados permitem afirmar (como já era esperado) que remanescentes possuem carreiras políticas mais longevas que os não-remanescentes, mas não que os primeiros sejam necessariamente mais fiéis que os segundos a seus respectivos partidos políticos. Retomando-se o dado apresentado no princípio deste capítulo, ao se comparar o percentual de remanescentes e de não-remanescentes que possuem filiação exclusiva com o ano em que o deputado mediano de cada grupo inicia a sua carreira política, tem-se um panorama mais preciso da diferença entre os grupos. Além deste aspecto, a novidade que o quadro abaixo traz é o desmembramento dos remanescentes em ex-arenistas e ex-emedebistas.

Anteriormente identificou-se um processo de pulverização de remanescentes da ARENA que abrangeu a quase totalidade dos principais partidos políticos representados na Câmara dos Deputados. Tal aspecto permite levantar a suposição de que a migração partidária tenha um impacto diferenciado entre remanescentes da ARENA e do MDB, isto é, permite supor que ex-emedebistas tendam a ser mais fiéis que ex-arenistas.

**Quadro 10 – Filiação exclusiva e ano de filiação ao atual partido do remanescente e não-remanescente mediano – 1998 e 2002**

<i>Deputados/Legislatura</i>	<i>Ex-arenistas</i>	<i>Ex-emedebistas</i>	<i>Não-remanescentes</i>
1998	39,3% / 1988	51,2% / 1988	50% / 1992
2002	36% / 1989	50% / 1989	39% / 1994

Fonte: banco de dados SPSS.

Examinando-se os percentuais de filiação exclusiva nas duas últimas legislaturas, identifica-se que os índices encontrados no quadro um<sup>57</sup> (45,1% e 40,7%) encobrem uma diferença significativa entre os dois subgrupos que formam os remanescentes. Confirma-se aqui o que a análise dos capítulos anteriores já indicava. Por um lado, os remanescentes como um todo tendem a possuir vínculos tão estáveis quanto os dos não-remanescentes (somente quando os petistas inclusos na análise). Por outro lado, identifica-se que este desempenho dos remanescentes se deve em maior medida aos ex-emedebistas, pois este grupo possui índices significativamente mais expressivos de filiação exclusiva do que os ex-arenistas. Ainda no que se refere ao índice de filiação exclusiva a única diferença significativa entre as legislaturas é a diminuição dos deputados com filiação ao seu partido de origem entre os não-remanescentes.

Por fim, no que tange ao tempo de filiação a legenda pela qual cada deputado foi eleito, observa-se novamente um comportamento homogêneo entre ex-arenistas e ex-emedebistas dado que nas duas legislaturas o ano de filiação do deputado mediano em cada grupo é idêntico (1988 na penúltima legislatura e 1989 na última legislatura para os dois grupos) e estável. Por outro lado, entre os não-remanescentes o deputado mediano

<sup>57</sup> Os dados do quadro 10 levam em consideração os deputados petistas. Desta forma, a comparação será feita com os dados do quadro um e não com os do quadro nove.

caracteriza-se por possuir um tempo prévio de filiação ao partido que o elegem em cada legislatura menor em relação aos remanescentes. Enquanto em 1998 o remanescente mediano possuía dez anos de filiação ao partido que o elegeu, o não-remanescente mediano possuía apenas seis anos. Já em 2002 esta diferença aumenta para cinco anos uma vez que o remanescente mediano possui treze anos de filiação ao seu partido enquanto o não-remanescente mediano caracteriza-se por possuir oito anos de filiação à legenda que o elegeu.

Na análise do quadro um foi feita referência ao fato de que o não-remanescente mediano eleito em 1998 inicia a sua carreira em 1988 e o eleito em 2002, em 1992. Em ambas as legislaturas o não-remanescente mediano possui, portanto dez anos de carreira prévia à conquista do mandato. Embora o tempo de carreira não aumente entre as legislaturas (sendo, por isso, um indício dos índices significativos de renovação deste grupo), o aspecto positivo entre uma legislatura e outra se constitui no fato do não-remanescente mediano eleito na atual legislatura ser filiado ao seu partido há mais tempo (oito anos atualmente e seis anos na legislatura passada). O remanescente mediano, por sua vez, possui carreira política bem mais longeva dado que o início da mesma data de 1976 em ambas as legislaturas. O remanescente eleito em 1998 possui assim 22 anos de carreira política, sendo que 10 anos deste total foram exercidos na mesma legenda que o elegeu. Por fim, em 2002 a carreira política do remanescente mediano passa para 26 anos (indicativo de pouca troca neste grupo), 13 dos quais no partido pelo qual este deputado é eleito.

Como identificado em outros estudos (MARENCO DOS SANTOS, no prelo e MELO 2004), a análise da migração partidária entre os deputados federais brasileiros deve levar em consideração a existência de diferentes contextos nos quais os deputados federais estão inseridos (partidos diferentes, estados com tradições político-partidárias diferenciadas, padrões de competição eleitoral distintos, etc). A análise aqui empreendida permite afirmar que a variável “remanescente” possui uma parcela significativa de colaboração a dar para a compreensão do atual sistema partidário em geral e, em particular, para a compreensão do fenômeno da migração partidária. Assim como afirmado nos estudos anteriormente discutidos, os dados aqui examinados permitem identificar a

existência nos três grupos (ex-arenistas, ex-emedebistas e não-remanescentes) de um núcleo duro fiel aos seus respectivos partidos (deputados com filiação exclusiva). Quanto à diferenciação entre remanescentes e não-remanescentes, constatou-se que os remanescentes se distinguem dos não remanescentes por possuírem carreiras políticas mais longevas (o que já era esperado), mas principalmente por possuírem um tempo de filiação ao mesmo partido prévio à conquista de uma vaga na Câmara dos Deputados significativamente maior em comparação com os não-remanescentes. O remanescente mediano não só possui carreira mais longeva, como se caracteriza por permanecer mais tempo vinculado ao partido que o elegeu.

Por fim, quando se distinguiu os ex-arenistas dos ex-emedebistas constatou-se que o perfil de cada grupo difere significativamente. A diáspora arenista se evidencia no quadro 10 na diferença dos índices de filiação exclusiva entre ex-arenistas e ex-emedebistas. No entanto, ao mesmo tempo em que os ex-arenistas migram mais de partido que os ex-emedebistas, identificou-se que o tempo de filiação do ex-arenista mediano ao partido que o elege é exatamente o mesmo do ex-emedebista mediano. Análises anteriores indicam a existência de um núcleo duro em cada partido formado por deputados com filiação partidária de cinco anos ou mais. Isto quer dizer que embora endêmica no agregado, a migração é um fenômeno que tende a estar circunscrito a uma parcela específica dos deputados: os deputados com filiação prévia de até quatro anos. Este se constitui no perfil do deputado migrante. No que tange a este aspecto, identifica-se que o limite mínimo de quatro anos de filiação como marco divisor entre deputados com maior tendência à troca de legendas e deputados fiéis identificado no conjunto dos deputados federais (MARENCO DOS SANTOS, 2003b) se mantém nos três grupos aqui examinados: ex-arenistas, ex-emedebistas e não-remanescentes (com maior incidência entre os não-remanescentes, vale lembrar). Se o tempo de filiação prévia possui uma relação inversa com o fenômeno da migração partidária, isto é, se quanto maior o tempo de filiação ao partido, menor a probabilidade de um deputado trocar de legenda, então tanto o ex-arenista quanto o ex-emedebista mediano têm uma menor propensão a trocar de legenda quando comparados ao não-remanescente mediano.

## Considerações Finais

Quando acaba o bipartidarismo brasileiro? Até quando a experiência bipartidária influencia a dinâmica política no Brasil? A presente Tese buscou analisar o impacto de antigos arenistas e emedebistas ao longo do período compreendido desde o retorno do multipartidarismo até a atualidade tomando como universo de análise os deputados federais brasileiros. O que se pretende realizar agora é retomar e rediscutir alguns dos principais pontos e achados identificados ao longo do estudo à guisa de conclusão. No que tange à abordagem aqui empregada, o estudo permite concluir que ao se centrar o foco de análise no estudo de carreiras, foi possível identificar a existência de lógicas distintas e muitas vezes contraditórias entre si (continuidade x descontinuidade), mas cujo entendimento é fundamental para uma correta interpretação da formação e do desenvolvimento dos atuais partidos políticos e para uma correta compreensão do período em questão.

Identificou-se no primeiro capítulo que ao analisar os partidos políticos brasileiros, parcela significativa da literatura relevante sobre o tema dá ênfase maior à descontinuidade no que tange à transição entre diferentes sistemas partidários. Assim, uma das principais contribuições deste estudo está em chamar a atenção para a existência de vários aspectos que perpassam estas mudanças. A presente análise não só chamou a atenção para estes aspectos, como demonstrou que os mesmos são fundamentais para que se possa entender formação e o desenvolvimento dos principais partidos que atuam contemporaneamente. Paralelamente à mudança das siglas partidárias, as elites que atuam na esfera política são



praticamente as mesmas que atuaram ao longo do período bipartidário, isto é, o estudo de carreiras permite identificar nestas elites o principal elemento de continuidade dado que este aspecto foi capaz de romper as fronteiras entre cada período e de se manter apesar de todas as mudanças: de regime político, de sistema partidário, de Constituição, etc.

Paradoxalmente, foi possível identificar através do estudo de carreiras políticas também um elemento de descontinuidade: os deputados federais do Partido dos Trabalhadores. Se o estudo das elites políticas formadoras dos atuais partidos brasileiros aponta em algum momento para a descontinuidade, tal momento é encontrado quando se examina a carreira política dos deputados federais do PT. Este partido é o único entre os aqui examinados em que é possível identificar o surgimento de uma elite política com um novo perfil e em grande medida desvinculada das disputas e dos laços de rivalidade e de lealdade político-eleitorais dos quais a grande maioria dos demais deputados federais provinha.

Retomando-se a análise dos remanescentes, que se fazem presente em todos os demais partidos políticos aqui examinados, estudos anteriores (POWER, 2000 e AMES, 2003) já demonstraram que é possível identificar a influência da experiência bipartidária mesmo anos após a extinção de ARENA e MDB. Tais estudos baseiam-se principalmente na análise dos ex-arenistas e em sua atuação no Congresso. Para além de confirmar a relevância da experiência bipartidária não só entre ex-arenistas, mas também entre os ex-emedebistas, o estudo de um conjunto específico de votações na Constituinte (capítulo III) corrobora os achados identificados por estes autores, confirmando a existência de uma clara associação entre vínculos aos antigos partidos políticos e tendências e inclinações pró-trabalho ou pró-capital de cada deputado no conjunto das votações examinadas.

Com base neste exame foi possível, por exemplo, levantar uma interpretação alternativa à que enfatiza a ausência de qualquer mecanismo de estruturação das escolhas dos constituintes ao longo das votações em plenário. Como visto no capítulo III, ao se analisar o processo de tomada de decisão dos constituintes e o relacionar com seus vínculos à ARENA ou ao MDB, identificou-se que a partir desta variável é possível prever o

comportamento dos remanescentes com grau significativo de segurança. Dito com outras palavras, conclui-se que existe um padrão de votação entre os constituintes e este padrão não pode ser identificado com base na análise dos atuais partidos políticos, na origem sócio-econômica ou na região de origem dos deputados. Este padrão é identificado quando se levam em consideração os vínculos dos deputados as duas antigas legendas. Para se saber se a propensão de um constituinte filiado ao PTB, ao PDT ou ao PMDB é votar a favor do trabalho ou do capital, não é suficiente identificar a filiação partidária ou o estado de origem do deputado, mas sim, saber se este deputado foi filiado à ARENA ou ao MDB.

Com o intuito de testar o impacto da experiência bipartidária em outras esferas, o presente estudo passou a analisar não somente as votações em plenário, mas também a filiação partidária dos deputados federais brasileiros. Se parcela significativa dos deputados federais aqui examinados iniciaram e desenvolveram suas respectivas carreiras políticas no interior da ARENA ou do MDB e se os vínculos estabelecidos foram fortes o suficiente para poderem ser identificados mesmo vários anos após a extinção dos antigos partidos (POWER, 2000), é de se esperar que a mistura – a sobreposição – de ex-emedebistas e ex-arenistas tenha impacto negativo no interior dos principais partidos políticos da atualidade no sentido de, por exemplo, aumentar os custos de transação nas negociações internas dos partidos em várias arenas.

Ao se restringir à análise da filiação partidária em âmbito nacional, a análise se limitaria a identificar (como KINZO, 1988 identificou na passagem do multipartidarismo de 1945 ao bipartidarismo) um grau significativo de incongruência em legendas como o PMDB, o PTB e o PSDB. A presença de ex-emedebistas e de ex-arenistas em uma mesma bancada tende a ser problemática quando questões programáticas estão em jogo (Constituinte, por exemplo). No entanto, FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) identificam que para a grande maioria das votações tanto as lideranças partidárias quanto o Executivo possuem mecanismos que neutralizam as forças centrífugas que atuam no processo de tomada de decisão dos deputados. Concluiu-se, portanto, que não é no plenário da Câmara dos Deputados que as diferenças entre ex-emedebistas e ex-arenistas tendem a aflorar com maior frequência (não na votação de projetos, mas podem sim aflorar nas disputas pelos

principais postos na mesa diretora da Casa, por exemplo). De qualquer forma, ao apontar que PMDB constitui-se claramente no partido político com maior índice de coexistência em âmbito nacional a análise vai ao encontro do cenário traçado em vários estudos anteriores. Entre os principais partidos políticos brasileiros, é este o que comumente demonstra os maiores índices de infidelidade em plenário e é também o mais afetado pela diáspora arenista.

No capítulo II identificou-se que ARENA e MDB passaram a se constituir enquanto agentes estruturadores de produção de identidades, isto é, passaram a ter um papel mais efetivo somente após quase dez anos – e várias eleições – de existência (PIERSON, 2004). Somente após este período é que o bipartidarismo deixa de ser tão artificial. Identificou-se também que a dinâmica eleitoral em âmbito local desempenhou papel fundamental para que este processo de delimitação de fronteiras entre legendas (e sublegendas) e entre suas respectivas lideranças políticas e suas máquinas eleitorais se tornasse cada vez mais claro. A constatação de que abaixo dos dois grandes “guarda-chuvas” havia um grau de coerência na distribuição das lideranças locais de vários matizes e vinculadas a diferentes tradições político-partidárias (UDN, PSD, PTB, PSP e PL, entre outras) nas legendas e sublegendas permite identificar a continuidade dos antigos vínculos que caracterizavam o período anterior. E o cenário privilegiado para a identificação destes laços de lealdade e de rivalidade não é nem o âmbito nacional nem a esfera parlamentar, mas sim o âmbito local e a esfera eleitoral. Distanciando-se de análises como as de FIGUEIREDO e LIMONGI (1999) e de MELO (2004), a presente Tese (capítulo V) desloca o foco de análise da Câmara dos Deputados para a esfera eleitoral e do âmbito nacional para o local. Este movimento permitiu a identificação de um padrão que influencia na possibilidade ou não de coexistência entre ex-arenistas e ex-emedebistas: as disputas eleitorais na região de origem (bases eleitorais) dos deputados.

Se a sua frequência em nível nacional é digna de nota, a coexistência entre remanescentes dos dois antigos partidos em nível local é bastante residual entre os deputados federais examinados. Isto é, existe um padrão claro de incompatibilidade entre ex-arenistas e ex-emedebistas de manterem-se em uma mesma legenda partidária.

Concluiu-se que os ex-emedebistas e, principalmente, os ex-arenistas que trocam de partido não o fazem de forma aleatória, e um dos principais aspectos levados em consideração quando se pretende trocar de partido constitui-se na presença ou não de rivais político-eleitorais nas demais legendas. Ademais, identificou-se que independentemente do âmbito em que a coexistência foi analisada (nacional, estadual e local), o principal partido político impactado por este fenômeno foi o PMDB e, nas duas últimas legislaturas também o PSDB.

Ao comentar o estudo de MAINWARING e SAMUELS, neste mesmo volume, GIBSON (2004) afirma que:

Samuels and Mainwaring's chapter shows how the Brazilian political system's evolution during the democratic transition of the 1970s and 1980s was shaped by the profoundly localist orientation of political parties in Brazil. Regime change took place first through local elections, which empowered party leaders in regionally fragmented party system. This, in turn fortified the decentralizing features of federalism and enhanced the sway of the states over national political life. (GIBSON, 2004, p. 20).

Toda a análise levada a cabo nesta Tese permite corroborar a ênfase que estudos como os de ABRUCIO e SAMUELS (1997), MAINWARING e SAMUELS (2004), SAMUELS (2002a e 2002b) e AMES (2003) dão à esfera eleitoral e ao âmbito local. Contudo, se há concordância no que diz respeito à relevância destes pontos, não se compartilha aqui a interpretação sobre os seus efeitos no sistema partidário como um todo e na relação entre deputados federais, governos estaduais e governo federal. Lendo-se a citação acima, observa-se uma clara semelhança entre a abordagem daquele estudo e a aqui realizada. Entretanto, a última frase (quando se sai da análise do âmbito local para se discutir os efeitos da esfera eleitoral no sistema partidário como um todo) é representativa da diferença de interpretações a que a análise do âmbito local ensejou nesta Tese e nos demais estudos.

Indo de encontro ao que parcela significativa destes estudos aponta, identificou-se que ao se vincular o exame da dinâmica eleitoral<sup>58</sup> ao estudo de carreiras (particularmente às carreiras iniciadas e desenvolvidas na ARENA e no MDB), é possível identificar (capítulos II e V) que as disputas eleitorais em âmbito local não são tão caóticas e desprovidas de sentido como algumas análises indicam. É possível identificar padrões de comportamento entre as diversas lideranças políticas, e um destes padrões constitui-se na impermeabilidade existente entre deputados federais remanescentes da ARENA e do MDB e com bases eleitorais em uma mesma região.

Esta tendência a uma impermeabilidade pode ser explicada ao se relacionar o fenômeno da coexistência nos três níveis aqui examinados e as possibilidades de manutenção de carreiras políticas dos deputados federais. Como identificado anteriormente, a coexistência no âmbito nacional tende a representar poucos problemas para os deputados dado que no plenário tanto o executivo quanto as lideranças partidárias possuem mecanismos para manter níveis significativos de disciplina. Na grande maioria das votações, ter sido arenista ou ter sido emedebista simplesmente não faz diferença porque tais votações tratam de questões que são alheias a qualquer debate ideológico ou programático. É somente neste tipo de votação (POWER, 2000) que se pode esperar que os efeitos da coexistência sejam perceptíveis em plenário (diminuição da disciplina). Por sua vez, no que diz respeito à esfera eleitoral, como os remanescentes são eleitos por estados diferentes, não há a necessidade de nenhum contado ou de qualquer tipo de relação entre eles.

Já no âmbito estadual, identificou-se que a presença de um antigo adversário político no mesmo partido pode (paradoxalmente) ser benéfica a ambos na esfera eleitoral desde que estes adversários não disputem as mesmas bases eleitorais. Se um deputado *x* é remanescente da ARENA e um deputado *y* (ex-emedebista) migra para o mesmo partido, ambos podem tirar proveito deste fato nas próximas eleições dado que a votação da legenda como um todo tende a aumentar (aumentando a possibilidade de este partido conquistar mais vagas – voto virtual, SANTOS, 2003). Por outro lado, mesmo este último aspecto não

---

<sup>58</sup> Sobre os efeitos da legislação eleitoral e da sua dinâmica, ver capítulo I.

acaba com a rivalidade uma vez que não adianta a legenda aumentar o seu número de votos se a votação pessoal de cada candidato não for suficiente para colocá-lo em boa posição na lista partidária (tão fundamental quanto o “voto virtual” é o voto pessoal do candidato: se o voto pessoal de um deputado buscando reeleição diminui de uma eleição para outra, de nada lhe adiantará o “voto virtual” dado que a sua colocação na lista será pior do que na eleição anterior). Ainda seguindo a lógica das múltiplas arenas (TSEBELIS 1998), se na arena eleitoral o impacto da coexistência em nível estadual pode em casos específicos ser benéfico, na disputa por espaço no interior da sigla (principalmente escolha de candidatos a governador e senador e nas disputas pelo diretório estadual) a coexistência tende a aumentar os custos de transação (NORTH, 1990), dificultando as negociações internas entre as diferentes correntes partidárias.

Por fim, no âmbito local os impactos negativos que a coexistência causa são claros. Para qualquer liderança partidária, ter uma liderança rival no seu próprio partido dificulta e muito as suas chances de manutenção de carreira. Para além da disputa pelo diretório estadual e nomeação dos candidatos a governador e senador, a coexistência em âmbito local aumenta os custos de transação também no nível municipal (diretório municipal e escolha de candidatos a prefeito, por exemplo). Mas o principal impacto da coexistência em nível local identificado pelo presente estudo constitui-se na dificuldade da manutenção da carreira mesmo para cargos que não exigem candidatos únicos, como o legislativo federal dado que por definição a coexistência local tende a diminuir a votação pessoal dos candidatos, piorando sua colocação na lista do partido. Tais aspectos ajudam a explicar o caráter absolutamente residual da coexistência local entre os deputados federais brasileiros. E nos poucos casos identificados, a quase inviabilidade da manutenção destes dois remanescentes reelegendo-se para a Câmara dos Deputados (isto é, tendo êxito na manutenção de suas carreiras) pelo mesmo partido comprova a dificuldade de convivência entre lideranças políticas rivais na esfera eleitoral em um mesmo partido. Estes são os motivos que explicam o caráter residual da coexistência local.

Já se fez referência nestas considerações finais ao fato de que tanto ARENA quanto MDB precisaram de um determinado tempo para se constituir enquanto estruturadores das

disputas e da construção de identidades político-partidárias (PIERSON, 2004). Conclui-se aqui que esta mesma lógica vale para os partidos surgidos a partir da extinção do bipartidarismo. Se no princípio do bipartidarismo eram as antigas legendas que estruturavam o cenário político-partidário e eleitoral (e ARENA e MDB tiveram que passar por uma fase inicial de “estruturação”), na passagem do bipartidarismo ao multipartidarismo é natural pressupor que os atuais partidos políticos também necessitam de um determinado tempo (uma seqüência mínima de eleições) para se estruturarem. Este parece ser um dos poucos consensos entre os vários estudos aqui citados e que analisam o atual sistema partidário. No entanto, o que quase nenhuma análise salienta é o fato de que independentemente do grau de estruturação dos atuais partidos políticos, no seu período inicial (principalmente o período denominado de Nova República) este novo multipartidarismo não atuava no vácuo. E uma das principais contribuições do presente estudo é a constatação de que havia sim uma matriz a partir da qual o novo sistema partidário passa a se configurar ao longo principalmente das décadas de oitenta e noventa. Ainda no que tange a este aspecto, pode-se, por fim, afirmar que assim como a influência dos vínculos e laços atribuídos aos antigos partidos foi se enfraquecendo ao longo do período bipartidário, o mesmo é identificado na passagem do bipartidarismo ao atual multipartidarismo. O exemplo utilizado no capítulo III de Magalhães Pinto que concorda em formar um novo partido (PP) com um dos principais herdeiros do antigo PSD (seus maiores adversários políticos no período multipartidário de 1945), mas se nega a seguir o movimento da grande maioria dos fundadores deste partido de ingressar no PMDB demonstra o quanto as novas clivagens vão paulatinamente ocupando o espaço deixado pelo “congelamento” das antigas clivagens.

Nada mais razoável do que esperar que este mesmo processo tenha ocorrido nas últimas duas décadas. Se no contexto da Nova República (em que pese a existência de uma significativa zona de contato entre ex-arenistas e ex-emedebista) a rivalidade entre os remanescentes da ARENA e do MDB era claramente visível (capítulo III e POWER, 2000), o mesmo não se pode afirmar atualmente. Assim como na passagem do antigo multipartidarismo ao bipartidarismo, identifica-se também na última transição um lento movimento de substituição de clivagens político-partidárias, que tem como um dos seus

principais pontos de estruturação (de continuidade) as clivagens eleitorais entre lideranças partidárias. Tal processo foi claramente identificado e exaustivamente analisado no capítulo IV, onde se identifica, inclusive, o ritmo deste processo de substituição de clivagens, mensurado, por exemplo, na substituição de remanescentes por não-remanescentes na Câmara dos Deputados.

Assim como serviram de matrizes para a estruturação do atual multipartidarismo, identificou-se ao longo deste exame que o impacto destas matrizes nos principais herdeiros do bipartidarismo foi completamente diferenciado, explicando diferenças significativas entre as legendas herdeiras da ARENA e do MDB. A manutenção da exclusividade de ex-arenistas no PP e no PFL ajuda a explicar a diferença significativa existente entre estes partidos e o PMDB e o PSDB. Se nos dois primeiros a presença de ex-emedebistas é residual, o mesmo não ocorre com os dois últimos uma vez que os ex-arenistas sempre representaram parcela significativa de suas bancadas e também marcaram presença (e marcam até hoje) inclusive em posições de liderança.

No capítulo II procurou-se explicar o lento processo de sedimentação da ARENA e do MDB sempre vinculando estas legendas às diferentes famílias ou máquinas políticas tradicionais. No que tange ao atual multipartidarismo, conclui-se que o caráter residual da coexistência no âmbito local demonstra claramente a manutenção deste mesmo padrão de interação entre elites locais e partidos políticos. Tal aspecto evidencia a relevância do estudo destas elites locais e regionais, bem como da rivalidade eleitoral que caracteriza o cenário local. Atualmente a liderança do segundo partido herdeiro do MDB é ocupada por um remanescente da ARENA (Jutahy Júnior). Ao se analisar a coexistência somente no âmbito nacional dir-se-ia que este fato demonstra a completa falta de parâmetro para a configuração dos partidos políticos. Como explicar que um partido que tem o seu núcleo duro nos ex-emedebistas de São Paulo e de Minas Gerais e que nasce à esquerda do PMDB (justamente porque na época o PMDB era densamente povoado por ex-arenistas) é hoje liderado justamente por um ex-arenista? Parte da resposta a esta pergunta está contida na própria questão. O principal grupo fundador do PSDB é composto por ex-emedebistas de SP e MG, no entanto em vários outros estados as lideranças oriundas do PMDB optam por



permanecer na sigla ou por migrar para outros partidos. E é justamente a ausência de ex-emedebistas que deixa o espaço aberto para que lideranças remanescentes da ARENA ocupem em determinados estados o espaço que se encontra vazio dentro do PSDB. Partido este que se tornará muito atrativo justamente a partir da segunda metade da década de noventa, quando o mesmo passa a controlar a Presidência da República.

Para ilustrar este ponto e compreender o porquê de lideranças oriundas da ARENA acabarem migrando para o PSDB, pode-se novamente lançar mão da análise de carreiras. O diferencial aqui é que se o presente estudo analisou carreiras políticas relacionando o bipartidarismo ao atual multipartidarismo, a análise dos ex-arenistas no PSDB feita a partir das carreiras nos remeterá ainda mais longe, tem-se aqui que aumentar o grau da lupa para alcançar os longínquos tempos do antigo multipartidarismo de 1945/65. Com base nesta análise, identifica-se que os ex-arenistas que optam por sair seja do PP, seja do PFL não são quaisquer arenistas. São lideranças políticas que representaram sempre facções minoritárias seja no interior da ARENA, seja nos seus dois principais herdeiros. No que tange ao Rio Grande do Sul, uma das principais lideranças arenistas que se filia ao PSDB é Néelson Marchezan. Remanescente do antigo Partido Democrata Cristão, Marchezan nunca foi estrela de primeira grandeza na ARENA em âmbito estadual dado que o controle da ARENA gaúcha fica a cargo das lideranças provenientes do antigo Partido Social Democrático. Relembrando o capítulo II, justamente por não fazer parte do núcleo duro da ARENA gaúcha dado que provinha do minúsculo PDC, Marchezan galgará postos de liderança como a presidência da Câmara dos Deputados durante o regime militar (vice-líder do governo [1971-1972], líder do governo [1979-1980 e 1983-1984] e presidente da Casa entre 1981 e 1983).

Outro exemplo nesse sentido é o do próprio Jutahy Júnior. Herdeiro de uma das tradicionais famílias da elite política baiana, seu avô (Juracy Magalhães) foi interventor na Bahia entre 1931 e 1935, governador entre 1935 e 1937 e entre 1959 e 1963, deputado, senador, embaixador e ministro, tendo sido uma das principais lideranças da UDN baiana. E seu pai (Jutahy Borges Magalhães) foi deputado federal (1975-1979) e senador (1979-1995). No entanto, ao longo do período bipartidário, o crescimento da liderança de Antônio

Carlos Magalhães acaba polarizando a política neste estado no interior da ARENA entre ACM e família tradicionais como a sua, a de Luiz Viana-Luiz Vianna Filho-Luiz Viana Neto e a de Leur Lomanto-Lomanto Júnior (MADEIRA, 2002). Neste sentido, Jutahy Magalhães, assim como Marchezan no Rio Grande do Sul, não exercia o controle da ARENA. Desta forma, tanto a liderança gaúcha quanto a baiana tiveram todos os incentivos para filiar-se ao PSDB. Acesso direto ao governo federal, posição secundária tanto no interior da ARENA quanto do PP e do PFL e ausência de rivais eleitorais tradicionais no interior do partido. Por que lideranças como Néelson Marchezan e Jutahy Júnior deixariam escapar esta oportunidade de manutenção de suas respectivas carreiras?

## Bibliografia

- ABREU, Alzira, BELOCH, Israel, LATTMAN-WELTMAN, Fernando e LAMARÃO, Sérgio (coords). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro pós 1930**. Rio de Janeiro: FGV – CPDOC, 2001
- ABRUCIO, Fernando. Os Barões da Federação. In: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. N° 33, 1994.
- ABRUCIO, Fernando e SAMUELS, David. A nova Política dos Governadores. In: **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. N° 40/41, 1997.
- AMES, Barry. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- \_\_\_\_\_. Party discipline in the Chamber of Deputies. In: MORGENSTERN, S. and NACIF, B. **Legislative politics in Latin America**. Cambridge University Press, 2002.
- ARAUJO, Aloízio G. As Eleições em Minas Gerasi. In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. N° 51. Julho. Belo Horizonte: UFMG, 1980.
- BENEVIDES, Maria da G. **A UDN e o udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- BONAVIDES, Paulo. As eleições cearenses de 1966. In: **Revista Brasileira de estudos Políticos**. Número 23/24. Julho de 1967/ Janeiro de 1968: UFMG.
- BOWLER, Shaum, FARRELL, David and KATZ, Richard. Party cohesion, party discipline and parliaments. In: \_\_\_\_\_. (coords). **Party Discipline and Parliamentary Government**. Ohio State University, 1999.
- CALDEIRA, Teresa P. Para que serve o voto? As eleições e o cotidiano na periferia de SP. In: LAMOUNIER, Bolívar (org). **Voto de desconfiança: eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979**. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.
- CAMPELLO DE SOUZA, Maria do Carmo. **Estado e partidos políticos no Brasil: (1930-1964)**. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.
- \_\_\_\_\_. A nova república brasileira: sob a espada de Dâmocles. In: STEPAN, Alfred. **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- CAMPOS, Francisco I. e MENESEZ, Maria Alice de L. G. Goiás: surpresa no voto. In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. N° 43. Julho. Belo Horizonte: UFMG, 1976.

- CARDOSO, Fernando H. Partidos e deputados em São Paulo (o voto e a representação política). In: CARDOSO, Fernando H e LAMOUNIER, Bolívar. **Os Partidos e as Eleições no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- CARREIRAO, Yan de S. **Eleições e sistema partidário em Santa Catarina: 1945-1979**. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 1990.
- CARVALHO, Carlos A. As Eleições no Município de Barbacena (MG). In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Nº 51. Julho. Belo Horizonte: UFMG, 1980.
- COX, Gary and McCUBBINS, Mathew D. **Legislative Leviathan: party government in the House**. Los Angeles: University of California Press, 1993.
- DANTAS, Ibarê. As eleições de 1974 em Sergipe. In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Nº 43. Julho. Belo Horizonte: UFMG, 1976.
- DELGADO, Lucília de A. **PTB: do getulismo ao reformismo (1945-1964)**. São Paulo: Marco Zero, 1989.
- DIAP (Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar). **Quem foi Quem na constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores**. São Paulo: Cortez Oboré, 1988.
- DINIZ, Eli. **Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- DUARTE, Celina, R. A Lei Falcão: antecedentes e impacto. In: LAMOUNIER, Bolívar (org). **Voto de desconfiança: eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979**. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: Ed. da FGV, 1999.
- FIGUEIREDO, Marcus e JORGE, Vladimir L. São Paulo: dinâmica e formato do sistema partidário. In.: LIMA Jr. Olávo B. (org). **O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências 1982-1994**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.
- FILHO, George A. Clientelismo e política no Brasil: revisitando velhos problemas. **Novos estudos CEBRAP** Nº 38, março, 1994.
- FILHO, Luís, V. **O Governo Castelo Branco**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército e Livraria José Olympio, 1975.
- FLEISHER, David (org). **Os partidos políticos no Brasil**, vol I e II. Brasília: UnB (Cadernos da UnB), 1981.
- GIBSON, Edward L. (ed). **Federalism and Democracy in Latin América**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2004.
- HALL, Peter e TAYLOR, Rosemary. As três versões do neo-institucionalismo. In: **Lua Nova**. Nº 58, 2003.
- HAGOPIAN, Francis, The compromised consolidation: the political class in the Brazilian transition. In: MAINWARING, Scoot, O'DONNELL, GUILLERMO and VALENZUELA, Samuel (eds.) **Issues in Democratic consolidation: the new South American democracies in comparative perspective**. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press, 1992.
- HIPOLITO, Lúcia. **PSD: de raposas a reformistas**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- HUNTER, Wendy. **Eroding Military Influence in Brazil: politicians against soldiers**. University of North Carolina Press, 1997.
- JENKS, Margaret S. **Political Parties in Authoritarian Brazil**. PhD Dissertation, Duke University, 1979.

- JONES, Mark P. Explaining the high level of party discipline in the Argentine congress. In: MORGENSTERN, S. and NACIF, B. **Legislative politics in Latin America**. Cambridge University Press, 2002.
- KINZO, Maria d'Alva G. **Oposição e Autoritarismo: gênese e trajetória do MDB1966/1979**. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, 1988.
- KRIEGER, Daniel. **Desde as missões... saudades, lutas, esperanças**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1976.
- LAMOUNIER, Bolívar. Presidente Prudente: o crescimento da oposição em um reduto arenista. In: WANDERLEY REIS, Fábio. **Os partidos e o regime: a lógica do processo eleitoral brasileiro**. São Paulo: Símbolo, 1978.
- \_\_\_\_\_. O voto em São paulo: 1970 – 1978. In: LAMOUNIER, Bolívar (org). **Voto de desconfiança: eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979**. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.
- \_\_\_\_\_. (org). **Voto de desconfiança: eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979**. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.
- LAVAREDA, Antonio. **A Democracia nas Urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed. IUPERJ, 1991.
- LIMA JUNIOR, Olavo B. de. **Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional: 1945-64**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- \_\_\_\_\_. (org). **O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências 1982-1994**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.
- MADEIRA, Rafael Machado. **ARENA ou ARENAS? A coesão partidária da legenda do regime em três estados brasileiros**. (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre: PPG – Ciência Política – UFRGS, 2002.
- \_\_\_\_\_. O padrão de carreira política dos deputados federais da ARENA baiana: trajetórias estáveis e lealdades pessoais. **Revista Mediações**. Vol 8, nº 2. Londrina: Ed. UEL, julho-dezembro, 2003.
- MAINWARING, Scott e SHARE, Donald. Transição pela transação: democratização no Brasil e na Espanha. In: **DADOS: Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 29, nº 2, 1986.
- MAINWARING, Scott. Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais. São Paulo: **Novos Estudos Cebrap**, nº 29, março, 1991.
- \_\_\_\_\_. A institucionalização dos sistemas partidários na América Latina. **DADOS: Revista de Ciências Sociais**, vol. 37, nº 1, Rio de Janeiro, 1994.
- \_\_\_\_\_. **Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil**. Porto Alegre: Mercado Aberto, Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- MAINWARING, Scott e LIÑAN, Aníbal. Disciplina partidária: o caso da Constituinte. In **Lua Nova**, Nº 44, 1998.
- MAINWARING, Scoot and SAMUELS, David. Strong federalism, constraints on the central government and economic reform in Brazil. In: GIBSON, Edward. **Federalism and Democracy in Latin America**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2004.
- MARENCO DOS SANTOS, André. **Não se fazem mais oligarquias como antigamente: recrutamento parlamentar, experiência política e vínculos partidários entre os deputados brasileiros (1946 – 1998)**. (Tese de Doutorado). Porto Alegre: PPG – Ciência Política – UFRGS, 2000.

- \_\_\_\_\_. Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompasso. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 45, Fevereiro 2001.
- \_\_\_\_\_. Partidos em carne e osso: votos e deputados nas eleições de 2002. **Cadernos Adenauer: eleições e partidos**. Nº 1. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abril 2003(a).
- \_\_\_\_\_. **Regras eleitorais, deputados e fidelidade partidária**. (Paper apresentado no Seminário A Reforma Política, promovido pela ABCP e Câmara dos Deputados) Brasília, Junho/2003(b).
- \_\_\_\_\_. Quando trocar de partido pode não ser um bom negócio: migrações na Câmara Federal, 1987 – 2002. In: MENEGUELLO, Rachel. **Imagem pública do parlamento brasileiro**. Brasília: Senado – Interlegis, no prelo.
- MARTINS, Ademar. Espírito Santo: miniatura eleitoral do Brasil. In. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Nº 43. Julho. Belo Horizonte: UFMG, 1976.
- MARTINS, Carlos E. O Balanço da Campanha. In: In: CARDOSO, Fernando H e LAMOUNIER, Bolívar. **Os Partidos e as Eleições no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- MAYHEW, David R. **Congress: the electoral connection**. New Haven and London: Yale University Press, 1974.
- MELHEM, Célia Soibelman. **Política de botas amarelas: o MDB-PMDB paulista de 1965 a 1988**. São Paulo: Hucitec / Departamento de Ciência Política, USP, 1998.
- MELO, Carlos Ranulfo. Partidos e migração partidária na Câmara dos Deputados. Paper apresentado no XXIV Encontro Anual da ANPOCS, Petrópolis, Outubro 2000.
- \_\_\_\_\_. **Migração partidária, estratégias de sobrevivência e governismo na Câmara dos Deputados**. Paper apresentado no XXVI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, Outubro 2002.
- \_\_\_\_\_. **Retirando as Cadeiras do Lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados (1985 – 2002)**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004.
- MENEGUELLO, Rachel e LAMOUNIER, Bolívar. **Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.
- MENEGUELLO, Rachel. **Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985 – 1997)**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.
- MORGENSTERN, Scott and NACIF, Benito. (eds) **Legislative Politics in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- MUSTAPIC, Ana M. Oscilating relations: president and Congress in Argentine. In: MORGENSTERN, Scott and NACIF, Benito. **Legislative politics in Latin América**. Cambridge University Press, 2002.
- NERY, Sebastião. **As 16 derrotas que abalaram o Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1975.
- NICOLAU, Jairo M. **Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-94)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.
- \_\_\_\_\_. Notas sobre as eleições de 2002 e o sistema partidário brasileiro. In.: Cadernos Adenauer, nº 1. **Eleições e partidos**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, abril 2003.
- NORTH, Douglass. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- NUNES, Edson. *A gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

- PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de Partido**. Organización y poder en los partidos políticos. Madri: Alianza, 1990.
- PERES, Paulo. Sistema partidário e instabilidade eleitoral no Brasil. In.: PINTO e SANTOS (orgs). **Partidos no cone sul: novos ângulos de pesquisa**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002.
- PIERSON, Paul. Long-term processes. In: **politics in Time: history, institutions, and social analysis**. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004.
- POWER, Timothy J. **The political right in postauthoritarian Brazil**. Elites, institutions and democratization. Pennsylvania State University Press, 2000.
- POWER, Timothy, MAINWARING, Scott e MENEGUELLO, Rachel. **Partidos Conservadores no Brasil contemporâneo**. Quais são, o que defendem, quais são suas bases. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- POWER, Timothy and MOCHEL, Marília. Shaping the Brazilian Political Class: causes and consequences of recruitment to the Chamber of Deputies. Trabalho apresentado no **Terceiro Congresso da Associação Latino-Americana de Ciência Política**. Campinas, 2006.
- REIS, Palhares M. Pernambuco e sua eleição de 1974. In. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Nº 43. Julho. Belo Horizonte: UFMG, 1976.
- RODRIGUES, Leôncio M. **Quem é quem na Constituinte. Uma análise sócio-política dos partidos e deputados**. São Paulo: OESP-Maltese, 1987.
- ROHDE, David W. **Parties and Leaders in the Postreform House**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.
- \_\_\_\_\_. **Partidos ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.
- SAMPAIO, Regina. **Ademar de Barros e o PSP**. São Paulo: Global, 1982.
- SAMUELS, David. Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil. In: **DADOS: Revista de Ciências Sociais**, 1997/Volume 40, Número 3.
- \_\_\_\_\_. **Ambassadors of the States: political ambition, federalism and congressional politics in Brazil**. New York: Cambridge University Press, 2002a.
- \_\_\_\_\_. Progressive ambition, federalism and pork-barreling in Brazil. In: MORGENSTERN, S. and NACIF, B. **Legislative politics in Latin America**. Cambridge University Press, 2002b.
- SANTOS, Fabiano **O Poder Legislativo no Presidencialismo de Coalizão**. Belo Horizonte: UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.
- \_\_\_\_\_. (org). **O poder legislativo nos estados: divergência e convergência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.
- SOUZA, Celina. Federalismo e descentralização na Constituinte de 1988: processo decisório, conflito e alianças. **DADOS: Revista de Ciências Sociais**. Vol. 44 nº 3. Rio de Janeiro, 2001.
- TAVARES, José A. Rio Grande do Sul: o sistema partidário eleitoral e parlamentar. In.: LIMA JUNIOR, Olavo B. de. **O sistema partidário brasileiro: diversidade e tendências 1982-1994**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.
- TRINDADE, Hélgio. Eleições e partidos no Rio Grande do Sul: do sistema multipartidário à criação do bipartidarismo (1950-1976). In: FLEISCHER, David (org). **Os partidos políticos no Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

- TSEBELIS, George. **Jogos ocultos**: escolha racional no campo da política comparada. São Paulo: EDUSP, 1998.
- TUPIASSU, Amílcar A. As eleições paraenses de 1966. In. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Número 23/24, julho67/janeiro 68. Belo Horizonte: UFMG.
- WANDERLEY REIS, Fábio. Classe social e opção partidária: as eleições de 1976 em Juiz de Fora. In: WANDERLEY REIS, Fábio. **Os partidos e o regime**: a lógica do processo eleitoral brasileiro. São Paulo: Símbolo, 1978.
- \_\_\_\_\_. **Os partidos e o regime**: a lógica do processo eleitoral brasileiro. São Paulo: Símbolo, 1978.
- WATTEMBERG, Martin P. **The rise of candidate-centered politics**: presidential elections of the 1980s. Harvard University Press, 1991.
- \_\_\_\_\_. **The decline of american political parties, 1952-1996**. Harvard University Press, 1998.