

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT  
de 1980 a 2005**

*Pedro José Floriano Ribeiro*

**SÃO CARLOS  
2008**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT  
de 1980 a 2005**

***Pedro José Floriano Ribeiro***

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

**Orientador: Prof. Dr. Fernando Antonio Farias de Azevedo**

**SÃO CARLOS  
2008**

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da  
Biblioteca Comunitária/UFSCar**

R484sg

Ribeiro, Pedro José Floriano.

Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005 / Pedro José Floriano Ribeiro. -- São Carlos : UFSCar, 2008.

306 f.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2008.

1. Partido dos Trabalhadores. 2. Partidos políticos. 3. Organização partidária. 4. Brasil - eleições. I. Título.

CDD: 320 (20ª)



BANCA EXAMINADORA DA TESE DE DOUTORADO  
Pedro José Floriano Ribeiro  
27/08/2008

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'F. A. F. de Azevedo', is positioned above a horizontal line.

Prof. Dr. Fernando Antonio Farias de Azevedo  
orientador e presidente  
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Eduardo Noronha Garutti', is positioned above a horizontal line.

Prof. Dr. Eduardo Noronha Garutti  
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Leôncio Martins Rodrigues', is positioned above a horizontal line.

Prof. Dr. Leôncio Martins Rodrigues  
Universidade de São Paulo (USP)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rachel Meneguello', is positioned above a horizontal line.

Profa. Dra. Rachel Meneguello  
Universidade Estadual Paulista (UNICAMP)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Maria do Socorro Souza Braga', is positioned above a horizontal line.

Profa. Dra. Maria do Socorro Souza Braga  
Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

*à Fê*

## Agradecimentos

Em primeiro lugar, agradeço às instituições que deram suporte a essa pesquisa: o CNPq, com a bolsa no Brasil, e a CAPES, que financiou o doutorado-sanduíche na Espanha.

Agradeço à Ana Bertolo e aos professores Maria da Glória Bonelli e João Roberto Martins Filho, da Universidade Federal de São Carlos. As críticas e sugestões dos membros que compuseram a Banca foram valiosas para o aprimoramento deste trabalho. Por isso, muito obrigado aos professores Leôncio Martins Rodrigues, Rachel Meneguello, Maria do Socorro Braga e Eduardo Noronha.

A compilação dessa grande quantidade de dados seria inviável sem a colaboração dos pesquisadores do Núcleo de Opinião Pública e do Centro Sérgio Buarque de Holanda, vinculados à Fundação Perseu Abramo. Da mesma forma, obrigado aos diversos funcionários do Diretório Nacional do PT que me atenderam com gentileza, mesmo em meio às turbulências do período mais crítico da história do partido.

Agradecimentos saudosos aos amigos são-carlenses: Nelson, Ricardo, Reginaldo, Sandro e todos os demais que fizeram de minha passagem pela UFSCar um momento especial para mim. E também aos amigos de São José, sempre presentes, e a Rodrigo e Carla, que me acolheram na Espanha.

Os sete meses na Universidade de Salamanca e no Instituto de Estudos de Iberoamérica foram muito enriquecedores, principalmente pelo contato com diversos estudiosos da política latino-americana. Por isso, agradeço ao co-orientador da tese, professor Manuel Alcántara Sáez, que abriu as portas dessas instituições para mim.

Muito obrigado ao professor Fernando Antonio Azevedo, orientador da tese, por sua atenção, seus conselhos e por ter me ensinado o caminho das pedras da carreira acadêmica.

Sem minha família eu não teria chegado até aqui – seja pela formação propiciada, seja pelo apoio sempre renovado. Pai, mãe e Luis Felipe: muito obrigado.

Por fim, um agradecimento especial a alguém que me acompanhou em cada dia dessa jornada. Sem seu apoio, tanto sentimental quanto prático, esta tese não seria terminada. Além do obrigado, também desculpas pelos momentos de ausência – literais ou não. Por tudo isso, é à minha esposa Fernanda que eu dedico este trabalho.

“Os partidos socialistas, como os sindicatos operários, são organismos animados de vida social. Como tais, reagem com a maior energia contra qualquer tentativa de analisar sua estrutura e sua natureza, como se se tratasse de submetê-los a uma vivisseção. Quando a ciência chega a resultados contrários a sua ideologia *a priori*, eles se revoltam contra ela com todas as suas forças, mas sua defesa é frágil demais”.

Robert Michels  
(*Os Partidos Políticos*, p. 249)

“Se quer seguir-me, narro-lhe; não uma aventura, mas experiência, a que me induziram, alternadamente, séries de raciocínios e intuições. Tomou-me tempo, desânimos, esforços. Dela me prezo, sem vangloriar-me. Surpreendo-me, porém, um tanto à-parte de todos, penetrando conhecimento que os outros ainda ignoram. (...) Tudo, aliás, é a ponta de um mistério. Inclusive, os fatos. Ou a ausência deles. Duvida? Quando nada acontece, há um milagre que não estamos vendo”.

Guimarães Rosa  
(*O espelho*)

## Resumo

O objetivo central da tese foi testar a adequação de dois dos elementos definidores do modelo de *partido cartel* (Katz e Mair) para compreender as transformações da estrutura nacional do Partido dos Trabalhadores entre 1980 e 2005. As hipóteses principais da pesquisa, a serem testadas em relação ao PT, originaram-se diretamente dos aspectos constitutivos desse modelo. O objetivo secundário da tese foi construir um quadro geral da evolução organizativa do partido nesse período, com o foco nos processos de mudança institucional, destacando motivações, estratégias e conflitos envolvidos nessas mudanças. Duas dimensões de análise foram empregadas: a funcional e a organizativa. Na dimensão funcional constatamos que, ao longo de um quarto de século, a organização petista estabeleceu laços cada vez mais sólidos com o Estado, ao mesmo tempo em que se afastava da sociedade civil. Os vínculos estatais passaram a ser centrais para a sobrevivência organizativa. A progressiva inserção estatal do partido alterou as relações internas de poder. Na dimensão organizativa, constatamos a emergência de uma “face pública” cada vez mais forte e autônoma, capaz inclusive de dominar a direção partidária. Por outro lado, estratégias da *Articulação/Campo Majoritário* desconstruíram a democracia intrapartidária, reforçando o papel da direção nacional, que ganhou em autonomia vis-à-vis à base partidária. Causa e efeito dessa situação, a lei de ferro de Michels mostrou-se válida: o PT não escapou à tendência de oligarquização de sua direção. Se “face pública” e direção partidária ganharam nesse novo equilíbrio interno de forças, houve apenas um perdedor: a base de filiados do PT.

**Palavras-chave:** Partido dos Trabalhadores - PT. Partidos políticos. Organização partidária. Política e eleições no Brasil.

## Abstract

The thesis main goal was to test the partial applicability of the *cartel party* model (Katz and Mair), to understand the transformations in the national structure of the Workers' Party (Partido dos Trabalhadores –PT) between 1980 and 2005. The main hypotheses of the research derive directly from two of the three defining elements of such model. The secondary purpose was to build a general vision of the party organization during the period, focused on institutional changes, emphasizing motivations, strategies and conflicts associated to such changes. Two analytical dimensions were utilized: the functional and the organizational. On the functional dimension we detected that, during 25 years, the *petista* organization established a solid relationship with the state, and an estrangement from civil society. Such state links became essential for the party survival. The new situation affected the balance of power inside the party. On the organizational dimension, we observe a strengthening and greater autonomy of the 'party in public office', even capable to dominate the 'party in central office'. On the other hand, the strategies of hegemonic party faction (*Articulação/Campo Majoritário*) shattered the intra-party democracy, increasing the importance and autonomy of the 'party in central office', while the party membership became less significant. The Michels' iron law of oligarchy was corroborated: the Workers' Party of Brazil could not escape from your oligarchization. If the 'party in public office' and party leadership win with this new balance of power, there is only one loser: the party membership.

**Keywords:** Workers' Party - PT. Political parties. Party organization. Politics and elections in Brazil.

## Lista de Figuras

|   |     |
|---|-----|
| Figura 1.1 – Modelo heurístico: determinantes da evolução organizativa dos partidos.....                                  | 49  |
| Figura 3.1 – Mapa do poder organizativo segundo a LOPP.....   | 76  |
| Figura 3.2 – Mapa do poder organizativo do PT - I (1980-2002).....  | 77  |
| Figura 5.1 – Círculos concêntricos de Duverger.....   | 135 |
| Figura 6.1 – Sistema eleitoral do PT - I (1980-2001).....   | 176 |
| Figura 6.2 – Sistema eleitoral do PT - II (pós-2001).....   | 177 |
| Figura 7.1 – Organograma do PT: estrutura decisória entre 1980 e 2001.....  | 243 |
| Figura P.1 – Padrão de relacionamento entre as faces partidárias durante o “purgatório ideológico” do PT (2003-2004)..... | 280 |
| Figura P.2 – Mapa do poder organizativo do PT - II (governo Lula).....  | 286 |

## Lista de Gráficos

|   |     |
|---|-----|
| Gráfico 3.1 – Repasses totais do fundo partidário - valores corrigidos.....                               | 80  |
| Gráfico 4.1 – Participação dos 4 maiores partidos no total do fundo partidário.....                       | 95  |
| Gráfico 4.2 – Recursos não-públicos recebidos pelo Diretório Nacional, 1996-2004.....                     | 104 |
| Gráfico 4.3 – Tiragem média anual dos órgãos de imprensa do PT (1983-2005).....                           | 130 |
| Gráfico 5.1 – Delegados petistas com cargos públicos: mandatos eletivos e cargos de confiança.....        | 142 |
| Gráfico 5.2 – Envelhecimento da camada dirigente intermédia do PT, 1997-2006.....                         | 144 |
| Gráfico 5.3 – Assessores parlamentares e funcionários do DN (1985-2005).....                              | 149 |
| Gráfico 5.4 – Assessoria parlamentar e funcionários dos órgãos centrais do SPD e CDU/CSU.....             | 152 |
| Gráfico 6.1 – Participação de mandatários e ex-mandatários na CEN, 1980-2005.....                         | 212 |
| Gráfico 6.2 – Renovação simples no DN e na CEN: acesso dos estreantes.....                                | 220 |
| Gráfico 6.3 – Substituição simples no DN e na CEN: troca de cadeiras.....                                 | 221 |
| Gráfico 6.4 – Renovação simples e da elite na CEN: o peso dos parlamentares.....                          | 223 |
| Gráfico 6.5 – Taxa de permanência dos dirigentes no DN e na CEN.....                                      | 224 |
| Gráfico 6.6 – Taxa de permanência dos dirigentes no núcleo da CEN.....                                    | 224 |
| Gráfico 7.1 – Participação de São Paulo no total de filiados do PT (1981-2006).....                       | 231 |
| Gráfico 7.2 – Filiação total do PT: números absolutos e proporção do eleitorado nacional (1981-2006)..... | 232 |
| Gráfico 7.3 – Proporção de municípios brasileiros com alguma presença organizativa do PT, 1980-2005.....  | 235 |
| Gráfico P.1 – Aprovação ao governo Lula e preferência pelo PT (2003-06).....                              | 284 |

## Lista de Tabelas

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 4.1 – Distribuição interna dos recursos do fundo partidário, 1995-2004.....                                  | 100 |
| Tabela 4.2 – Fontes de captação de recursos do DN, 1983-2004.....   | 102 |
| Tabela 4.3 – Recursos provenientes do fundo partidário e de contribuições obrigatórias - valores corrigidos.....    | 103 |
| Tabela 4.4 – Doações de pessoas jurídicas ao Diretório Nacional, 2000-2004.....                                     | 105 |
| Tabela 4.5 – Receitas e despesas do DN, em valores corrigidos (1983-2004).....                                      | 107 |
| Tabela 4.6 – Endividamento do PT, 1997-2004 (valores corrigidos).....   | 108 |
| Tabela 5.1 – Instância(s) partidária(s) da qual participam os delegados ao EN.....                                  | 141 |
| Tabela 5.2 – Profissionalização política dos delegados petistas.....  | 141 |
| Tabela 5.3 – Escolaridade dos delegados petistas.....   | 144 |
| Tabela 5.4 – Número de participações como delegado em Encontros Nacionais.....                                      | 145 |
| Tabela 5.5 – Ano de filiação dos delegados ao PT.....   | 146 |
| Tabela 5.6 – Efeitos da chegada do PT a governos locais e estaduais, segundo os delegados.....                      | 148 |
| Tabela 5.7 – Assessores do PT na Câmara dos Deputados (1983-2005).....  | 149 |
| Tabela 5.8 – Assessores parlamentares por funcionário do DN (1985-2005).....  | 150 |
| Tabela 5.9 – Elevação das despesas de pessoal do DN.....  | 150 |
| Tabela 5.10 – Profissionalização em esferas estatais <i>versus</i> participação na sociedade civil, por região..... | 153 |
| Tabela 5.11 – Participação dos delegados em movimentos da sociedade civil.....                                      | 155 |
| Tabela 5.12 – Dirigentes ligados a grupos setoriais na CEN, 1981-2005.....  | 161 |
| Tabela 5.13 – Participação de dirigentes nacionais da CUT na CEN do PT.....   | 162 |
| Tabela 5.14 – Presença das mulheres na base e nas instâncias nacionais do PT, 1981-2005.....                        | 165 |
| Tabela 5.15 – Presença das mulheres nas executivas de partidos de esquerda europeus.....                            | 166 |
| Tabela 5.16 – Situação familiar dos delegados e delegadas petistas: estado conjugal e filhos.....                   | 169 |

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 5.17 – Situação familiar dos delegados e delegadas petistas: idade dos filhos.....   | 170 |
| Tabela 6.1 – Índices de fragmentação do sistema político petista (1984-2005).....   | 205 |
| Tabela 6.2 – Modificação dos membros do DN e da CEN do PT (1984-2005).....  | 218 |
| Tabela 7.1 – Quantidade de filiados do PT, por estado: números absolutos e filiados por mil eleitores (1981-2006).....            | 230 |
| Tabela 7.2 – Capilarização organizativa do PT, por estado: quantidade de seções locais e a eleição de vereadores (1980-2005)..... | 234 |
| Tabela 7.3 – Núcleos de base e militantes nucleados por estado (maio/1980).....   | 248 |
| Tabela 7.4 – Duração dos mandatos do Diretório Nacional, 1981-2007.....   | 255 |
| Tabela 7.5 – Periodicidade média dos Encontros Nacionais do PT, 1981-2007.....  | 255 |

## Lista de Quadros

|  |     |
|--|-----|
| Quadro-resumo da tese: dimensões analíticas, hipóteses e indicadores empíricos de avaliação.....     | 24  |
| Quadro 4.1 – Órgãos de imprensa do PT nacional (1982-2005).....                                      | 130 |
| Quadro 6.1 – Evolução da correlação de forças na direção nacional do PT (1984-2005).....             | 187 |
| Quadro 6.2 – Votação das teses no I Congresso Nacional (1991).....                                   | 190 |
| Quadro 6.3 – Coesão da coalizão dominante: distribuição dos cargos do núcleo da CEN (1981-2005)..... | 204 |
| Quadro 6.4 – Elite dirigente do PT: participações na Executiva Nacional (1981-2005).....             | 210 |
| Quadro 6.5 – Indicadores de oligarquização: os índices de Schonfeld.....                             | 217 |
| Quadro 7.1 – Critérios de composição dos Encontros Nacionais, 1981-2006.....                         | 257 |

## **Lista de siglas e abreviaturas**

### **Órgãos e instâncias do PT**

EN: Encontro Nacional  
CN: Congresso Nacional  
DN: Diretório Nacional  
CEN: Comissão Executiva Nacional  
EE/ER: Encontro Estadual / Encontro Regional  
DE/DR: Diretório Estadual / Regional  
CEE: Comissão Executiva Estadual  
EM: Encontro Municipal  
DM: Diretório Municipal  
CEM: Comissão Executiva Municipal  
CPM: Comissão Provisória Municipal  
SORG: Secretaria Nacional de Organização  
PED: Processo de Eleições Diretas  
GTE: Grupo de Trabalho Eleitoral

### **Tendências internas do PT**

OT: O Trabalho  
CS: Convergência Socialista  
CO: Causa Operária  
APS: Ação Popular Socialista  
FS: Força Socialista  
PRC: Partido Revolucionário Comunista (depois Nova Esquerda, depois DR)  
TM: Movimento por uma Tendência Marxista (mais conhecida como Tendência Marxista)  
VS: Vertente Socialista  
DS: Democracia Socialista  
AE: Articulação de Esquerda (inicialmente conhecida como HV – Hora da Verdade).  
PTLM: PT de Luta e de Massas  
DR: Democracia Radical  
PCBR: Partido Comunista Brasileiro Revolucionário  
CNB: Construindo o novo Brasil (ex-Campo Majoritário)

## **Partidos políticos – Brasil**

### *República de 1946-64*

UDN: União Democrática Nacional

PSD: Partido Social Democrático

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro

### *Regime autoritário – 1965-1979*

ARENA: Aliança Renovadora Nacional

MDB: Movimento Democrático Brasileiro

### *Regime democrático – a partir de 1979*

PT: Partido dos Trabalhadores

PDS (sucede ARENA): Partido Democrático Social. Depois, fusão com PDC (Partido Democrata Cristão), tornando-se PPR: Partido Progressista Reformador. Depois, fusão com PP (Partido Progressista), constituindo o PPB: Partido Progressista Brasileiro. Finalmente, adota o nome de PP: Partido Progressista.

PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PDT: Partido Democrático Trabalhista

PTB: Partido Trabalhista Brasileiro

PFL: Partido da Frente Liberal. Alterado em 2007 para DEM: Democratas.

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PRONA: Partido de Reedificação da Ordem Nacional

PL: Partido Liberal. Funde-se ao PRONA em 2007, formando o PR: Partido Republicano.

PC do B: Partido Comunista do Brasil

PSOL: Partido Socialismo e Liberdade

PPS: Partido Popular Socialista (antigo PCB até 1992)

## **Partidos políticos – outros países**

### *Alemanha*

SPD: Partido Social-Democrata

CDU: União Democrata-Cristã

PL: Partido Liberal

### *Espanha*

PSOE: Partido Socialista Operário Espanhol

PP: Partido Popular

### *Itália*

PCI: Partido Comunista Italiano. Depois, PDS: Partido Democrático de Esquerda

PSI: Partido Socialista Italiano

DC: Democracia Cristã

### *França*

PCF: Partido Comunista Francês

PS: Partido Socialista (ex-SFIO: Seção Francesa da Internacional Trabalhista)

### **Outras siglas e abreviaturas**

LOPP: Lei Orgânica dos Partidos Políticos (Lei 5.682, de 21 de julho de 1971)

LPP: Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995 - Substitui a LOPP)

TCU: Tribunal de Contas da União

TSE: Tribunal Superior Eleitoral

CUT: Central Única dos Trabalhadores

CEB: Comunidade Eclesial de Base

HGPE: Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral

## Sumário

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>20</b> |
| Objetivos, hipóteses e indicadores empíricos.....  | 20        |
| Metodologia e estratégias de pesquisa.....   | 24        |
| Filiação teórica.....  | 27        |
| <br>   |           |
| <b><u>PARTE I: DEBATE TEÓRICO .....</u></b>  | <b>31</b> |
| <br>   |           |
| <b>Cap. 1 – Enquadramento teórico: os partidos como organizações.....</b>                    | <b>32</b> |
| Introdução.....  | 32        |
| 1.1 – A linhagem organizacional dos estudos partidários: de Ostrogorski a<br>Panebianco..... | 32        |
| 1.2 – Tipologias de partido político.....  | 35        |
| 1.3 – Instrumentos conceituais para a análise do PT.....                                     | 40        |
| <i>O partido cartel e as três faces partidárias.....</i>                                     | <i>40</i> |
| <i>Modelos teóricos de Panebianco.....</i>   | <i>44</i> |
| Considerações finais: um modelo heurístico para abordagens organizacionais.....              | 48        |
| <br>   |           |
| <b>Cap. 2 – A literatura sobre os partidos brasileiros.....</b>                              | <b>50</b> |
| Introdução.....  | 50        |
| 2.1 – Os partidos brasileiros: a visão clássica e seus contrapontos.....                     | 50        |
| 2.2 – Organizações partidárias no Brasil contemporâneo.....                                  | 55        |
| 2.3 – O PT como objeto de estudo: múltiplos enfoques.....                                    | 58        |
| <i>Fundação e expansão inicial.....</i>  | <i>58</i> |
| <i>O PT governando e legislando.....</i>   | <i>62</i> |
| <i>Enfoque na transformação.....</i>   | <i>63</i> |
| <i>Outros enfoques.....</i>  | <i>64</i> |
| Considerações finais.....  | 65        |
| <br>   |           |
| <b><u>PARTE II: AMBIENTE INSTITUCIONAL .....</u></b>   | <b>66</b> |
| <br>   |           |
| <b>Cap. 3 – Fatores estruturantes dos partidos no Brasil.....</b>                            | <b>67</b> |
| Introdução.....  | 67        |
| 3.1 – Influências diretas: a legislação partidária.....                                      | 68        |
| <i>A LOPP e a Lei da Reforma Partidária (1979-1995).....</i>                                 | <i>70</i> |
| <i>A nova Lei dos Partidos (1995).....</i>   | <i>78</i> |
| 3.2 – Influências indiretas.....   | 82        |
| <i>Federalismo.....</i>  | <i>82</i> |
| <i>Burocracia estatal e patronagem partidária.....</i>                                       | <i>84</i> |
| <i>Arena eleitoral e arena parlamentar.....</i>  | <i>86</i> |
| Considerações finais.....  | 89        |

**PARTE III: A ORGANIZAÇÃO ..... 91**

|   |            |
|---|------------|
| <b>Cap. 4 –PT, Estado e sociedade I: finanças e comunicação partidária.....</b>             | <b>92</b>  |
| Introdução.....   | 92         |
| 4.1 – Financiamento do Diretório Nacional: estatização e centralização.....                 | 93         |
| <i>Estratégias de captação e a centralização das finanças.....</i>                          | 95         |
| <i>Entre o Estado e os grandes doadores.....</i>  | 101        |
| <i>Colapso financeiro do PT.....</i>  | 106        |
| 4.2 - As campanhas eleitorais: terceirização, modernização e enfraquecimento da base.....   | 109        |
| <i>Da campanha de massa ao candidato-produto.....</i>                                       | 110        |
| <i>A campanha de 2002: PT, PSOE e o ultimato do líder sobre seu partido.....</i>            | 116        |
| <i>Terceirização da comunicação partidária.....</i>   | 119        |
| 4.3 – Comunicação interna e dependência estatal.....  | 122        |
| <i>O peso do Estado.....</i>  | 122        |
| <i>Assimetria informacional e a fragilidade da imprensa petista.....</i>                    | 124        |
| <i>Do pluralismo ao oficialismo: a imprensa petista na era Campo Majoritário.....</i>       | 127        |
| <i>Comunicação partidária na era digital.....</i>   | 132        |
| <br>  |            |
| <b>Cap. 5 – PT, Estado e sociedade II: organização burocrática e inserção social.....</b>   | <b>133</b> |
| Introdução.....   | 133        |
| 5.1 – O PT como organização burocrática: recursos humanos e o esteio do Estado.....         | 134        |
| <i>Definições conceituais.....</i>  | 135        |
| <i>Tipos de profissionalização política no PT.....</i>                                      | 138        |
| <i>A profissionalização estatizada e o novo perfil da liderança do PT.....</i>              | 140        |
| <i>Profissionalização e ideologia.....</i>  | 147        |
| <i>Burocratas, assessores e relações internas de poder.....</i>                             | 148        |
| <i>Profissionalização e militância social.....</i>  | 153        |
| 5.2 – O PT e a sociedade.....   | 155        |
| <i>Os setoriais.....</i>  | 156        |
| <i>O PT e os sindicalistas.....</i>   | 161        |
| 5.3 – A inserção das mulheres no aparato petista.....                                       | 164        |
| <i>Mulheres no PT em perspectiva comparada.....</i>   | 164        |
| <i>As cotas e a tripla jornada das militantes.....</i>                                      | 167        |
| Considerações finais: o PT como partido-anfíbio.....  | 171        |
| <br>  |            |
| <b>Cap. 6 - O PT como sistema político: parlamentarização e a questão da oligarquia....</b> | <b>174</b> |
| Introdução.....   | 174        |
| 6.1 – As instituições do sistema político petista.....                                      | 175        |
| <i>O sistema eleitoral.....</i>   | 176        |
| <i>As tendências e a questão da proporcionalidade.....</i>                                  | 178        |
| 6.2 – Antecedentes do Campo Majoritário.....  | 186        |
| <i>A crise da Articulação (1990-1993).....</i>  | 189        |
| <i>A coalizão de esquerda (1993-1995).....</i>  | 196        |
| 6.3 – Cooptar para governar: a era Campo Majoritário (1995-2005).....                       | 200        |
| 6.4 – Parlamentarização da direção nacional.....  | 209        |

|  |            |
|--|------------|
| 6.5 – A oligarquização “cirúrgica” do PT.....  | 215        |
| Considerações finais: cooptação, coesão e oligarquia.....                            | 225        |
| <b>Cap. 7 – A desconstrução da democracia interna.....</b>                           | <b>228</b> |
| Introdução.....  | 228        |
| 7.1 – A expansão da base petista.....  | 229        |
| <i>Os filiados</i> .....   | 229        |
| <i>Os Diretórios Municipais e a dinâmica de expansão territorial</i> .....           | 233        |
| 7.2 – Concentração de poder numa estrutura democrática (1980-2001).....              | 240        |
| <i>Arranjo institucional e estratégias concentradoras</i> .....                      | 240        |
| <i>A proeminência das Executivas</i> .....   | 244        |
| <i>Os núcleos de base: de inovação a resquício institucional</i> .....               | 247        |
| 7.3 – Formalizando a concentração decisória: o estatuto de 2001 e o PED.....         | 252        |
| <i>O novo estatuto</i> .....   | 252        |
| <i>Eleições diretas: a falsa democratização interna</i> .....                        | 257        |
| Considerações finais: o novo equilíbrio interno de poder.....                        | 266        |
| <br>   |            |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>  | <b>269</b> |
| O PT, 1980-2005: de partido de massa a partido profissional-eleitoral.....           | 269        |
| Perspectivas para o PT pós-Lula.....   | 272        |
| <br>   |            |
| <b>Posfácio - O PT e o governo Lula (2003-2005).....</b>                             | <b>274</b> |
| A chegada ao governo.....  | 274        |
| Purgatório ideológico do PT (2003-2004): um <i>aggiornamento</i> a conta-gotas?..... | 278        |
| O caso valerioduto (2005).....   | 281        |
| <i>Breve reconstrução dos fatos</i> .....  | 281        |
| <i>Patronagem e corrupção</i> .....  | 282        |
| PED 2005: fim de uma era?.....   | 286        |
| <br>   |            |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>  | <b>291</b> |
| <br>   |            |
| <b>ANEXOS .....</b>  | <b>303</b> |

## Introdução

### Objetivos, hipóteses e indicadores empíricos

A organização dos partidos políticos é uma dimensão comumente mobilizada nos estudos acerca da institucionalização dos sistemas partidários. Sendo um dos campos menos explorados na Ciência Política nacional, não é possível afirmar com maior grau de certeza se corresponde à realidade a tão propalada fragilidade organizativa das agremiações brasileiras do período pós-1985. Embora a estrutura do PT tenha sido, de longe, a mais estudada, só duas análises se debruçaram efetivamente sobre sua organização nacional: os trabalhos clássicos de Meneguello e Keck. A maioria das pesquisas se limita a analisar seções locais ou regionais do partido, relegando a segundo plano considerações acerca de sua estrutura nacional<sup>1</sup>.

Em uma leitura crítica das análises que apontam a fragilidade crônica dos partidos brasileiros, pode se constatar que a quase totalidade privilegia as relações entre os partidos e a sociedade civil. As agremiações socialistas e social-democratas européias, cujas características principais foram sistematizadas por Duverger ainda nos anos cinquenta, constituem o paradigma de fundo. Por se afastarem desse modelo clássico, os partidos brasileiros seriam frágeis, inautênticos, ou nem seriam partidos.

As análises que assumem o tipo duvergeriano como referencial normativo pecam ao não levar em conta que o partido de massa é resultado de uma determinada configuração histórica, que pode se repetir ou não em outros momentos e paragens. Nesse sentido, é preciso considerar as peculiaridades do desenvolvimento histórico brasileiro: uma organização burocrático-estatal forte e centralizada formou-se antes que a sociedade e os partidos, que se articularam ao redor do próprio aparelho de Estado. Daí emerge o *clientelismo estatal* apontado por Campello de Souza: o acesso a recursos institucionais e financeiros decisivos à sobrevivência dos partidos se dá primordialmente em espaços estatais, e não nas esferas societárias<sup>2</sup>. Qualquer análise realista dos partidos brasileiros não pode desconsiderar o ângulo de suas relações privilegiadas com o Estado – não como “deformação”, mas como fenômeno simplesmente existente, decorrente de específicas evoluções histórico-políticas.

---

<sup>1</sup> Keck (1991) e Meneguello (1989).

<sup>2</sup> Souza (1983), pp. 27-37.

Com essas ressalvas de fundo, *o objetivo principal da tese é testar a adequação de dois dos elementos definidores do modelo de partido cartel – desenvolvido por Richard Katz e Peter Mair – para compreender as transformações da organização nacional do PT entre 1980 e 2005. O objetivo secundário é construir um quadro geral da evolução organizativa do partido no período, com foco nas mudanças institucionais promovidas pelas coalizões dominantes, destacando motivações, estratégias e conflitos envolvidos nessas alterações.*

Para a completa caracterização de uma agremiação como partido cartel, três dimensões analíticas deveriam ser mobilizadas. Quer pelo aumento das subvenções públicas, quer pelos processos de patronagem partidária, que rendem cargos, verbas e outros benefícios a seus membros, o partido cartel retira dos vínculos estatais os recursos vitais a sua sobrevivência, tornando a organização partidária dependente do Estado. Assim, na *dimensão funcional* de análise, a principal característica do partido cartel é a interpenetração em relação ao Estado, e o conseqüente afastamento da sociedade civil. Essa dimensão diz respeito, portanto, ao locus funcional do partido, entre o Estado e a sociedade. Se os espaços centrais de atuação partidária se deslocam da sociedade para o Estado, o partido se modifica em termos das relações internas de poder. Assim, na *dimensão organizativa* (ou interna), verifica-se a ascendência crescente dos detentores de cargos públicos sobre o partido, e o fortalecimento da direção em detrimento da base de filiados. Por último, há a *dimensão competitiva*: só podemos falar em cartelização quando os partidos dominantes cooperam entre si para manter suas posições privilegiadas no sistema, manipulando as regras do jogo de modo a aumentar as barreiras de entrada contra novos competidores. Por esse meio, mantêm o controle sobre o grosso dos benefícios estatais<sup>3</sup>.

Diversos autores criticam o uso de um termo intrinsecamente sistêmico, como “cartel”, para descrever a organização de um partido tomado isoladamente. A existência de um “partido cartel único” acarretaria uma contradição terminológica insolúvel. Ao lado desses autores, consideramos mais prudente apontarmos a tendência de *cartelização do sistema partidário* – quando seus maiores partidos adotam, com certa frequência, padrões cooperativos de interação<sup>4</sup>. Assim, para falar em cartelização stricto sensu, teríamos que avaliar as relações estratégicas entre o PT e as demais grandes legendas brasileiras. Não faremos isso; *a dimensão competitiva não faz parte do escopo de nossa investigação*. Emprestamos do modelo de Katz e Mair – desenvolvido a partir da análise de casos de

---

<sup>3</sup> Katz e Mair (1995) e (1996); Katz e Mair (eds.) (1992) e (1994a); Detterbeck (2005). Também: KATZ, Richard e MAIR, Peter. (2002), “The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies”, in Gunther, Montero e Linz (eds.) (2002), pp. 113-135.

<sup>4</sup> Para essas críticas: Koole (1996).

partidos europeus – dois de seus três elementos definidores, convertendo-os nas hipóteses principais da pesquisa. Levando sempre em conta as sensíveis diferenças de contexto entre o Brasil e os países europeus, esse modelo é útil por oferecer uma sólida articulação entre o ambiente externo do partido e seu equilíbrio interno de poder.

Assim, nossas duas hipóteses principais derivam das dimensões funcional e organizacional do modelo. A terceira hipótese, embora intimamente ligada à segunda, remete à centenária lei de ferro da oligarquia de Michels.

- *Hipótese 1*: entre 1980 e 2005 o PT gradativamente afastou-se dos movimentos e demais atores da sociedade civil, *pari passu* à sua inserção nas esferas estatais (executivas e legislativas). Os vínculos e recursos estatais passaram a ser mais importantes à sobrevivência organizativa do partido que os laços e recursos societários.
- *Hipótese 2*: conforme o PT se inseria nas esferas estatais, diminuía o poder dos filiados de base, enquanto a direção nacional, de um lado, e os membros com mandato legislativo ou executivo, por outro, acumulavam mais recursos de poder. Nesse novo equilíbrio, a direção nacional se autonomizou em relação à base, solapando mecanismos internos de controle e assumindo poderes discricionários cada vez maiores.
- *Hipótese 3*: entendida como uma elevada estabilidade dos dirigentes em seus cargos, pode-se falar em oligarquização da direção nacional do PT?

“Sociedade” e “Estado” são conceitos imprecisos o bastante para criar sérios problemas em relação à metodologia e ao cumprimento de nossos objetivos. Preenchemos esses termos com conteúdos mais precisos. Adotamos o conceito de Estado utilizado por Campello de Souza: trata-se, sobretudo e basicamente, de uma *organização de governo*, mecanismo e *locus* para tomada e implementação de decisões. Já quando nos referimos à sociedade civil, estamos tratando de sindicatos, associações profissionais, associações de bairro, grupos religiosos, movimentos urbanos/rurais etc., ou seja: *atores organizados* da sociedade – conforme o entendimento de D’Alva Kinzo<sup>5</sup>.

São vários os motivos que nos levam a pesquisar apenas a organização do PT – e não o sistema partidário como um todo. Antes de qualquer coisa, o lugar de destaque assumido pela legenda ao longo dos anos oitenta, e consolidado na década de noventa, já justificaria uma pesquisa ampla sobre sua estrutura nacional – ainda mais se levarmos em conta a grave lacuna de análises sobre essa temática. A posição de destaque do PT no quadro político nacional foi reforçada por sua chegada ao governo federal. (Paradoxalmente, o momento de

---

<sup>5</sup> Souza (1983), pp. 27-28; Kinzo (1993), p. 70.

maior riqueza para os pesquisadores foi acompanhado por um refluxo do interesse acadêmico pelo partido). Em segundo lugar, obter dados confiáveis sobre apenas um partido, de modo a traçar um panorama efetivamente *nacional* de sua estrutura (e com uma abordagem diacrônica), já acarreta grandes esforços de pesquisa. Coletar informações de diversas legendas, para adotar uma perspectiva comparativa, seria tarefa para uma equipe inteira durante vários anos, fugindo às possibilidades de uma tese de doutoramento.

Quanto ao recorte temporal, analisamos a evolução da organização petista entre 1980 e 2005. O recorte original chegava até o final do primeiro mandato de Lula. Os acontecimentos de 2005 precipitaram uma alteração nesse plano de vôo, gerando oportunidades e restrições. Os significados da crise estavam, em muitos sentidos, intimamente vinculados a fenômenos que já vínhamos estudando: 2005 é a conclusão e a culminância de processos cujas sementes foram plantadas muito antes. Enfrentando (conscientemente) os riscos inerentes a análises feitas sem o devido distanciamento, tivemos a oportunidade de explicar a crise à luz desses processos. Imbricado a isso, 2005 também marca o fim de um ciclo: os dez anos da “era José Dirceu”, que transformaram as feições organizativas do PT. A complexidade e a riqueza de significados dessa mesma crise embutiam uma primeira e óbvia restrição: entender como o PT caminhou, em 25 anos, do Colégio Sion ao valerioduto já era um desafio por demais perigoso. Chegar às implicações da reeleição de Lula, e da reafirmação da força eleitoral do partido em 2006 tornaria esse caminho ainda mais tortuoso. Considerações mais densas acerca da primeira experiência do PT em nível federal também ficaram mais difíceis: não apenas pela crise de 2005, mas pela própria reeleição – o governo Lula deve ser abordado em sua totalidade. Devido a tais limitações e armadilhas, a análise do PT no governo federal (de 2003 a 2005) foi reduzida a um posfácio, com características eminentemente descritivas, sem qualquer pretensão de um exame mais aprofundado.

As hipóteses citadas acima são genéricas o suficiente para causar inúmeras dificuldades de verificação. Elas precisaram ser traduzidas em indicadores empíricos de razoável operacionalidade. Para testar as duas primeiras hipóteses, adaptamos e aprimoramos indicadores desenvolvidos por Katz e Mair e por outros autores que participaram dessa agenda de pesquisas nos últimos quinze anos. Para avaliar a terceira hipótese, recorreremos aos índices de William Schonfeld, elaborados especificamente para mensurar processos de oligarquização partidária. O quadro abaixo sintetiza as dimensões analíticas, as hipóteses e os indicadores utilizados no teste dessas hipóteses. Toda a tese gira em torno desses pontos<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Para as duas primeiras hipóteses: Katz e Mair (eds.) (1992) e (1994a); Koole (1996); Detterbeck (2005). Para a questão da oligarquização: Schonfeld (1980). Todos os indicadores são devidamente explicados ao longo da tese.

Quadro-resumo da tese: dimensões analíticas, hipóteses e indicadores empíricos de avaliação

| <b>Dimensão analítica</b>  | <b>Hipóteses</b>  | <b>Indicadores empíricos</b>   |
|----------------------------|---|--|
| Locus político (funcional) | 1 - Dependência em relação ao Estado. Distanciamento da sociedade civil.  | Recursos públicos no financiamento do partido<br>Meios próprios de comunicação x meios públicos<br>Regras internas: permeabilidade estrutural à sociedade<br>Dependência estatal dos líderes intermédios (delegados): profissionalização x militância social<br>A inserção das mulheres no partido |
| Estrutura organizacional   | 2 - Fortalecimento da direção nacional e da face pública. Enfraquecimento da base.<br>3 - Oligarquização da direção nacional. | Controle dos recursos humanos<br>Sistema político interno<br>Parlamentares nas instâncias nacionais<br>Filiação e capilarização organizativa<br>Estrutura decisória<br>Índices de Schonfeld: DN, CEN e núcleo CEN  |

### **Metodologia e estratégias de pesquisa**

A principal estratégia de pesquisa foi a coleta sistemática e exaustiva de dados a respeito da organização nacional do PT. Os indicadores operacionais do quadro acima demandaram a coleta de cinco categorias principais de dados:

a) *A base do PT*: evolução das quantidades de filiados, de Diretórios Municipais e de núcleos de base. Os mecanismos internos de comunicação com as bases.

b) *O PT como organização burocrática*: as quantidades e tipos de profissionais que atuam no PT, e nos cargos externos influenciados pelo partido (como as assessorias em esferas legislativas e executivas). A terceirização das atividades partidárias. A profissionalização dos militantes petistas na política – tomando os delegados presentes nos Encontros Nacionais como representantes da liderança intermédia do partido.

c) *Finanças*: evolução qualitativa e quantitativa das receitas e despesas do Diretório Nacional; distribuição interna dos recursos, entre o DN e os Diretórios subnacionais.

d) *Desenho institucional*: atribuições formais das instâncias partidárias; relações horizontais e verticais entre os órgãos; direitos e deveres dos filiados; organograma nacional. Critérios de composição do DN e da CEN: acúmulo de cargos, acúmulo com mandato, participação das bancadas e dos setoriais.

e) *O PT como sistema político*: as instituições do sistema político petista, como o sistema eleitoral intrapartidário. Correlação de forças entre as facções; indicadores de

fragmentação e coesão internas. As composições das instâncias nacionais. Presença de mandatários e ex-mandatários, e participação feminina nas instâncias nacionais do PT.

Esses dados foram coletados em diversas fontes. As informações relativas à base petista (principalmente as mais recentes) foram fornecidas pela Secretaria de Organização do Diretório Nacional. No tocante às finanças, coletamos dados nas prestações de contas oficiais entregues anualmente pelo Diretório Nacional. As peças contábeis anteriores a 1994 foram obtidas junto ao Tribunal de Contas da União, enquanto as posteriores foram coletadas no Tribunal Superior Eleitoral. As informações sobre os delegados presentes nos Encontros e Congressos Nacionais foram disponibilizadas pelo Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo. As resoluções e regulamentos mais importantes, elaborados entre 1979 e 1998, foram consultados na publicação *Resoluções de Encontros e Congressos* (“REC”, ao longo de toda a tese). Os mais recentes foram obtidos no site do PT. Também consultamos inúmeros documentos e publicações do PT reunidos no Centro Sérgio Buarque de Holanda - Documentação e Memória Política, órgão vinculado à Fundação Perseu Abramo. Foi lá também que tivemos acesso aos acervos completos dos diversos órgãos da imprensa petista. Além dessas fontes primárias, recorreremos diversas vezes à extensa bibliografia já existente sobre o partido.

Ao coletarmos uma ampla gama de dados, nos deparamos com o problema da falta de referenciais comparativos. Como não há estudos nacionais com esse tipo de abordagem, recorreremos a dados internacionais para efeito de “controle histórico”, sem o que os números ficariam sem qualquer dimensão de grandeza. Assim, um certo *viés comparativo* perpassa alguns trechos deste trabalho. No tocante às alterações institucionais, em especial, a comparação do PT com os partidos social-democratas europeus terminou por encontrar vários pontos em comum. Este não é, entretanto, um estudo de política comparada, que exigiria uma abordagem teórica específica e um outro rigor no tratamento dos dados.

A base de nosso material de pesquisa foi constituída pelos documentos partidários – regimentos, estatutos, resoluções etc. Discordamos de Panebianco, que considera os regulamentos formais “pálidos vestígios” do funcionamento real dos partidos, um mero ponto de partida para a análise organizativa<sup>7</sup>. Como afirmam Katz e Mair, as normas oficiais constituem muito mais que um ponto de partida. Elas regulam toda a dinâmica intrapartidária, em termos da competição pelos postos dirigentes, das relações entre as instâncias – e entre estas e as bancadas, – do controle sobre os recursos organizativos etc. Constituem uma baliza

---

<sup>7</sup> Panebianco (1995), p. 87.

que permite o cotejamento entre o funcionamento formalmente previsto e a dinâmica real do partido. Como a faceta mais pública das legendas, os regulamentos são fundamentais em pesquisas que procuram se alicerçar sobre bases empíricas sólidas – pelo simples fato de que estão sempre disponíveis ao pesquisador. Esse fácil acesso permite comparações não só entre agremiações, mas também entre diferentes momentos de um mesmo partido (o que fazemos aqui). Por fim, como as evidências desse campo de estudos indicam, as normas formais são importantes o suficiente para gerar, em *todos* os partidos, conflitos internos agudos em torno de sua definição<sup>8</sup>.

A compilação de uma ampla gama de dados, bem como a análise detalhada das normas formais, foram suficientes para construir uma espécie de *história formal* do PT. Lançando “doses de política” sobre esses dados, construímos a *história real* de cada aspecto organizativo apreciado: razões e significados por trás das transformações, o papel dos atores, as causas e conseqüências de ações internas e externas, os conflitos entre as facções etc. Da mesma maneira, procuramos passar do que os atores *podem fazer*, amparados legalmente, ao que os atores *efetivamente fazem* na dinâmica intrapartidária. Essa lacuna entre os mundos formal e real é explicada pela cultura organizacional e pelos grupos, processos e recursos de poder eminentemente *informais*, que podem subverter as relações legalmente previstas<sup>9</sup>.

Para lançar essas doses de política, procuramos, acima de tudo, *deixar os atores internos falarem*, para a partir daí interpretar as motivações e interesses que guiaram suas ações nos contextos em que elas se deram. Interpretar é imputar significados e motivações das ações *para os atores*, naquele momento, e não para o pesquisador a posteriori. Essa atribuição, que busca conferir inteligibilidade ao discurso de outrem, é necessariamente parcial, pessoal e algo arbitrária, já que sempre é possível conferir outras racionalidades na reconstrução discursiva. Para identificar as leituras dos atores no calor da hora, privilegiamos as entrevistas, declarações e artigos de dirigentes publicados na imprensa partidária (em alguns casos, também na imprensa não-petista). Foi por esse meio, além dos documentos de facções majoritárias e minoritárias (como as teses dos Encontros), que deixamos os atores falarem em cada momento crucial. Não recorremos, portanto, a entrevistas. Principalmente com dirigentes em posição de poder, elas tendem a gerar explicações *ex post*, encadeadas,

---

<sup>8</sup> KATZ, Richard e MAIR, Peter. (1992), “Introduction: The Cross-National Study of Party Organizations”, in Katz e Mair (eds.) (1992), pp. 1-20 (trecho: pp. 7-8).

<sup>9</sup> Para esse ponto, nos baseamos principalmente em: POGUNTKE, Thomas. (1994), “Parties in a Legalist Culture: The Case of Germany”, in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 185-215.

racionalizadas e justificadoras de seus atos passados, fornecendo significados que, muitas vezes, não se colocavam no momento da decisão<sup>10</sup>.

Nossa opção se mostrou acertada. O cruzamento da história formal com os discursos dos atores possibilitou a construção de um rico mosaico, em que se destacavam: as alternativas que se apresentavam para as elites partidárias em cada momento; as divergências entre elas; os pesos de fatores externos e internos; o que foi encarado realmente como desafio para os atores; como as elites e a coalizão dominante entenderam e reagiram às pressões; a distribuição real do poder interno etc. A estratégia de pesquisa exaustiva na imprensa partidária foi seguramente uma opção mais trabalhosa do que a realização de entrevistas com alguns poucos dirigentes do partido.

Nossa metodologia foi, portanto, a da *pesquisa documental múltipla*. Na Ciência Política nacional, esse método tem se mostrado o mais seguro para a realização de estudos partidários de maior fôlego<sup>11</sup>. Como afirma Maria Victoria Benevides, somente cruzando múltiplas fontes – documentos e imprensa partidária, dados oficiais, cobertura da imprensa não-partidária, bem como análises de outros autores – o pesquisador consegue construir um quadro que resgata “(...) o papel dos atores políticos, o enredo, vitórias e frustrações, as motivações, os interesses – reais ou supostos (...) situados em cena própria, mas não isolada ou estanque (...)”. Em especial, sublinha a autora que “(...) o caminho da pesquisa às fontes primárias, com rigor redobrado”, é o melhor remédio na busca pela inatingível imparcialidade epistemológica (Benevides, 1981, pp. 18-19). Esse é o caminho que procuramos trilhar.

### **Filiação teórica**

Nossa abordagem é institucionalista. As instituições importam porque estruturam um quadro de alternativas possíveis aos atores; são as regras do jogo que restringem sua margem de manobra, e oferecem incentivos e oportunidades em determinadas direções. As preferências dos atores (coletivos e individuais) não estão dadas; elas são constantemente (re)elaboradas a partir do desenvolvimento progressivo e dos próprios marcos institucionais. Tanto os constrangimentos diretos que incidem sobre os partidos (como a legislação partidária), quanto os indiretos (os sistemas eleitoral e de governo), são variáveis intrínsecas

<sup>10</sup> Para a diferença entre explicação e interpretação, ver Becker (1998), capítulo 4. O autor afirma que se deve sempre desconfiar de entrevistas com líderes em posição de destaque. Nossos contatos diretos privilegiaram conversas informais com alguns poucos funcionários do Diretório Nacional, especialmente da Secretaria de Organização. O intuito principal desses contatos era, no entanto, a obtenção de dados oficiais do partido.

<sup>11</sup> Foi utilizado, por exemplo, por Benevides (1981) em seu trabalho sobre a UDN, Hippolito (1985) sobre o PSD, D’Araújo (1996) em sua pesquisa sobre o PTB, e Kinzo (1988) em sua análise sobre o PMDB.

ao próprio campo político – que desfruta, portanto, de relativa autonomia. Com isso, rejeitamos a tradição sociológica que coloca o campo político a reboque do social, tomando as instituições políticas (inclusive partidos e sistemas partidários) como variáveis dependentes de fenômenos sociais subjacentes – as divisões de classe, por exemplo<sup>12</sup>.

Nosso principal referencial teórico é Angelo Panebianco. No entanto, procuramos flexibilizar certo determinismo presente em seus modelos, que deixam reduzido campo de ação aos atores internos. Propomos um modelo heurístico em que as transformações organizativas são variáveis dependentes de três fatores principais: 1) modelo originário do partido, sua estrutura decisória e sua organização prévia, que restringem a margem de ação dos atores internos; 2) fatores ambientais, como os marcos institucionais, o contexto eleitoral etc., que geram pressões, incentivos e oportunidades ao partido; 3) as estratégias das elites partidárias, sobretudo da coalizão dominante – estratégias constrangidas, por sua vez, pelos marcos institucionais internos e externos.

Os conflitos internos são centrais no modelo de Panebianco. As alianças, negociações, cisões e divergências entre as elites partidárias são importantes porque determinam a capacidade de a coalizão governante adotar posturas coesas e, portanto, racionais na obtenção de certos objetivos. A coalizão dominante, com seu quadro restrito de alternativas, seus objetivos, opções e estratégias para manter-se no poder, ocupa posição de destaque nesse modelo. Nesse sentido, qualquer reconstrução da história do PT deve colocar em primeiro plano a trajetória, dos sindicatos ao governo Lula, do agrupamento que moldou o partido: a Articulação e seu estágio posterior, o Campo Majoritário. Em grande medida, essa coalizão constitui o fio central de nosso enredo.

\*\*\*

Esta tese é resultado de sete anos de pesquisas sobre o Partido dos Trabalhadores (entre mestrado e doutorado). O período de investigação coincidiu com os momentos mais críticos da história da legenda. O projeto eleitoral de Lula e José Dirceu foi consagrado pelas urnas em 2002. Pela primeira vez no Planalto, o PT se viu em meio a uma revisão forçada de suas bandeiras, abaladas pela postura de um governo que, contraditório, mostrou-se conservador no que mais importava – a política econômica. Os escândalos de 2005 assumiram

---

<sup>12</sup> A opção pelo institucionalismo histórico deriva, em grande medida, de Panebianco (1995). Para a tradição sociológica, texto clássico é: LIPSET, Seymour e ROKKAN, Stein. (1967), “Cleavage structures, party systems, and voter alignments: an introduction”, *in* Lipset e Rokkan (eds.) (1967). Ver também Ware (2004), pp. 35-41.

proporções inimagináveis, afetando o PT como instituição, e não uma ou outra de suas lideranças. O discurso histórico da legenda em torno da ética na política foi cobrado com força, não só pelos adversários, mas pelas próprias bases petistas. O PT mostraria sua capacidade de resistência em 2006, quando foi o partido mais votado nas eleições para a Câmara. Um ano depois de se ver ameaçado por um processo de impedimento, Lula foi reeleito para um segundo mandato.

A empiria guiou esta tese. Fugindo das discussões estéreis, o instrumental teórico (notadamente o de Panebianco) foi sempre mobilizado para jogar luz sobre os dados. Procuramos evitar a separação estanque entre teoria e empiria: elas se encontram lado a lado em diversos pontos do trabalho. De modo geral, entre os dados e a interpretação ensaística, ficamos sempre com os primeiros. Com tal estratégia, acreditamos que um dos objetivos foi alcançado: a sistematização de uma espécie de “manual de dados” sobre a organização nacional do PT, ao estilo dos *data handbook* construídos sobre partidos de outros países. Se todas nossas explicações estiverem equivocadas, ao menos fornecemos informações valiosas para outros pesquisadores. Esperamos que esta seja uma pequena contribuição para colocar as pesquisas sobre os partidos brasileiros em um novo patamar, com bases empíricas mais sólidas, em lugar de impressões; e com mais objetividade, em vez das “análises-militantes” – que contaminam principalmente as pesquisas sobre a esquerda.

Embora relate diversos eventos, esta tese não se constitui em uma narrativa factual da história do PT. Embora as facções ocupem, muitas vezes, o centro do debate, tampouco se trata de uma história geral das tendências petistas, ou da evolução da correlação interna de forças. Também não é uma análise da mutação ideológica do PT ao longo de 25 anos. Para todas essas questões há trabalhos certamente mais competentes e completos. Porém, nenhuma delas pode ser devidamente apreendida sem levar em consideração as transformações de ordem organizativa, que constituem o centro deste trabalho. Em uma passagem dos *Cadernos do Cárcere*, Gramsci afirma que escrever a história de um partido significa escrever a história de um país de um ponto de vista monográfico. Escrever a história da estrutura nacional do PT é repassar alguns dos momentos cruciais da política nacional. Mais que isso, dada a progressiva hegemonia do partido na esquerda brasileira, é narrar a transformação dessa esquerda, das greves do ABC ao governo Lula.

A tese é dividida em três partes. Mesclando diversos modelos teóricos (principalmente de Panebianco, Katz e Mair), e levando em consideração as especificidades de nosso objeto de análise, no primeiro capítulo desenvolvemos um modelo heurístico adequado ao exame de organizações partidárias, que irá nortear toda a tese. No segundo capítulo trazemos a

discussão para os partidos brasileiros. Apresentamos e matizamos a visão clássica sobre nossas agremiações – e nos posicionamos nessa discussão. Também traçamos um panorama geral sobre as estruturas dos maiores partidos do atual regime, e apontamos os principais enfoques que têm norteado as pesquisas sobre o PT.

A segunda parte é composta apenas pelo capítulo 3, no qual discutimos as principais instituições que modelam as estruturas partidárias no Brasil. Abordamos a LOPP e a nova legislação partidária, a questão do federalismo, a burocracia estatal, e as regras que regulam as arenas eleitoral e parlamentar. Ao longo do capítulo apontamos as peculiaridades da estrutura inicial do PT, que destoava da tradição de organização dos partidos políticos no país.

A terceira parte constitui o núcleo da tese. No capítulo 4 inicia-se o teste da hipótese funcional, referente às relações entre PT, Estado e sociedade. Abordamos a transformação da estrutura de financiamento do PT nacional, rumo a um modelo mais centralizado e estatizado. Também avaliamos o processo de modernização das campanhas eleitorais do partido, e suas implicações organizativas. Por fim, discutimos a questão da comunicação interna. No capítulo 5 terminamos de testar essa hipótese, levando o foco para dois outros aspectos. Abordamos o PT como organização burocrática, composta por recursos humanos dos mais diversos tipos. Olhando para as relações com a sociedade, avaliamos o papel dos grupos setoriais na máquina petista, a sobreposição de dirigentes entre PT e CUT, e a questão da participação feminina.

Nos capítulos 6 e 7 testamos as demais hipóteses. O capítulo 6 aborda o PT como sistema político, destacando suas instituições eleitorais, suas coalizões dominantes e sua crescente fragmentação interna. O foco privilegia os dez anos da era Campo Majoritário (1995-2005). Também nesse capítulo avaliamos a questão da parlamentarização da direção nacional, e testamos a hipótese de oligarquização da cúpula petista (lei de Michels). O capítulo 7 completa o teste da segunda hipótese, referente ao equilíbrio interno de poder entre direção nacional, base e representantes públicos. Mostramos como a estrutura decisória petista se divide em duas fases: antes e depois do estatuto de 2001, que consagrou mudanças significativas no arcabouço institucional do partido. A mais importante delas, a eleição direta para as direções partidárias (PED), é discutida com maior nível de detalhamento.

Nas Considerações Finais amarramos todas as análises anteriores, e buscamos responder a uma pergunta nada simples: *depois de 25 anos, que PT é esse?* Já no Posfácio discutimos as conseqüências que a chegada ao governo federal acarretou para a estrutura nacional do PT. A colonização da máquina e a crise de identidade do partido são alguns dos pontos abordados. Após levantar algumas implicações organizacionais do caso valerioduto (2005), encerramos com uma análise do PED 2005, que marcou o fim de uma era no PT.

**PARTE I:**

**DEBATE TEÓRICO**

# 1 – Enquadramento teórico: os partidos como organizações

## Introdução

A literatura sobre partidos e sistemas partidários é extremamente rica e extensa. Não tivemos a pretensão de fazer uma ampla revisão bibliográfica a respeito do tema. O objetivo deste capítulo é desenvolver, a partir da literatura mais pertinente, o instrumental teórico-analítico mais apropriado ao exame da organização nacional do PT. Para tanto, mapeamos alguns dos conceitos que balizam a discussão sobre estruturas partidárias, estabelecendo um encadeamento, teoricamente coerente, que termina nos autores que fornecem as principais ferramentas utilizadas para alcançar os objetivos da tese – Panebianco, Katz e Mair.

Na primeira seção revisitamos os principais marcos da linhagem organizacional dos estudos partidários, de Ostrogorski a Panebianco. Na seqüência delimitamos os termos do debate, precisando e atualizando as tipologias que informam a discussão no interior desse campo. Na terceira seção apresentamos os instrumentos analíticos de Katz e Mair (que constituem as fontes mesmas das hipóteses da investigação) e os modelos principais de Panebianco, que ao colocarem os conflitos internos de poder no centro do palco, conformam o arcabouço mais apropriado aos objetivos da tese. Nas considerações finais resumimos nosso modelo heurístico da evolução organizativa dos partidos, que irá nortear todo este trabalho.

### 1.1 – A linhagem organizacional dos estudos partidários: de Ostrogorski a Panebianco

*This particular line of inquiry represents one of the oldest in parties' research and one of the most frustrating*  
William Crotty  
(1970, p. 281)

Em nosso entender, o partido político deve ser definido, acima de tudo, em seu aspecto organizativo. *O partido é uma organização de estrutura particular, durável e tendencialmente difusa, dotada de um programa político escrito e adequadamente aprovado por seus membros, e que atua eminentemente nas arenas eleitoral, parlamentar e governamental*<sup>1</sup>.

O marco fundador da genealogia organizacional dos estudos partidários é o trabalho de Ostrogorski, publicado em 1902, no qual o autor analisa a emergência dos partidos modernos

---

<sup>1</sup> Essa caracterização é uma síntese de três autores que privilegiam as definições organizativas: Duverger (1970, p. 15), Cerroni (1982, p. 13) e Panebianco (1995, p. 34).

na Inglaterra e nos Estados Unidos. Ele chega à conclusão de que a mobilização militarizada e a inserção das camadas operárias, em contextos de sufrágio universal, acabariam por conduzir à oligarquização das estruturas dos partidos<sup>2</sup>. Em 1911, Robert Michels publica aquele que logo se tornaria o maior clássico dos estudos das estruturas partidárias: *Sociologia dos Partidos Políticos*<sup>3</sup>. A partir da análise do SPD e de sindicatos operários, Michels afirma que qualquer organização de massa tende inexoravelmente à oligarquização de sua direção e à centralização burocrática; essa *lei de ferro da oligarquia* pode, nas palavras do próprio autor, ser assim resumida:

... a organização é a fonte de onde nasce o domínio dos eleitos sobre seus eleitores, dos mandatários sobre os mandantes, dos delegados sobre os que delegam. Quem diz organização, diz oligarquia (Michels, s/d, p. 247).

Uma reduzida elite dirigente tende a concentrar os poderes dentro da organização, confiscando a iniciativa e a participação dos militantes e autonomizando-se em relação ao restante do organismo partidário. Essa autonomia será tanto maior quanto mais os chefes consigam desenvolver aquele que é o maior recurso do poder elitista: a centralização burocrática, ou seja, a concentração da estrutura decisória nas mãos de poucos funcionários e dirigentes remunerados pela máquina. A remuneração de dirigentes e funcionários com dedicação exclusiva é a principal estratégia para essa centralização burocrática, e a elite terá mais força e autonomia internas quanto mais a máquina partidária se expanda e se complexifique. Como os burocratas dependem financeiramente do partido, e os dirigentes passam a ter como objetivo principal a sobrevivência da organização (para manter suas posições de poder), o partido deixa de ser instrumento a serviço de uma causa (o socialismo, por exemplo) para se tornar um fim em si mesmo. Visando a sobrevivência organizativa, o comportamento partidário é crescentemente conservador, flexível e adaptável ao ambiente: estratégias de enfrentamento e programas radicais são substituídos pela ação pragmática e por plataformas mais suaves e reformistas. O grupo dirigente, constituído por ex-operários e ex-sindicalistas, se converte em uma pequena burguesia dentro da estrutura partidária, uma aristocracia do operariado: são chefes profissionais, estáveis e quase inamovíveis. Essa lei de ferro é válida para toda organização de massa, e para a própria democracia de massa como um

---

<sup>2</sup> Ostrogorski (1979).

<sup>3</sup> Michels foi influenciado principalmente pelo próprio Ostrogorski, por Rousseau, pelo sindicalista francês Sorel, pelos elitistas Mosca e Pareto, e por alguns trabalhos de Weber. Sobre as influências e fontes teóricas de Michels, ver Cook (1971), Lipset (1962) e Schneider (1962).

todo: o enquadramento das camadas populares torna necessária a construção de organizações, que trazem em si os germes da oligarquização<sup>4</sup>.

Michels aponta dois conjuntos de causas que determinam a tendência inexorável das organizações de massa rumo à oligarquização. De um lado, há *características psicológicas dos chefes e dos seguidores*. A massa é politicamente imatura e irracional, e naturalmente incompetente para decidir a respeito de seus próprios rumos, pois a consciência crítica do indivíduo é anulada pela multidão. Além disso, é indiferente e passiva em relação à política, desejando chefes que tomem as decisões em seu lugar e que se portem como heróis. Por outro lado, todo delegado possui uma autoridade moral que se baseia, de um lado, na legitimidade de seu cargo, eleito pela massa, e de outro, na ameaça que coloca implícita ou explicitamente quando vê riscos de suas decisões não serem aceitas: a renúncia. Além disso, os líderes seduzem a massa com atributos que possuem “naturalmente”, como oratória, força de vontade e ativismo superiores, firmeza de convicções, superioridade intelectual etc.<sup>5</sup>.

O segundo conjunto de fatores é o mais importante: *aspectos técnico-administrativos inerentes a qualquer organização complexa*. Michels constrói uma série de relações causais que constituem o cerne de seu modelo<sup>6</sup>. O crescimento da organização e a busca de eficiência tornam imperativas a divisão do trabalho e a especialização de funções. Isso leva à complexificação do aparelho por meio de processos de diferenciação horizontal (mais órgãos em um mesmo nível hierárquico) e vertical (mais níveis hierárquicos), o que acaba por conformar uma extensa burocracia hierarquizada, com funcionários especializados e remunerados para se dedicarem integralmente às atividades partidárias. O crescimento da organização torna a democracia tecnicamente impraticável, por razões óbvias de dificuldade de reunião, de falta de espaço etc. A delegação de poderes torna-se uma necessidade. Esses delegados eleitos são também remunerados pela máquina, constituindo, assim, uma elite dirigente que, ao se dedicar integralmente às atividades partidárias, especializa-se e profissionaliza-se, incrementando sua superioridade técnica-intelectual sobre a massa. Os dirigentes passam a ser vistos como indispensáveis pela massa, cuja participação se reduz à legitimação de suas decisões por meio de mecanismos assembleístas – referendos, plebiscitos etc. Por essa corrente de relações causais, Michels conclui que o crescimento da organização

<sup>4</sup> Resumo a partir de Michels (s/d). Entendida como governo da maioria, a verdadeira democracia seria impossível: “... a oligarquia é como que a forma preestabelecida da vida em comum dos grandes agregados sociais...” (Michels, s/d, p. 243). Michels, Mosca e Pareto formam a tríade fundadora da *teoria das elites*.

<sup>5</sup> *Idem*, Primeira Parte, B: “Causas determinantes de ordem psicológica”, Capítulos I a V; e C: “Fatores intelectuais”.

<sup>6</sup> Aqui, a influência da sociologia weberiana – principalmente da Sociologia da Burocracia – é mais do que evidente, embora Weber não seja diretamente citado por Michels. Sobre as relações (de amizade, inclusive) entre os dois autores, ver: LIPSET, Seymour M. (1969), “Introducción”, in Michels (1969), pp. 13-43 do vol. 1.

conduz à formação de uma oligarquia autônoma e afastada das bases; a democracia interna, como controle dos representados sobre os representantes, é um fenômeno impossível<sup>7</sup>.

Durante mais de três décadas, toda a discussão a respeito das organizações partidárias resumiu-se, de um lado, a críticas de caráter geral à obra de Michels, e de outro, a tentativas de verificação de sua lei de ferro<sup>8</sup>. Apenas em 1951 outro autor viria a reivindicar diretamente a continuidade da linhagem organizativa dos estudos partidários. Maurice Duverger elabora de modo sistemático uma série de conceitos teóricos e instrumentos analíticos voltados ao exame das estruturas partidárias, e constrói uma tipologia de partidos que se tornaria a principal referência das pesquisas na área até hoje. Duverger resgata um dos conceitos centrais da sociologia weberiana: o momento fundador possui uma importância central ao desenvolvimento posterior da instituição, imprimindo uma marca que perdura mesmo décadas após seu surgimento<sup>9</sup>.

Somente no início dos anos oitenta Panebianco assumiu a continuidade da linhagem organizacional, construindo um modelo esquemático de transformação institucional dos partidos políticos<sup>10</sup>. Partindo do pressuposto de que os partidos “...são, sobretudo, organizações, e a análise organizativa deve, portanto, preceder a qualquer outra perspectiva” (Panebianco, 1995, p. 14), o autor adaptou ao exame dos partidos vários instrumentos teórico-analíticos provenientes da Sociologia das Organizações. Ao mesclar esse arsenal teórico com a literatura tradicional da Ciência Política, e ao aplicar esses conceitos na análise de vários partidos da Europa ocidental, Panebianco aponta a capacidade explicativa superior da teoria das organizações complexas<sup>11</sup>. Suas principais ferramentas analíticas são apresentadas mais adiante. Antes, delimitamos as tipologias principais que informam o debate.

## 1.2 – Tipologias de partido político

A tipologia construída por Duverger se baseia nas estruturas organizativas dos partidos, e é, de longe, a classificação que mais influência exerceu nesse campo da Ciência Política. A partir de análises histórico-comparativas de partidos da Europa ocidental da

<sup>7</sup> Michels (s/d), Primeira Parte, A: “Causas determinantes de ordem técnica e administrativa”, Capítulos I a III; e C: “Fatores intelectuais”. Michels acrescenta que, como meio de combate político, o partido necessita de um comando unificado e forte, para atuar com eficiência e rapidez; daí que certas doses de cesarismo e centralização são sempre necessárias.

<sup>8</sup> Eldersveld (1964), por exemplo, refuta a inexorabilidade da oligarquia ao estudar a organização de partidos nos Estados Unidos. Ele afirma que, em muitos casos, configuram-se *estratarquias*, com centros de poder autônomos entre si, mais do que oligarquias centralizadas.

<sup>9</sup> Duverger (1970).

<sup>10</sup> A obra de Panebianco foi publicada pela primeira vez em 1982, na Itália.

<sup>11</sup> Panebianco (1995), pp. 21-22.

primeira metade do século vinte, Duverger constrói seus tipos ideais de organismos partidários, que se diferenciam principalmente por sua origem, arranjo institucional, elementos de base, força da ligação entre suas instâncias, mecanismos de adesão e papel reservado aos parlamentares. Entre seus modelos, destacam-se o *partido de quadros* e o *partido de massa*.

O primeiro corresponde aos partidos de notáveis do século dezenove e aos partidos conservadores do século vinte. Suas características principais são<sup>12</sup>: a) *origem interna* ao parlamento, ao redor de um grupo de deputados, o que lhes confere elevado poder na estrutura decisória do partido; b) *dinâmica interna de baixa intensidade*: pouca participação das bases e funcionamento dos órgãos partidários apenas nos períodos eleitorais; os *comitês locais* são órgãos de base restritos aos indivíduos social e economicamente destacados. O baixo ativismo é ao mesmo tempo causa e resultado de uma *frouxa articulação orgânica*, tanto no sentido horizontal (no mesmo nível hierárquico) quanto no vertical (entre os diversos níveis); c) *estrutura organizacional frágil*, pouco complexa e com reduzido corpo burocrático, o que reflete e acentua a fragilidade dos laços orgânicos; d) *financiamento concentrado* em doações provenientes dos líderes locais mais abastados e de bancos, indústrias, grandes comércios etc; e) *estrutura decisória concentrada*: as elites do partido, principalmente as parlamentares, controlam os processos decisórios, mantendo as bases alijadas desses processos; f) *estrutura territorialmente descentralizada*: os comitês locais e as seções regionais são amplamente autônomos nas questões circunscritas a suas jurisdições; g) *critérios frouxos de adesão*, nos quais a ideologia desempenha papel secundário frente às conveniências eleitorais.

Com a adoção paulatina do sufrágio universal a partir do final do século dezenove, foi se fazendo cada vez mais premente aos partidos o desenvolvimento de instrumentos que atraíssem a suas fileiras os contingentes recém-incorporados à esfera política. Embora algumas organizações comunistas tenham conseguido absorver amplas camadas populares (como PCI e PCF), foram os partidos socialistas e social-democratas da Europa ocidental os que desenvolveram os mecanismos mais apurados para a incorporação das massas. Foi com base na observação desses partidos, principalmente do PSF e do SPD, que Duverger

---

<sup>12</sup> Fizemos uma seleção dos principais atributos desse modelo, que estão dispersos ao longo dos Capítulos I, II e III do Livro I (Duverger, 1970, pp. 39-238). Para um breve resumo dos três tipos ideais (o terceiro corresponde ao partido de vanguarda leninista), ver Duverger (1970), pp. 35-38.

sistematizou o modelo do *partido de massa*. Sendo a principal contribuição do autor, convém explicitar com maior nível de detalhamento as características desse modelo<sup>13</sup>:

a) *Origem extraparlamentar*, assentada sobre organismos da sociedade civil, como sindicatos, movimentos sociais etc. Como a ação partidária privilegia espaços não-estatais, os parlamentares são submetidos a uma *rígida disciplina*, devendo acatar as decisões que emanam dos órgãos partidários.

b) *Dinâmica interna intensa*, que busca integrar a maior quantidade possível de cidadãos por meio das *seções*, elementos de base mais amplos e menos rigorosos do que as células comunistas, e que constituem espaços de militância, discussão, educação política, recrutamento e seleção de lideranças etc. Constituem também instrumentos de intervenção e expansão da influência partidária na sociedade civil, já que podem se organizar por bairro, local de trabalho, movimento social ou categoria. Para manter a unidade e o ordenamento de uma organização capilarizada em seções, com grande número de filiados, há uma *forte articulação orgânica*, fazendo com que o partido se apresente como uma comunidade organizada, em que todos os elementos possuem um lugar bem definido na estrutura.

c) *Financiamento coletivo e pulverizado*, por meio de um mecanismo rigoroso e compulsório de cotizações individuais regulares, abarcando inclusive os mandatários.

d) Para sustentar os fortes laços orgânicos, controlar o financiamento pulverizado, e organizar a atuação de grande número de filiados (com um sistema preciso de registro das filiações) forma-se uma *forte organização partidária*, com um robusto aparato burocrático. Ao mesmo tempo requisito e efeito de uma organização interna intensa e de uma forte articulação estrutural, essa organização possui uma *complexa estrutura institucional*, diferenciada vertical e horizontalmente, com Congressos, Conselhos, Comitês, Diretórios, *Bureaus*, Secretariados etc., com funções bem definidas.

e) Característica de todo partido de origem externa, há uma *centralização nacional* da estrutura decisória, em sentido descendente da cúpula aos níveis subnacionais; a direção e a composição dos órgãos em todos os escalões são legitimadas por critérios eleitorais, gerando mecanismos de *direção colegiada*.

f) *Rigorosos requisitos de filiação*, que definem uma relação formal e específica entre o partido e seus membros, envolvendo não só o compromisso para o sustento financeiro da

---

<sup>13</sup> Resumo em Duverger (1970), pp. 35-36; mais detalhes, Capítulos I a III do Livro I. O termo já foi empregado na Ciência Política brasileira, principalmente nos anos setenta e oitenta, de modo pouco preciso, muitas vezes como sinônimo de partido “grande”, eleitoralmente forte e/ou com milhões de filiados. Subsiste, em geral, certa confusão entre partido de massa e partido capaz de atrair massas eleitorais, ou que atua em um contexto de democracia de massa. Para nós, “partido de massa” possui os atributos listados por Duverger.

agregação, mas também a aceitação da disciplina e certo *doutrinarismo*, que exige do indivíduo a adesão ao programa e sua difusão em ambientes extrapartidários, além de uma participação contínua nas atividades da agregação. As disputas internas não se estruturam ao redor de clivagens personalistas, mas sim em torno de diferentes visões quanto à tática, estratégia etc., se concretizando em rivalidades entre *tendências* de pensamento<sup>14</sup>.

Duverger considera o partido de massa como o partido “moderno” por excelência, mais adequado às sociedades industriais. Seu fortalecimento representaria uma nova fase de desenvolvimento democrático, qualitativamente superior a um estágio que não teria volta. De modo análogo, Sartori afirma que um sistema partidário só pode ser considerado institucionalizado quando conta com partidos de massa consolidados, que absorvam, integrem e canalizem a participação de amplos contingentes da população no sistema político. Muitos outros autores adotaram posturas semelhantes, conferindo ao tipo ideal duvergeriano um caráter normativo. Desvios em relação ao modelo eram encarados não como variações fenomenológicas, mas sim como problemas a serem sanados. Essa acareação impiedosa entre um referencial normativo e os partidos “realmente existentes” está na raiz do que chamamos de *visão de decadência dos partidos políticos*<sup>15</sup>.

Um dos fundadores dessa perspectiva negativista foi Otto Kirchheimer, em um ensaio publicado em 1966<sup>16</sup>. O autor afirma que os principais partidos de massa e de quadros da Europa ocidental convergiram, a partir dos anos cinquenta, para a ampliação de seus discursos rumo a apelos pluriclassistas, com temáticas nacionais abrangentes e genéricas, abandonando tanto a perspectiva de enquadramento classista quanto a representação individual de notáveis. Para o autor, todos os grandes partidos europeus (com as principais exceções, até aquele momento, do PCI e do PCF) haviam se transformado em *catch-all parties*. *Grosso modo*, as principais características desse modelo são as seguintes<sup>17</sup>: a) *discurso pluriclassista*: os votos de todos os segmentos sociais são passíveis de serem conquistados, e os laços estabelecidos com o *eleitorado de opinião* são frágeis; b) *desideologização*: bagagem ideológica passa a

<sup>14</sup> Pouco tempo após a formulação de Duverger, Neumann propôs (originalmente em 1956) uma tipologia que variava apenas cosmeticamente em relação à construção do autor francês. O autor classifica as legendas em três tipos: *partido de representação individual* (partido de quadros duvergeriano), *partido de integração social* (também conhecido como de *integração democrática*; corresponde ao modelo do partido de massa), e *partido de integração total* (comunistas e nazi-fascistas). Neumann (1966).

<sup>15</sup> Duverger (1970), pp. 459-460; Sartori (1982), pp. 62-64; 273-274. Neste trabalho, as tipologias se atêm ao sentido weberiano original: como Weber deixa bem claro, seu *tipo ideal* é um instrumento heurístico desprovido de qualquer conteúdo valorativo. Ver: Weber (1993), pp. 137-144.

<sup>16</sup> Publicado originalmente como KIRCHHEIMER, Otto. (1966), “The Transformation of the Western European Party Systems”, in La Palombara e Weiner (eds.) (1966), pp. 177-200.

<sup>17</sup> Consultamos outra edição do mesmo texto clássico: KIRCHHEIMER, Otto. (1990), “The Catch-All Party”, in Mair (ed.) (1990), p. 50 e ss.

funcionar apenas como pano de fundo para considerações mais táticas e específicas; c) *fortalecimento da liderança*: dirigentes passam a ser avaliados pelo trabalho que realizam perante a sociedade como um todo, e não mais pela eficiência com que buscam, diante dos olhos dos militantes e da *classe gardée*, os objetivos históricos do partido; d) *enfraquecimento da militância e da base*: militantes históricos tornam-se relíquias; e) grupos de interesse passam a ter relações estreitas com o partido e seus candidatos; f) intimamente ligado às duas últimas características, o financiamento partidário deixa de se assentar sobre os filiados para ter como fonte principal os grupos de interesse.

Panebianco coloca a complexificação sócio-econômica como uma das pressões estruturais que desafiaram os partidos políticos no final do século vinte. As mudanças na estratificação social e no mercado de trabalho abalaram a contradição fundamental que norteava a formação e consolidação dos partidos ao longo do século – a divisão classista. O espaço político se transforma em *multidimensional*, com vários conflitos em torno de *issues* não redutíveis à lógica classista ou à dicotomia esquerda-direita: temas ambientais, de gênero, étnico-lingüísticos, entre outros. Essa situação incentiva a eleitoralização do partido, que passa a firmar compromissos instáveis e *ad hoc* com um eleitorado de opinião. Ao mesmo tempo, o fortalecimento dos meios de comunicação de massa levou a sensíveis mudanças nas técnicas de comunicação política, gerando a necessidade de os partidos contratarem um amplo conjunto de técnicos como publicitários, produtores de rádio e televisão, especialistas em pesquisas de opinião, em técnicas de marketing etc. A própria fragmentação *issue-oriented* impele os partidos a contratarem especialistas externos para preencherem suas plataformas com propostas de políticas públicas específicas aos diversos segmentos eleitorais<sup>18</sup>.

Segundo Panebianco, a combinação desses processos estruturais gerou a tendência de transformação do *partido burocrático de massa* em *partido profissional-eleitoral*. Nessa tipologia que acentua a oposição entre aparato burocrático, de um lado, e a contratação de experts externos, de outro, o primeiro modelo é uma atualização do tipo duvergeriano, sem qualquer alteração relevante. Já o segundo apresenta características que são basicamente as mesmas do modelo de partido catch-all, com o acréscimo de apenas duas: 1) o Estado passa a representar um peso cada vez maior no financiamento do partido, por meio de mecanismos

---

<sup>18</sup> Panebianco (1995), pp. 491-509. As pressões antipartido atingiam partidos europeus já bastante institucionalizados ou até ossificados – alguns possuíam estruturas centenárias. O paradoxo é que, em grande medida, o PT foi produto desses mesmos processos. A força mobilizadora inicial do partido se alimentou de fatores que desafiavam os partidos europeus tradicionais – a complexificação social e os novos movimentos sociais. Sobre o desafio desses movimentos aos partidos europeus tradicionais, ver Evers (1983).

diretos de subvenção; 2) profissionalização e terceirização das atividades partidárias, com a substituição de burocratas partidários por especialistas contratados externamente<sup>19</sup>.

A partir da segunda metade dos anos noventa, uma nova agenda de pesquisas acerca dos partidos começou a consolidar-se na Ciência Política. Os autores filiados a essa agenda possuem em comum o fato de liberarem suas análises do caráter normativo do partido de massa duvergeriano. Como criticam Montero e Gunther, a insistência em encaixar os partidos reais do final do século vinte-início do século vinte-e-um nos “velhos” conceitos resultou não apenas em recorrentes visões pessimistas acerca do futuro das agremiações contemporâneas; comprovou também a necessidade de uma ampla atualização conceitual. A partir dessa constatação, diversos novos arquétipos foram propostos<sup>20</sup>. O modelo do *partido cartel* é, sem dúvida, um dos mais provocativos. Segundo seus formuladores, essa nova forma predominante de partido político seria a continuação da “evolução natural da espécie”: uma quarta geração sucedendo o partido de quadros (predominante no século dezenove), o partido de massa (1880-1960) e o partido catch-all (1950-1990). Na seção seguinte discutimos as principais características desse modelo.

### 1.3 – Instrumentos conceituais para a análise do PT

#### *O partido cartel e as três faces partidárias*

Após identificarem, em diversos trabalhos anteriores, a crescente dependência dos partidos contemporâneos em relação ao Estado, e o rearranjo interno de forças provocado pela nova situação, Richard Katz e Peter Mair propuseram (publicando em 1995) seu modelo de partido cartel – um partido não inferior, mas diferente (*changing party*)<sup>21</sup>. Os autores rompem com dois paradigmas clássicos. Em primeiro lugar, questionam a noção de que os partidos devem ser avaliados segundo a força de seus vínculos com a sociedade civil. Tão ou mais importantes do que essas ligações são as estabelecidas com o Estado: a conquista de espaços no parlamento e o exercício do governo tornaram-se experiências fundamentais à sobrevivência das legendas, na medida em que permitem o acesso do partido a recursos

<sup>19</sup> Panebianco (1995), pp. 491-493.

<sup>20</sup> MONTERO, José R. e GUNTHER, Richard. (2002), “Introduction: Reviewing and Reassessing Parties”, in Gunther, Montero e Linz (eds.) (2002), pp. 1-35. Há vários modelos desenvolvidos nos últimos anos, a ponto de haver quase um tipo ideal para cada caso real analisado... Não foi nosso intuito mapear essa discussão.

<sup>21</sup> Katz e Mair (1990), (1992), (1994a), (1994b) e (1995).

estatais vitais. Os principais aspectos desse crescente entrelaçamento entre Estado e partido são<sup>22</sup>:

1. Subvenções públicas passaram a ser, senão a principal, uma das principais fontes das receitas partidárias, superando os recursos obtidos por meio de contribuições e doações de filiados e grupos de interesse.

2. A assessoria aos membros do partido no legislativo e executivo é remunerada e formada com recursos estatais; esses recursos humanos compõem a burocracia partidária posteriormente.

3. O Estado confere legitimidade ao partido perante a sociedade civil, por meio da conquista de cargos públicos.

4. O Estado é o principal agente regulatório não só da organização partidária, mas também de algo fundamental na democracia contemporânea: o acesso à mídia de massa. Por outro lado, a atuação nas esferas estatais (principalmente no legislativo) é o principal caminho dos partidos para a auto-regulação de suas atividades diretas e para a conformação institucional de suas principais arenas de atuação (eleitoral e parlamentar).

5. O partido usa o Estado para distribuir favores, recursos, cargos e demais tipos de incentivos seletivos a seus filiados, a setores sociais e econômicos específicos e a grupos de pressão, no fenômeno da *patronagem partidária*;

O partido entra, assim, em uma nova fase de seu desenvolvimento. Em um primeiro estágio, que corresponde ao partido de massa, a legenda representava interesses da sociedade civil junto ao Estado. No segundo, que remete ao modelo catch-all, a agremiação se coloca como agência eleitoral independente entre Estado e sociedade civil, competindo por votos com outras agências. Na fase atual, os laços estatais são cruciais a ponto de que há poucas dúvidas acerca da *dependência dos partidos em relação ao Estado*. Levando ao extremo, os vínculos estatais são firmes o suficiente para se imaginar o *partido como parte do Estado*: uma entidade para-estatal. E a sociedade? O partido passa a utilizar o Estado como agente intermediário entre ele e a sociedade, atendendo a demandas de eleitores, associações, grupos de interesse etc. Portanto, se há maior partidarização do Estado (a *partitocracia* de que se fala na Itália), há menor partidarização da sociedade<sup>23</sup>.

Se os espaços centrais de atuação partidária se deslocam da sociedade para o Estado, o partido, como organização que interage e sofre pressões dos ambientes nos quais atua, se

---

<sup>22</sup> Katz e Mair (1995) e MAIR, Peter. (1994), "Party Organizations: From Civil Society to the State", in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 1-22.

<sup>23</sup> Mair, op. cit., pp. 8-11.

modifica em termos das relações internas de poder. Para melhor apreender essas modificações – e rompendo com visões clássicas que tomam o partido como entidade unitária e indivisível, – Katz e Mair desagregam o partido político em três *faces*, que interagem entre si<sup>24</sup>:

1. *Party on the ground*, que chamaremos de base partidária. É o partido como organização de massa, incluindo seus militantes, filiados e, em alguns casos, também seus simpatizantes. É o principal elo entre partido e sociedade civil. Sua força se assenta nos congressos partidários e em outros mecanismos da estrutura decisória que permitem influenciar a atuação das duas outras faces.

2. *Party in central office*, que chamaremos de direção nacional<sup>25</sup>. É o partido como organização burocrática. Inclui a liderança e a burocracia nacionais, ou seja, os dirigentes e funcionários que integram seus órgãos nacionais principais. Diz respeito tanto aos dirigentes eleitos internamente e remunerados pelo partido, como os funcionários não-eleitos que trabalham no aparato central. Tanto um grupo quanto o outro assentam sua força e legitimidade em fatores internos, como a aprovação por parte da base – embora fatores externos, como o desempenho eleitoral do partido, também possam exercer pressões consideráveis. No caso do PT, trata-se principalmente dos dirigentes e funcionários do Diretório e Executiva Nacionais.

3. *Party in public office*, que chamaremos de face pública do partido. É o partido como organização de governo, sendo constituída pelos membros eleitos para cargos executivos e legislativos, nos níveis nacional e subnacionais, e também pelos filiados nomeados para cargos de confiança (em assessoria parlamentar ou em gestões do partido). Ao contrário da direção, sua força provém de fatores externos ao partido, principalmente o desempenho eleitoral, que o legitima internamente. Assim, quanto mais forte eleitoralmente for o partido, maior a tendência de que essa face desfrute de uma posição interna privilegiada. Quando o partido ocupa o governo nacional, a face pública como um todo é beneficiada. Porém, nesse caso, há uma perspectiva analítica mais refinada, que divide esse grupo em *face pública parlamentar* e *face pública governante* (ou partido parlamentar e partido no governo). Como tratamos do PT nacional, aplicamos essa divisão analítica apenas na abordagem do período do

---

<sup>24</sup> Essa ferramenta foi desenvolvida para a análise de organizações partidárias em nível nacional, se adequando, portanto, aos nossos objetivos. Além de Katz e Mair (1995), consultamos também uma versão mais atualizada: KATZ, Richard e MAIR, Peter. (2002), “The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies”, in Gunther, Montero e Linz (eds.) (2002), pp. 113-135.

<sup>25</sup> O termo *party in central office* provém do órgão principal do Partido Conservador inglês, o *Central Office*.

governo Lula, ou seja, de 2003 em diante. Antes disso, enquadrados sob a denominação de face pública principalmente os parlamentares petistas, de todos os níveis<sup>26</sup>.

Essa divisão do partido em três faces é válida apenas em um plano analítico, com o objetivo principal de descrever as relações internas de poder em termos de “ganhadores” e “perdedores”. Geralmente, essas relações se configuram como jogos de soma zero, ou quase zero. Determinada configuração organizativa, bem como as transformações institucionais internas, podem ser mais bem apreendidas se tentarmos visualizar qual(is) das três faces se beneficiou, em detrimento de alguma(s) outra. Dessa maneira, podemos avaliar se há um processo de *empowerment* da base, ou uma autonomização da direção, ou se a face pública assume posição dominante sobre a máquina etc. O modelo enfatiza que o partido é, em si, um mini-sistema político. Porém, os autores não desprezam o fato de que as alianças, conflitos e interesses perpassam, no mais das vezes, as fronteiras das três faces. Assim, nenhuma delas pode ser tomada como ator unitário e, portanto, dotado de racionalidade. Essa ressalva tem validade universal e, mais ainda, para o caso do PT, cujas tendências constituem os “partidos” que estruturam os conflitos e a competição interna. Uma tendência agrupa membros da base, da direção e da face pública, com mais afinidades entre si do que as que existem “intraface”, entre indivíduos de distintas correntes.

Se os vínculos estatais se estreitam, a base partidária, principal ponte entre partido e sociedade, perde espaço nas relações de poder vis-à-vis às duas outras faces. A tendência de terceirização de atividades partidárias importantes, com a contratação de especialistas externos, também concorre ao enfraquecimento da base: a direção possui autonomia maior em relação a esses recursos, não sujeitos ao controle da burocracia e/ou a mecanismos internos de accountability. Na medida em que governar e conquistar espaços no legislativo passa a ser fundamental, a face pública é a que mais ganha internamente, pois é quem controla o acesso dos demais membros do partido aos recursos vitais à sobrevivência organizacional. Com isso, a direção é enquadrada e dominada pela face pública, perdendo muito da sua antiga autonomia. Esse processo é acentuado quando o partido está no governo. Devido ao desequilíbrio altamente favorável à face pública, os autores especulam acerca da *parlamentarização* ou *governamentalização* das legendas<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Esse refinamento, válido apenas nos momentos em que o partido é governo, é defendido por COTTA, Maurizio. (2000), “Defining Party and Government”, in Blondel e Cotta (eds.) (2000), pp. 56-95.

<sup>27</sup> Mair, op. cit., pp. 12-13; Katz e Mair (1995) e (2002), op. cit.

### *Modelos teóricos de Panebianco*

Para Panebianco, a configuração e evolução da estrutura organizativa do partido dependem, entre outros fatores, das pressões e desafios exercidos pelos ambientes nos quais a legenda atua. Por essa articulação, é em Panebianco que encontramos os instrumentos analíticos mais apropriados a uma análise que adota (como hipóteses) os dois modelos propostos acima: deslocamento ambiental do partido (da sociedade para o Estado) e efeitos nas relações internas de poder. A dinâmica dos conflitos internos é a chave explicativa principal dos modelos do autor, apreendendo o funcionamento e as atividades partidárias em termos das relações internas de poder entre os diversos atores da organização<sup>28</sup>.

Panebianco rejeita o que chama de *processo de substituição dos fins*, subjacente à teoria de Michels: os objetivos oficiais do partido são paulatinamente substituídos pelos objetivos reais, ligados à autoconservação organizativa; aqueles se tornam, então, apenas um véu ideológico que oculta os fins reais. Em seu lugar, Panebianco propõe o *processo de articulação dos fins*. De um lado, os objetivos originais são sucedidos por outros objetivos oficiais, mais brandos – como o “reformismo socialista” ou o “a radicalização da democracia”. Segundo o autor, essa suavização se processa ao conferir maior imprecisão às metas oficiais, que passam de explícitas a implícitas, de *ideologia manifesta* a *ideologia latente*. Esses fins oficiais atenuados são, por sua vez, articulados com objetivos de sobrevivência, preservação e fortalecimento da organização partidária *per se*<sup>29</sup>. Nesse processo de articulação, “... as estratégias selecionadas, pragmáticas e reformistas, garantem a estabilidade organizativa sem tirar, entretanto, demasiada credibilidade da tese de que se segue ‘trabalhando’ para alcançar os fins oficiais” (Panebianco, 1995, p. 53).

A manutenção de uma ideologia, mesmo que latente, tem como principal função interna alimentar as *lealdades organizativas* dos membros do partido, por meio da distribuição de incentivos de pertencimento e de solidariedade: são os *incentivos coletivos de identidade*, distribuídos igualmente a todos os adeptos. Além desses, há os *incentivos seletivos*, administrados de modo desigual e somente a alguns participantes, e que podem ser *materiais*, como cargos, salários, patronagem etc., e *de status*, ligados à obtenção de posições e recursos de poder, geralmente no interior da máquina. Como organização mista, entre voluntária e profissional, o partido necessita tanto dos incentivos coletivos como dos seletivos para atrair e manter seus membros. Tais incentivos são reciprocamente contraditórios:

---

<sup>28</sup> Panebianco (1995), pp. 15; 22; 303.

<sup>29</sup> *Idem*, pp. 38; 51-52.

demasiados incentivos seletivos, administrados de maneira visível, podem comprometer a distribuição dos incentivos de identidade, já que abalam a crença nos fins oficiais do partido. Por outro lado, a distribuição exclusiva de incentivos coletivos pode ameaçar a sobrevivência organizacional, que se assenta principalmente nos incentivos seletivos<sup>30</sup>. O partido deve encontrar o equilíbrio entre “... a exigência de satisfazer *interesses* individuais, através dos incentivos seletivos, e a de alimentar as *lealdades* organizativas, que dependem dos incentivos coletivos” (*Idem*, p. 42. Grifos no original). A ideologia não só constitui a fonte principal dos incentivos de identidade, como também é decisiva para *demarcar o território político*: uma reserva sobre a qual o partido estabelece seus direitos e que contribui para definir sua identidade organizativa externa, perante outras instituições e o eleitorado, e para reforçar sua identidade interna, aos olhos dos membros<sup>31</sup>.

A ideologia só terá credibilidade se for traduzida em uma *linha política*, que expressa os meios práticos e imediatos que estão sendo empregados no sentido da consecução dos objetivos ideológicos últimos. Centro simbólico da identidade partidária, a linha política estabelece a atuação tática do partido, em termos de alianças políticas e sociais, posição frente ao governo (apoio ou oposição), posicionamento em relação a temas prementes etc. A linha política, ao manter a credibilidade da ideologia, sustenta a distribuição de incentivos de identidade. Se ela não mostrar um grau mínimo de coerência com a ideologia, ou se cair em descrédito, levando o partido a derrotas, a elite majoritária que propôs essa linha perderá a capacidade de prover incentivos coletivos e, assim, perderá legitimidade perante o restante do partido. Cada elite minoritária possui, por sua vez, sua própria linha concorrente, por meio da qual fornece incentivos coletivos a seus apoiadores. O controle da linha política do partido é o principal alvo das disputas internas de poder entre as elites<sup>32</sup>.

Nos *jogos de poder verticais*, entre líderes e liderados, os principais recursos de poder são os incentivos coletivos e seletivos oferecidos pelos líderes em troca do apoio dos seguidores. Embora os líderes acumulem mais recursos do que os seguidores, estes nunca estão completamente destituídos de poder já que, tendo sua participação a oferecer, podem em última instância abandonar o partido. O sucesso dos líderes nessa relação vertical irá se transformar em valioso recurso nos *jogos de poder horizontais*, que se estabelecem entre as

---

<sup>30</sup> Panebianco (1995), pp. 40-68.

<sup>31</sup> *Idem*, pp. 46-47; 67-68.

<sup>32</sup> *Idem*, pp. 96-99.

elites majoritária e minoritária do partido. Ou seja: a capacidade de angariar apoio da base é determinante no enfretamento de elites internas concorrentes<sup>33</sup>.

Nesses jogos interelites, e nas relações internas de poder de um modo geral, o principal *atout* é o controle das *zonas de incerteza*: áreas cruciais que, ao falharem ou serem interrompidas, geram situações de incerteza e ameaça à sobrevivência organizacional e/ou à estabilidade interna. Essas áreas são as seguintes: a) *expertise*, ou competência especializada; b) *relações externas*, com atores do ambiente; c) canais e fluxo da *comunicação interna*; d) elaboração, manipulação e interpretação das *regras formais* que regem as atividades partidárias (estatutos, regimentos etc.); e) fontes e canais de *financiamento*; f) *recrutamento* nos diversos níveis organizacionais, e para as mais distintas tarefas, o que envolve seleção de candidatos, escolha de funcionários do partido, recrutamento de filiados para ocupação de cargos de confiança etc. O controle de uma ou mais zonas é o butim principal das disputas entre as correntes, pois possibilita a distribuição de algum tipo de incentivo aos liderados, angariando seu apoio. Na prática, esse anseio se traduz na luta pelo controle das principais secretarias do partido: organização, comunicação, finanças e secretaria geral<sup>34</sup>.

Panbianco chama de *coalizão dominante* ao grupo de atores – facções majoritárias, dirigentes nacionais e subnacionais, mandatários eleitos etc. – que, estabelecendo um precário e constantemente negociado equilíbrio de forças entre si, controla as principais zonas de incerteza do partido. Quando o controle sobre uma ou mais dessas zonas se altera, podem surgir conflitos internos que irão romper o equilíbrio negociado entre os atores, dissolvendo-se a coalizão. A permanência da coalizão é função direta de sua capacidade de continuar provendo incentivos coletivos e seletivos. Quando o fluxo de incentivos é comprometido, instala-se uma crise de legitimidade, que pode resultar em dissolução da coalizão dominante e formação de uma coalizão alternativa, que capitalizará a insatisfação interna<sup>35</sup>.

A configuração da coalizão dominante deve ser analisada em três dimensões: *grau de coesão*, que se refere à concentração ou dispersão no controle das zonas de incerteza; *grau de estabilidade*, em grande medida dependente da coesão, já que diz respeito à firmeza ou precariedade dos compromissos negociados entre os grupos no seio da coalizão; e *mapa do*

---

<sup>33</sup> *Idem*, pp. 64-67.

<sup>34</sup> *Idem*, pp. 83-89. Acrescentando os fatores de financiamento e recrutamento, Panbianco toma o conceito das zonas de incerteza de um trabalho clássico: CROZIER, M. e FRIEDBERG, E. (1977), *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*. Paris, Seuil.

<sup>35</sup> Panbianco (1995), pp. 91-95.

*poder organizativo*, que é a configuração das relações reais de subordinação, comando, hierarquia e veto estabelecidas entre os diferentes órgãos e subunidades do partido<sup>36</sup>.

Panbianco assinala que a liberdade de ação da elite partidária será tanto maior quanto forem insubstituíveis os incentivos distribuídos aos militantes. Como os partidos socialistas e social-democratas integravam camadas populares e operárias, e de classe média-baixa, seus militantes possuíam poucas fontes alternativas de identidade, sociabilidade, emprego, status, ascensão social etc., o que tornava a carreira no aparato partidário altamente atrativa. Daí a tendência à passividade e deferência em relação à direção, que se convertia em oligarquia. Nos partidos burgueses, os adeptos, de extração média e alta, dispunham de vários canais alternativos de mobilidade social e de pertencimento, fora do âmbito partidário. Daí a dificuldade da direção em exercer um controle rígido sobre um partido de notáveis<sup>37</sup>.

Na teoria de Panbianco, o desenho institucional do partido, a força de seu aparato burocrático, sua vida interna e sua evolução organizacional são variáveis dependentes de um complexo sistema de fatores. O primeiro conjunto de fatores está ligado ao *modelo originário* do partido, cuja análise divide-se em três dimensões: a) *modo de expansão territorial* da organização em seus primeiros anos. Pode se dar por *penetração territorial*, em que um agrupamento central controla, dirige e estimula a constituição das seções locais e regionais, ou por *difusão territorial*, na qual as seções regionais e locais são formadas por suas respectivas elites, que depois se unem para conformar uma entidade central. No mais das vezes, ocorre uma combinação entre as duas modalidades, embora com predominância de uma delas. b) *fonte de legitimação*, que distingue os partidos entre os de *legitimação externa*, em que uma entidade (sindicato, igreja, maçonaria, Comintern etc.) patrocina o nascimento do partido como seu “braço político”; e os partidos de *legitimação interna*, nos quais não há uma instituição externa patrocinadora. c) *caráter carismático* ou não do partido, que diz respeito não à simples presença de líderes carismáticos na gestação da agremiação (o que é comum), mas sim à concepção do partido como instrumento e veículo de afirmação de um líder carismático, sem o qual não se concebe a existência da legenda<sup>38</sup>.

Ademais do modelo originário e das influências exercidas pelos diversos ambientes em que o partido atua, há o que Panbianco chama de *institucionalização partidária*: conjunto de processos concomitantes que desenvolvem, de um lado, interesses estáveis na sobrevivência organizacional, por meio dos incentivos seletivos, e de outro, lealdades

---

<sup>36</sup> *Idem*, pp. 91-95.

<sup>37</sup> *Idem*, pp. 54-55; 81.

<sup>38</sup> *Idem*, pp. 108-114.

organizativas também estáveis, calcadas na distribuição de incentivos de identidade. A institucionalização pode, portanto, ser entendida como o processo de estabilização do partido, que fortalece a articulação entre os fins organizacionais. Os processos de institucionalização representam a passagem do partido como um *sistema de solidariedade*, no qual a participação é do tipo movimento social (predomínio de incentivos coletivos e da ideologia manifesta), ao partido como um *sistema de interesses*, em que predomina a participação profissional (incentivos seletivos e ideologia latente)<sup>39</sup>.

O processo de institucionalização pode ser avaliado em duas dimensões, que se correlacionam positivamente: *grau de autonomia em relação ao ambiente*, que é a capacidade do partido em controlar os recursos vitais a seu funcionamento (fontes de financiamento, recrutamento etc); e o *grau de sistematização* (ou coerência estrutural interna), que diz respeito à interdependência e homogeneidade entre as subunidades partidárias, e à capacidade do órgão nacional em controlá-las e em centralizar as zonas de incerteza do partido. Para Panebianco, o nível de institucionalização de um determinado partido (em certo momento) pode sempre ser localizado num *continuum*, cujos pólos são dois tipos ideais: instituição forte e instituição fraca<sup>40</sup>.

Em suma, o modelo de Panebianco coloca o nível de institucionalização partidária, assim como a evolução e as transformações organizativas, como variáveis dependentes do modelo originário, das pressões externas (ambientais) e das peculiaridades do próprio processo de institucionalização (como a posição do partido, no governo ou na oposição)<sup>41</sup>.

### **Considerações finais: um modelo heurístico para abordagens organizacionais**

O objetivo deste capítulo foi a explanação e construção de um modelo teórico-analítico apropriado ao exame do PT, levando em conta suas peculiaridades históricas e organizativas. Um partido de massa “tardio”, nascido no final do século vinte a partir da confluência de vários grupos sociais organizados, não poderia ser enquadrado em certos postulados clássicos. A opção pelos instrumentos analíticos de Katz e Mair e pelos modelos teóricos de Panebianco está conectada a certas características intrínsecas ao partido – principalmente seu caráter interno plural e multifacetado.

<sup>39</sup> *Idem*, pp. 54-58. A teoria da participação política de Panebianco tem origem em: PIZZORNO, Alessandro. (1966), “Introduzione allo studio della partecipazione politica”. *Quaderni di Sociologia*, XV, pp. 235-287.

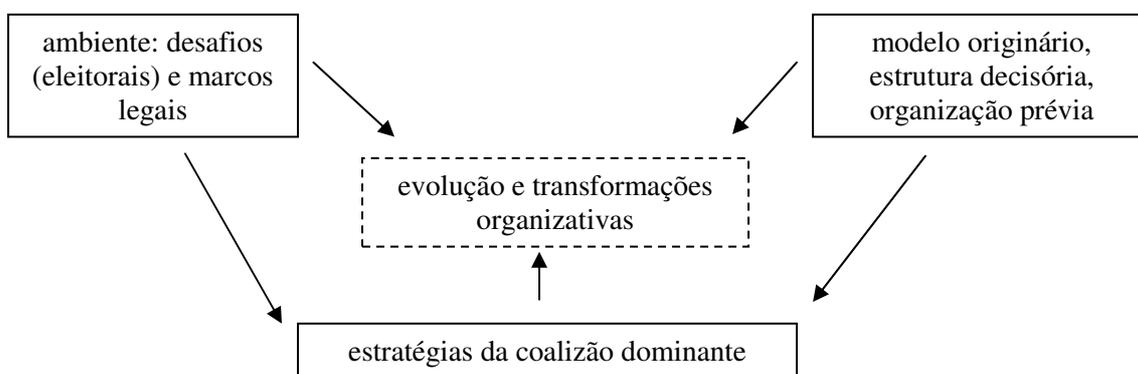
<sup>40</sup> Panebianco (1995), pp. 118-121.

<sup>41</sup> *Idem*, Capítulo 4. Nesta tese, não tivemos a preocupação em classificar a instituição do PT como forte ou fraca. Isso não impediu a larga aplicação da teoria dos incentivos de Panebianco, de seu conceito de modelo originário etc. Igualmente, aproveitamos algumas dimensões de sua teoria da institucionalização, como indicadores que, *per se*, se mostraram bastante úteis ao exame de certos processos internos do partido.

Como esses arcabouços teóricos deixam um espaço reduzido à ação dos líderes, é necessário fazer uma ressalva: em nosso modelo, as estratégias das elites partidárias serão sempre levadas em conta. Entendemos por *estratégia da coalizão dominante*: a mobilização de recursos organizativos pelos dirigentes partidários que, sob injunção de limitadores e incentivos internos e externos, buscam atingir os objetivos traçados – nem sempre voltados à maximização eleitoral. A estratégia se traduz em decisões, que produzirão efeitos e externalidades nem sempre controláveis pelos dirigentes<sup>42</sup>.

Após trilharmos esse caminho, na Figura 1.1 resumimos nosso modelo heurístico da evolução organizacional dos partidos. Ao longo da tese, este esquema se encontra implícito em todas nossas análises, como seus alicerces mais gerais.

Figura 1.1 – Modelo heurístico: determinantes da evolução organizativa dos partidos



Fonte: elaboração própria.

Entendemos a organização partidária e suas transformações como variáveis dependentes de três conjuntos de fatores. Em primeiro lugar, há as características ligadas à origem do partido e a sua evolução ao longo do tempo. Por outro lado, fatores ambientais – como os marcos institucionais e o desempenho eleitoral – interagem a todo o momento com a organização, gerando desafios, pressões e oportunidades (ambos são fatores privilegiados por Panebianco). Por fim, o desenho institucional da agremiação nunca é politicamente neutro, mas sim está ligado a determinados objetivos traçados por seus líderes, que ajudaram a moldar essa organização. A ação desses líderes, por sua vez, é sempre constrangida pelos incentivos e restrições impostos pela estrutura decisória interna, e pelos marcos institucionais externos ao partido. A capacidade de ação racional da direção é função de seu grau de coesão e da solidez da elite dominante, que será mais ou menos capaz de impor sua linha política ao restante da agremiação.

<sup>42</sup> Embora com alterações importantes, nos baseamos, para construir essa definição, em Scarrow (1996), pp. 47-53 e Méndez Lago (2000), pp. 11-14.

## **2 – A literatura sobre os partidos brasileiros**

### **Introdução**

Este capítulo traz uma breve discussão acerca do papel desempenhado pelos partidos no sistema político brasileiro. Em primeiro lugar revisitamos a visão clássica sobre os partidos no Brasil, matizando essa perspectiva, altamente negativista, por meio de autores que apontaram indícios de consolidação partidária nos diversos sistemas pós-1945. Em seguida traçamos um panorama geral das organizações partidárias do atual regime, lançando mão dos poucos trabalhos que analisaram as estruturas dos maiores partidos (PSDB, PFL/DEM e PMDB; a organização do PT é analisada no próximo capítulo). Por fim, mapeamos os principais enfoques que têm orientado a amplíssima literatura sobre o PT. Dentro dessa revisão (não exaustiva), recapitulamos as características que levaram vários autores a apontarem a singularidade do partido na cena política nacional.

### **2.1 – Os partidos brasileiros: a visão clássica e seus contrapontos**

Na visão mais clássica, quase unânime na Ciência Política nacional até pouco tempo, o sistema partidário brasileiro seria ideologicamente indiferenciado, incapaz de estabelecer vínculos sólidos de representação, débil na articulação entre as arenas eleitoral e parlamentar, ou seja: teria baixos níveis de institucionalização e consolidação. Os partidos possuiriam desempenhos pífios nas funções de seleção, articulação e canalização de demandas societárias junto às instituições governativas, bem como nas funções legislativas e de sustentação dos governos e na estruturação de clivagens eleitorais estáveis. As agremiações brasileiras seriam debilmente organizadas, com estruturas descentralizadas: ampla autonomia às elites locais e regionais nas decisões em suas respectivas jurisdições, ao mesmo tempo em que as decisões nacionais mais importantes concentrar-se-iam, de modo impermeável às bases, nas mãos de poucos líderes eminentes – geralmente parlamentares. Nesse sentido, não se poderia falar em partidos nacionais, mas em confederações heterogêneas e incoerentes de micro-partidos regionais. Em termos organizativos, as maiores legendas poderiam ser categorizadas como partidos catch-all. Tais características, somadas à proliferação de siglas de “aluguel”, fariam

dos partidos meras agências eleitorais, sem credibilidade aos olhos do eleitorado. Ao fim e ao cabo, o sistema político brasileiro se assentaria nos líderes individuais, e não nos partidos<sup>1</sup>.

Embora o diagnóstico já fosse corrente em relação aos cinco sistemas partidários formados desde a instalação da República<sup>2</sup>, o sistema resultante da redemocratização mais recente parece ter acentuado essa visão negativa. Mainwaring, por exemplo, avalia a institucionalização do atual sistema partidário com base em quatro dimensões: volatilidade eleitoral, enraizamento dos partidos na sociedade, credibilidade pública, e organização. Suas principais conclusões apontam para a volatilidade exacerbada, a baixa legitimidade das legendas como mecanismos de acesso ao poder e a fragilidade das estruturas partidárias. Em sua argumentação, o autor privilegia as regras institucionais, especialmente as legislações partidária e eleitoral, como principal fator responsável pela fragilidade dos partidos brasileiros. Os marcos regulatórios estimulariam comportamentos individualistas e antipartidários, tanto na arena eleitoral quanto na parlamentar<sup>3</sup>.

Se a avaliação negativa sobre os partidos brasileiros atravessou todos os sistemas partidários constituídos até hoje, há autores que procuraram matizar esse debate. É o caso de Campello de Souza. Partindo do pressuposto de que o peso funcional de um sistema partidário correlaciona-se inversamente à existência prévia de uma organização estatal forte e centralizada, a autora situa no período varguista (principalmente nos anos de Estado Novo, entre 1937 e 1945) as causas da baixa institucionalização do sistema de 1946. Os órgãos estatais, fortalecidos e centralizados na era Vargas, tomaram os espaços funcionais que deveriam ser ocupados pelos partidos a partir da redemocratização, principalmente no que diz respeito aos processos de *policy-making*. Essa seqüência histórica desfavorável está na origem do fenômeno do *clientelismo estatal*: a aquisição legítima, em esferas do Estado, dos recursos organizativos vitais à sobrevivência das legendas. Apesar de esse padrão constituir ao mesmo tempo a força e a fraqueza das agremiações, a autora recusa a visão fatalista acerca da inviabilidade congênita de um sistema partidário institucionalizado no Brasil. Ela aponta alguns sinais de consolidação daquele sistema, como o apoio eleitoral claramente diferenciado das distintas camadas sócio-econômicas aos três maiores partidos, PTB, PSD e UDN. Em vez

---

<sup>1</sup> Algumas referências básicas dessa visão negativa são: Lima Júnior (1983) e (1993), Lamounier e Meneguello (1986), Lamounier (1989) e Mainwaring (2001). Em perspectiva comparada com sistemas partidários latino-americanos, ver Mainwaring e Scully (eds.) (1995) e Mainwaring e Shugart (eds.) (1997).

<sup>2</sup> De 1889 a 1930, na República Velha, com partidos regionais; de 1930 a 1937, com pluripartidarismo; de 1945 a 1965, no período populista pluripartidário; de 1965 a 1979, com um bipartidarismo compulsório; de 1979 a 1985, com um regime pluripartidário ainda tutelado pelos militares; e de 1985 em diante.

<sup>3</sup> Mainwaring (2001, capítulo 7) aponta dois outros conjuntos de fatores responsáveis pela baixa institucionalização do sistema político brasileiro: os *fatores históricos* e o *desenvolvimento político pós-64*.

de degeneração do sistema, havia, para a autora, um processo de realinhamento partidário-eleitoral antes do golpe de 1964<sup>4</sup>.

No mesmo sentido, Lavareda afirma que o sistema partidário de 1946 marchava rumo à consolidação, a despeito dos obstáculos. Entre outros fatores, o autor aponta os processos de enraizamento social e de criação de vínculos identitários entre os principais partidos e os cidadãos. Em 1964, a taxa de identificação partidária atingiu 64% nas grandes cidades – índice nunca alcançado pelo sistema atual<sup>5</sup>.

A dissolução dos partidos em 1965 e a criação compulsória de um sistema bipartidário (Ato Complementar nº 4) interromperam esses processos de consolidação. O bipartidarismo nasceu com a marca do artificialismo, já que ARENA e MDB tiveram que forçosamente absorver em seu interior inúmeros grupos e tendências político-ideológicas rivais. De início, o eleitorado de oposição ao regime militar se viu órfão de um partido que representasse seu descontentamento, o que resultou, até 1972, em elevadas taxas de votos brancos e nulos nas eleições dos diversos níveis. Esse cenário se alterou com a vitória emedebista nas eleições de 1974. O MDB se legitimou como oposição institucional ao regime, ao mesmo tempo em que começou a desenvolver laços de identificação com as camadas mais populares (e seus sindicatos) e com os setores médios urbanos. O partido passou a simbolizar o protesto contra o regime autoritário, capitalizando o descontentamento do eleitorado em relação ao governo. Laços mais estreitos passaram a ser estabelecidos também pela ARENA, em relação a corporações de profissionais liberais e entidades de proprietários rurais. Nas eleições subsequentes, de caráter nitidamente plebiscitário, essa maior vinculação entre sistema partidário e sociedade se afirmou. As clivagens sócio-econômicas passaram a coincidir com as divisões eleitorais, sendo que o apoio emedebista concentrava-se, *grosso modo*, no eleitorado urbanizado e mais pobre, principalmente das cidades de médio-grande porte. Em pesquisas nas grandes cidades, o partido era apontado como o “partido dos pobres”. Logo, apesar de todos os problemas e restrições, e da fragilidade organizacional dos dois partidos (da ARENA, por sua imbricação com a máquina federal; do MDB, pelas cassações e pela

---

<sup>4</sup> Souza (1983), pp. XXIII-XXIV; 27-37; 174. A autora reforça a legitimidade desse padrão de sustentação dos partidos: apontar o clientelismo ou a *patronagem* como formas ilegítimas de atuação partidária seria o mesmo que decretar a impossibilidade crônica da existência de partidos fortes no Brasil.

<sup>5</sup> Lavareda (1991, capítulos 5 a 7). “Combinavam-se no regime do pós-guerra a efetiva ampliação da franquia eleitoral, a nacionalização mandatória das agências de representação e um processo de urbanização que emancipava socialmente grandes contingentes da população, criando-se, assim, as condições para a existência de um mercado político. Essas eram condições ideais que (...) [acabaram] emprestando às disputas eleitorais características cada vez mais estruturadas” (Lavareda, 1991, pp. 170-171).

heterogeneidade interna), a partir de 1974 o sistema partidário passou a constituir um reflexo, ainda que pálido, das clivagens existentes na sociedade<sup>6</sup>.

Em relação ao sistema pós-1985, vários pesquisadores (principalmente a partir de 1995) vêm apresentando dados que contestam a tese de que as regras eleitorais, ao incentivarem comportamentos individualistas, resultariam em baixas taxas de disciplina e no solapamento da força dos partidos na arena parlamentar. As bancadas no Congresso têm se mostrado consistentemente disciplinadas e coesas, os líderes partidários na Câmara e no Senado possuem poderes para fazer valer suas indicações, e as ameaças de ingovernabilidade do sistema não têm se efetivado<sup>7</sup>.

O fenômeno da infidelidade partidária também tem sido matizado nos últimos anos. Embora a movimentação entre as siglas continue sendo frenética, sem paralelo em outras democracias, nota-se um padrão de mudança dentro de blocos ideológicos (esquerda, centro e direita), e não entre os blocos, o que pode indicar que nem os partidos são tão indiferenciados ideologicamente, nem os políticos trocam de sigla indiscriminadamente. Por outro lado, as migrações adquiriram contornos funcionais dentro do sistema político brasileiro: em sua grande maioria, elas ocorrem da oposição em direção à base do governo. Não há razão, portanto, para enxergar nas migrações riscos à governabilidade<sup>8</sup>.

Se muito se avançou no sentido de apontar a relevância dos partidos na arena parlamentar, as conclusões dos vários autores que investigam os padrões da competição eleitoral no Brasil são, no que diz respeito à tendência de estabilização do sistema, ainda discordantes. Parte da literatura nacional sobre o tema defende que a volatilidade eleitoral no Brasil estabilizou-se nos últimos anos, o que seria indicativo de uma estabilização mais geral das preferências partidárias<sup>9</sup>. A partir da constatação de que essa estabilização se fez em um patamar ainda muito elevado, Kinzo considera prematuro apontar uma tendência à consolidação das preferências partidárias: mais de 30% do eleitorado muda seu voto entre uma eleição e outra, o que, em perspectiva comparada, coloca a volatilidade da competição eleitoral no Brasil ainda entre as mais elevadas do mundo<sup>10</sup>.

Outra dimensão comumente empregada na avaliação dos sistemas partidários é a taxa de preferência partidária. Com a repetição dos processos eleitorais e a relativa consolidação

---

<sup>6</sup> Conforme estudos reunidos em Cardoso e Lamounier (orgs.) (1975) e Lamounier (org.) (1980). Também: Kinzo (1988) e Soares (2001).

<sup>7</sup> Esse é um dos campos da Ciência Política nacional que mais se desenvolveu nos últimos quinze anos. Apontamos apenas algumas referências fundamentais, como: Figueiredo e Limongi (1995), (1999) e (2002), Pereira e Mueller (2000) e (2003), Amorim Neto e Santos (2001), Melo (2004) e Müller (2005).

<sup>8</sup> Santos (2001) e Melo (2004).

<sup>9</sup> Braga (2003 e 2006a), Peres (2000), Paiva e Bohn (2007), por exemplo.

<sup>10</sup> Kinzo (2005), p. 67.

do sistema inaugurado em 1985, seria de se esperar uma solidificação das imagens partidárias, levando a níveis mais elevados de partidarismo. Entre 1989 e 2006, a proporção do eleitorado que manifestou preferência por algum partido variou entre 39% e 54%, perfazendo média de 45% para todo o período. Embora não seja elevada em comparação com outros países, é uma taxa nada desprezível, frente a todos os obstáculos. Nesse período, as flutuações mais significativas são de médio-longo prazo: as taxas de preferência têm se deslocado de faixa em faixa, mudando lentamente de patamar. Essa relativa estabilidade mantém-se mesmo quando os líderes partidários têm destinos eleitorais oscilantes, o que refuta a tese de que a identificação se dá com os candidatos, e não com os partidos. As variações de longo prazo mais salientes são as do PT e do PMDB, em sentidos opostos. A preferência pelo PMDB apresenta forte tendência declinante a partir de 1993, enquanto a taxa de identificação com o PT cresce, de maneira lenta e consistente, entre 1989 e 1999, ano em que supera o PMDB na liderança e que marca o início de uma escalada vertiginosa na preferência pelo partido<sup>11</sup>.

Enquanto a maioria dos pesquisadores examina o desempenho dos partidos brasileiros em sua função representativa, Meneguello avalia o funcionamento das legendas sob a ótica de sua capacidade governativa. Analisando a composição dos governos pós-85, a autora aponta que os partidos têm sido atores centrais para a organização e o funcionamento dos governos em nível nacional, recebendo pastas ministeriais em proporção ao tamanho de suas bancadas. Em alguns pontos, a formação dos governos tem se assemelhado à constituição de gabinetes parlamentaristas<sup>12</sup>.

Em vista dessa discussão, o que podemos concluir acerca da força dos partidos brasileiros? No que diz respeito ao nível de enraizamento social, não se pode fugir à constatação de que as regras eleitorais dão uma contribuição negativa à formação de lealdades entre os partidos e o eleitorado (por razões que analisamos no próximo capítulo). Exatamente por conviver com esses obstáculos, o nível de enraizamento dos atuais partidos não pode ser considerado desprezível, seja no tocante à redução da volatilidade eleitoral, seja quando olhamos para os níveis relativamente estáveis de identificação partidária. Na arena parlamentar, os dados apresentados por uma ampla corrente de pesquisadores são fartos o suficiente para constatar o protagonismo dos partidos. Nas relações com o executivo, nota-se um padrão muito mais cooperativo que conflitivo, o que desmonta a tese acerca da “disfuncionalidade” crônica do sistema. Aqui, trata-se de matizar uma visão que, em grande medida, se assenta sobre idéias pouco testadas cientificamente. Os partidos do atual regime

---

<sup>11</sup> Dados do Datafolha apresentados e analisados em Kinzo (2005), p. 67; Carreirão e Kinzo (2004), pp. 141-147.

<sup>12</sup> Meneguello (1998).

não são como os partidos de massa europeus de outrora. Apesar disso, diversos indicadores têm apontado sua posição de centralidade nas arenas políticas mais relevantes do país.

## 2.2 – Organizações partidárias no Brasil contemporâneo

Ao lado do enraizamento societário, da capacidade de formação e sustentação dos governos, e da legitimidade perante a sociedade, a estrutura organizativa das agremiações é outro parâmetro comumente utilizado na avaliação do grau de institucionalização de um sistema partidário. No entanto, o estudo das organizações partidárias (deste ou dos regimes anteriores) é dos campos menos explorados na Ciência Política nacional, a tal ponto que não é possível afirmar, com maior grau de certeza, se corresponde à realidade a tão propalada fragilidade organizativa das agremiações. Salvo raras exceções, as estruturas partidárias são estudadas de modo subsidiário, como decorrência mais ou menos acessória de estudos que têm seu foco voltado sobre outros objetos. Em comparação ao conhecimento acumulado em outras áreas (comportamento legislativo, interações executivo-legislativo, comportamento eleitoral, entre outras), continuamos sabendo muito pouco acerca dos filiados, da estrutura decisória, da burocracia partidária, dos padrões de financiamento das legendas etc.

Em certa medida, as estruturas das maiores legendas do atual regime (à exceção do PT) ecoam uma longa tradição de organização dos partidos brasileiros. Uma estrutura altamente federalizada, com ampla liberdade decisória às seções estaduais e locais na definição de suas respectivas linhas políticas, estratégias eleitorais etc., visando à maximização do desempenho eleitoral. Ao mesmo tempo, as decisões nacionais mais importantes são concentradas nos parlamentares federais, sem qualquer participação relevante das instâncias subnacionais ou da base. A bancada federal é o principal núcleo de poder, e não os órgãos partidários formais (Diretório e Executiva Nacionais). As lideranças nacionais mais expressivas atuam como mediadoras dos conflitos entre as elites regionais, dirimindo e acomodando as divergências antes de elas aflorarem nas instâncias partidárias. Garante-se, dessa forma, a unidade do partido (no sentido de sua não ruptura), enquanto a união na ação política é deixada em segundo plano<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Para visões gerais dos partidos brasileiros ao longo da história, algumas referências básicas são: Chacon (1981), Kinzo (1993), Motta (1999), Mainwaring, Meneguello e Power (2000), e Schmitt (2000). Para os *protopartidos* do Império, ver Carvalho (1980) e Graham (1990). Para os partidos da República Velha, destaque para um estudo sobre o PRP: Casalecchi (1987). Para os principais partidos do regime de 1946: Oliveira (1973), Soares (1973) e (2001), Benevides (1981) e (1989), Sampaio (1982), Souza (1983), Hippolito (1985), Dulci (1986) e D'Araújo (1996). Para o sistema bipartidário: Kinzo (1988) e Melhen (1998).

São poucos os autores que analisam as organizações do atual sistema partidário. Dentro de sua análise sistêmica, Mainwaring defende que PSDB, PMDB e PFL/DEM organizam-se como típicos partidos catch-all, herdeiros daquela tradição de fragilidade e fragmentação federalista. Eles seriam vedados à militância de base, possuiriam critérios frouxos de filiação (à disposição de todos os políticos), e suas instâncias nacionais seriam estéreis frente às autônomas seções regionais e locais. Essa estrutura federalista resultaria em uma elevada heterogeneidade partidária, inclusive em termos ideológicos, pois cada seção estadual possuiria sua própria linha política. Tal situação contribuiria para a autonomia e desobediência dos políticos em relação aos dirigentes nacionais. As atividades e recursos extra-eleitorais seriam extremamente escassos, pois as legendas funcionariam como meras agências formais de obtenção de mandatos. Os partidos de esquerda, como PT, PDT e PC do B, seriam mais centralizados, disciplinados e homogêneos, e valorizariam mais as atividades não-eleitorais<sup>14</sup>.

Embora a análise global do autor sobre o sistema partidário possua méritos indiscutíveis, suas assertivas acerca da fragilidade das organizações partidárias não se sustentam em bases empíricas sólidas. Essa visão engessada dos partidos nacionais tem sido matizada nos últimos anos, por autores que têm em comum o fato de balizarem suas conclusões em evidências bem mais substantivas. Alguns desses estudos demonstram que os líderes das principais legendas, ao lançarem mão de estratégias deliberadas de centralização interna, têm conseguido contrabalançar esse cenário de fragmentação federalista.

Roma, por exemplo, aponta que o arcabouço institucional do PSDB, ao concentrar as decisões nacionais mais relevantes nas mãos de poucos “cardeais”, sempre facilitou a concretização de alianças com forças políticas conservadoras, decisivas para a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994. A partir de então, o acesso ao poder político incentivou a direção peessedebista a reformar a estrutura organizacional da sigla, concedendo maior autonomia às seções subnacionais, para aumentar a competitividade eleitoral nesses níveis, e afrouxando os critérios de filiação, com o intuito de facilitar a atração de lideranças para a base de apoio de FHC<sup>15</sup>.

Os principais trabalhos sobre o PFL/DEM convergem quanto ao formato organizacional do partido: elevada autonomia decisória às seções subnacionais, combinada à concentração das decisões nacionais nas mãos das lideranças mais expressivas. Como aponta Paiva Ferreira, o que faz da legenda a sucessora mais genuína da organização tradicional dos

---

<sup>14</sup> Mainwaring (2001), capítulo 5.

<sup>15</sup> Roma (1999) e (2002).

partidos políticos no Brasil é a atuação de suas lideranças nacionais como mediadoras dos conflitos entre as elites partidárias regionais, preservando a coesão do Diretório e Executiva Nacionais<sup>16</sup>. Como mostra Tarouco, alterações estatutárias feitas ao longo dos anos noventa reforçaram os vínculos entre as instâncias nacionais e regionais, ao mesmo tempo em que concentraram maior poder decisório na Executiva Nacional, minorando a descentralização federalista da estrutura. Diversas atribuições foram transferidas dos Diretórios para suas respectivas Executivas, que passaram, assim, a concentrar mais poderes em todos os níveis<sup>17</sup>.

Combinando vetores centrífugos – nas questões eleitorais locais e regionais – e centrípetos – nas decisões nacionais mais importantes, – as estruturas do PFL/DEM e do PSDB são mais articuladas que a do PMDB. Em relação a este, Paiva Ferreira sustenta que suas instâncias nacionais nunca foram capazes de atuar como mediadoras dos interesses divergentes das elites regionais. Com critérios federalizados de composição, o Diretório e a Executiva Nacionais do PMDB se convertem em palcos de acirradas disputas entre as elites estaduais. O facciosismo exacerbado, já apontado no trabalho clássico de Kinzo, segue como sua principal característica. O mais peculiar é que essa heterogeneidade regional é o que garante a sobrevivência do PMDB como a maior máquina partidária do país. A existência de vários PMDBs potencializa ao máximo a competitividade eleitoral de seus candidatos em cada estado ou município, já que cada seção conta com ampla liberdade para traçar sua linha política, estratégias, coligações etc. O amorfismo ideológico em nível nacional também é condição indispensável à manutenção do precário equilíbrio interno entre suas elites regionais. Fragmentado, federalizado e ideologicamente indefinido, o PMDB continua eleitoralmente poderoso. Partido catch-all brasileiro por excelência, aplicam-se perfeitamente ao PMDB as assertivas que Mainwaring estendeu para todo o sistema partidário brasileiro<sup>18</sup>.

A tese da fragilidade organizativa dos partidos brasileiros se assenta em considerações globais, que identificam os efeitos esperados das regras do jogo sobre o sistema partidário como um todo. Uma das virtudes dos autores citados acima é a análise de partidos tomados individualmente. Outro ponto positivo é a busca de referenciais empíricos mais sólidos, com destaque para a análise de documentos partidários de todos os tipos. Também deve ser louvada a tentativa de abordar as organizações em nível nacional, construindo quadros gerais sem deixar de contemplar as nuances regionais. Por fim, vale destacar o abandono da perspectiva normativa na apreciação das organizações partidárias. A Ciência Política nacional

---

<sup>16</sup> Ferreira (2002), pp. 94-101.

<sup>17</sup> Tarouco (1999). TAROUCO, Gabriela. (2002), “Fatores do desenvolvimento do Partido da Frente Liberal”, in Pinto e Santos (orgs.) (2002), pp. 133-162. Ver especificamente pp. 147-149.

<sup>18</sup> Kinzo (1988); Ferreira (2002), capítulo 6.

padeceu (e ainda padece) dos mesmos vícios de origem que marcam a literatura internacional acerca da decadência dos partidos *tout court*. Diferenças em relação ao paradigma do partido de massa não significam que os partidos não possam desempenhar a contento as funções centrais de um regime democrático. Sob tais perspectivas e ressalvas, nosso trabalho se insere nesse ainda embrionário campo de estudos das organizações partidárias brasileiras.

### **2.3 – O PT como objeto de estudo: múltiplos enfoques**

O PT já foi estudado sob os mais diversos ângulos, a partir das mais diferentes perspectivas teóricas. De uma perspectiva marxista a enfoques geográficos, de análises institucionalistas a óticas antropológicas, proliferaram pesquisas sobre a legenda. Parte desse interesse provém da grande inserção do partido nos meios acadêmicos e intelectuais; outra parcela pode ser debitada à curiosidade gerada por uma legenda que, sob diversos prismas, constituiu uma anomalia na história das organizações políticas brasileiras. O auge desse interesse se deu na passagem dos anos oitenta para os noventa, quando as primeiras experiências governativas do PT forneceram matéria-prima abundante aos pesquisadores – em um momento em que ainda não se havia esgotado o interesse acerca da fundação do partido. *Pari passu* à desilusão da intelectualidade e dos meios acadêmicos com os rumos tomados pelo PT a partir do final dos anos noventa, houve um considerável esfriamento do interesse científico pelo partido. Esse desinteresse ganhou força com a chegada de Lula à Presidência em 2003, justamente no momento mais crítico e repleto de transformações da história petista. Sem pretensões de dar conta, de modo exaustivo, desse amplo mosaico, nesta seção mapeamos os principais enfoques privilegiados nas análises sobre o PT<sup>19</sup>.

#### *Fundação e expansão inicial*

As pesquisas seminais de Margaret Keck e Rachel Meneguello estão, até hoje, entre as poucas tentativas de se traçar panoramas nacionais e globalizantes do PT. Seus trabalhos também continuam sendo dos raros que privilegiaram uma abordagem organizacional do partido, permanecendo como referências obrigatórias dessa perspectiva. Enfatizando a

---

<sup>19</sup> Conferimos maior atenção a perspectivas que podem ser enquadradas na Ciência Política. Deixamos de lado a extensa lista de publicações do próprio partido, bem como as contribuições excessivamente panfletárias elaboradas por “analistas-militantes” (também em vastíssima quantidade). Tampouco levamos em conta as várias análises, mais ou menos folclóricas e adeptas de teorias conspiratórias, que apontam o “perigo vermelho” representado pelo PT – Rosenfield (2002) e Couto (2002) são representantes dessa categoria.

novidade representada pelo PT, suas pesquisas privilegiam os anos iniciais de organização da legenda, e a confluência de diversos atores políticos na sua construção.

As autoras destacam que, nos anos setenta, os processos de expansão e modernização da estrutura produtiva brasileira trouxeram mudanças significativas nos padrões de tecnologia e produtividade nacionais, estabelecendo novas estratificações da mão-de-obra em níveis de qualificação, remuneração e condições de trabalho. A crescente produtividade nas grandes indústrias combinava-se a salários decrescentes, submetidos a constantes arrochos pela política econômica dos governos militares. Concentrando o grosso da indústria de ponta do país (notadamente a indústria automobilística), a região do ABCD paulista era o paradigma da nova face produtiva nacional. Foi ali que surgiu, a partir de 1973, a chamada “corrente autêntica” do sindicalismo, com exigências até então inéditas para o sindicalismo oficial: modernização da legislação trabalhista, negociação coletiva direta entre empresas e sindicatos e a autonomia sindical. Com essa pauta, o *novo sindicalismo* passou a ganhar cada vez maior espaço no interior do movimento sindical. As greves maciças de 1978-79 constituíram o ponto de inflexão no alargamento da pauta reivindicatória: das questões trabalhistas, passou-se a demandas eminentemente políticas, como a redemocratização, o fim da repressão e a liberdade de greve. *Pari passu* à expansão da agenda, à aquisição de espaço na mídia nacional (principalmente por Lula), e à obtenção de apoio público de estudantes, intelectuais, políticos e sindicalistas de outros estados, esse novo sindicalismo atraiu categorias assalariadas de classe média, como professores, médicos, bancários e funcionários públicos<sup>20</sup>.

Como as greves não resultaram em ganhos substantivos aos setores mais mobilizados, os limites de uma atuação restrita à arena sindical ficaram patentes. A idéia de formação de um ator político mais amplo, que levasse as questões prementes às arenas institucionais, começou a ganhar corpo, tomando grande impulso após a Reforma Partidária de dezembro de 1979 (Lei nº 6.767). Ao lado dos sindicalistas, que lideraram o processo, outros vários atores políticos se juntaram ao projeto de fundação de um novo partido.

A aceleração do processo de urbanização, o inchamento e a favelização das principais cidades do país levaram a uma acentuada degradação das condições de vida nos grandes centros. Com a lenta descompressão do regime, uma ampla gama de setores urbanos começou a se organizar ao redor de temas específicos: habitação, saneamento básico, saúde, educação, movimentos contra a carestia etc. A esses agrupamentos somaram-se outros que lutavam por direitos sociais modernos – justamente os novos *issues* que desafiavam a social-democracia

---

<sup>20</sup> Meneguello (1989), pp. 42-52; Keck (1991), capítulo 4.

européia na mesma época: movimentos negros, feministas, ambientalistas, de minorias sexuais, entre outros. Esses *novos movimentos sociais urbanos* também convergiram na construção do PT<sup>21</sup>.

Keck e Meneguello apontam os diversos grupos da *esquerda organizada* como outros atores formadores do PT. De diversas colorações marxistas, clandestinos, criados em sua maioria na passagem dos anos sessenta para os setenta, esses pequenos grupos desempenharam importante papel na organização inicial do PT, principalmente pelo intenso trabalho de filiação e construção de Diretórios, etapas necessárias à legalização do partido<sup>22</sup>. Parte da intelectualidade paulista, principalmente a reunida em institutos como Cebrap, Cedec e Idesp<sup>23</sup>, também foi atraída ao novo partido. Nomes de peso como Francisco Weffort, José Álvaro Moisés, Francisco de Oliveira e Paul Singer aderiram ao projeto petista. Alguns políticos emedebistas também acabaram por se agregar, principalmente após a derrota da “tendência popular” do MDB paulista nas eleições para o Diretório Estadual em 1980. Os parlamentares desempenhariam papel importante na organização inicial do PT, fornecendo recursos humanos e materiais, como assessores, escritórios, carros, telefones etc<sup>24</sup>.

Por fim, Keck e Meneguello apontam os *grupos católicos* como outro elemento constitutivo do PT. As Comunidades Eclesiais de Base, presentes sobretudo nas áreas mais pobres, passaram a se envolver nos anos setenta com movimentos sociais diversos, tanto nas cidades quanto nas áreas rurais. Presentes também dentro do novo sindicalismo, membros das CEBs constituíram as Pastorais Operárias; no campo, as Pastorais da Terra também desempenhavam um papel importante. Meneguello assinala que havia também estímulos, por parte de setores mais progressistas da CNBB (ligados principalmente à Teologia da Libertação), para a criação de um partido cristão dos trabalhadores. Não se concretizando o projeto de um partido confessional, essa representação dos diversos agrupamentos católicos acabou se dando por meio do PT. Principalmente no meio rural, a confluência desses diversos

---

<sup>21</sup> Meneguello (1989), pp. 28-30; Keck (1991), pp. 83-101. Sobre os movimentos sociais, o trabalho de Gohn (2000) é referência obrigatória.

<sup>22</sup> Principais grupos, segundo Meneguello (1989, pp. 62-63) e Keck (1991, pp. 97-100): Convergência Socialista; Secretariado Unificado; Democracia Socialista; Movimento pela Emancipação do Proletariado, MEP; Liberdade e Luta, LIBELU; Ala Vermelha, dissidência do PC do B; Fração Operária; Partido Comunista Brasileiro Revolucionário, PCBR; Ação Popular Marxista-Leninista, APMML; Política Operária, POLOP; Partido Revolucionário Comunista, PRC, também dissidência do PC do B.

<sup>23</sup> Respectivamente: Centro Brasileiro de Análise e Planejamento, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea e Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

<sup>24</sup> Meneguello (1989), pp. 56-64; Keck (1991), pp. 83-101. Parlamentares emedebistas que ingressaram no PT em 1980: Geraldo Siqueira, Irma Passoni, Sérgio dos Santos, Marco Aurélio Ribeiro, João Batista Breda e Eduardo Suplicy, deputados estaduais paulistas, além de Aírton Soares, deputado federal por São Paulo. Outros estados: os deputados federais Edson Khair, do Rio de Janeiro, Antonio Carlos de Oliveira, do Mato Grosso, e Ademar Santillo, de Goiás; e o senador Henrique Santillo, também de Goiás.

grupos católicos foi decisiva para a capilarização inicial do partido, somando forças aos sindicatos rurais, fortes em determinadas regiões do país<sup>25</sup>.

Keck afirma que o PT constituiu uma anomalia na história política brasileira. Os processos sócio-econômicos que assentaram as condições para a fundação do partido só encontrariam paralelo na história dos partidos europeus de base operária, criados na passagem do século dezenove para o século vinte. Em vez do processo tradicional no Brasil de fundação do partido pelas elites políticas e econômicas, o PT fora criado de baixo para cima, por setores que desejavam se inserir no plano político-institucional. Criado externamente ao Congresso, desvinculado das esferas estatais, com fortes vínculos com a sociedade civil organizada, com uma base de massa e um claro projeto de esquerda: características notoriamente contrárias ao padrão da política brasileira<sup>26</sup>.

Essa *origem petista* é o primeiro item do tripé por meio do qual Meneguello sistematiza a novidade representada pelo partido na cena política brasileira. O segundo fator é seu *projeto político*, que recusava a social-democracia e o comunismo, e reivindicava um nebuloso “socialismo democrático”. Inseridas nesse projeto socialista, novas práticas de participação política eram colocadas na mesa. O participacionismo, o basismo e o assembleísmo estavam intimamente conectados às concepções políticas das CEBs e do novo sindicalismo, e ingressaram no PT sob o manto da *democratização da política*. Por fim, o *desenho institucional petista* também rompeu com os padrões tradicionais de organização partidária no Brasil. Meneguello conclui que o PT foi o primeiro partido de massa da história brasileira: estrutura complexa e fortemente articulada, com núcleos de base para integrar os filiados; centralização nacional da estrutura decisória; financiamento pulverizado, por meio de cotizações individuais; vida interna intensa, não restrita aos períodos eleitorais<sup>27</sup>.

Também com um enfoque nacional, Gadotti e Pereira discutem os principais documentos que marcaram os anos anteriores e imediatamente posteriores à fundação do PT<sup>28</sup>. Já Clovis de Azevedo aponta a contribuição ideológica de cada agrupamento na formação do PT. Com uma multiplicidade de orientações – que ia da extrema esquerda a um amorpho liberalismo democrático, – o autor conclui que o PT resultou em um partido

---

<sup>25</sup> Meneguello (1989), pp. 56-64; Keck (1991), pp. 83-101.

<sup>26</sup> Keck (1991), capítulo 9.

<sup>27</sup> Meneguello (1989), capítulos 2 a 4. No próximo capítulo analisamos cada um desses fatores.

<sup>28</sup> Gadotti e Pereira (1989).

cronicamente cindido entre o leninismo e a social-democracia<sup>29</sup>. Ozai da Silva, por sua vez, descreve minuciosamente essa profusão de facções organizadas que ingressaram no PT<sup>30</sup>.

O trabalho de Isabel de Oliveira enfoca os agitados anos pré-PT, principalmente o período das mobilizações grevistas entre 1977 e 1980. Analisando o discurso das lideranças sindicais mais destacadas (especialmente Lula), seu trabalho demonstra a evolução da retórica do novo sindicalismo: das questões trabalhistas a uma agenda política mais ampla, e desta à idéia de fundação de um partido dos trabalhadores<sup>31</sup>. Se o trabalho de Oliveira analisa o discurso dos sindicalistas no calor da hora, a pesquisa de Harnecker permite que os mesmos atores reconstruam os anos das grandes greves *post facto*, por meio de entrevistas<sup>32</sup>.

Há vários autores que discutem a implantação do PT em estados e municípios específicos. Como alguns desses trabalhos são citados ao longo da tese, deixamos de lado, por ora, tais referências.

### *O PT governando e legislando*

Ao longo dos anos oitenta, conforme o PT ia se inserindo nas esferas executivas e legislativas em diversos estados e municípios, começou a consolidar-se um enfoque analítico que privilegiava as relações entre o partido e a institucionalidade. Em linhas gerais, a oscilação entre as lógicas de partido-movimento e de partido como ator institucional se encontra, mesmo que implicitamente, por trás da maioria dessas pesquisas. Da mesma forma, a troca da *ética de convicção* pela *ética de responsabilidade* (conforme os termos weberianos) passou a preocupar os analistas que se deparavam com as primeiras incursões do partido na esfera institucional. Alguns desses trabalhos adotaram perspectivas mais globais, como o de Ranulfo Melo, que aborda as interações entre o PT e a democracia<sup>33</sup>. Mas a maioria dos autores elaborou estudos de caso específicos. Entre eles destacam-se Simões, que estudou a gestão petista de Diadema, e Couto, que abordou a administração Erundina em São Paulo<sup>34</sup>.

O estudo de experiências do Orçamento Participativo (OP) constitui uma ramificação desse enfoque. No geral, essas pesquisas abordam o OP como mecanismo de articulação e interação entre sociedade e gestão municipal, e como ferramenta democratizante e mobilizadora, que cria as condições para uma efetiva democracia participativa. Outro enfoque

---

<sup>29</sup> Azevedo (1995).

<sup>30</sup> Silva (1981). Para compreender as raízes de muitas dessas tendências, bem como o processo de desmantelamento sofrido durante o regime militar, a pesquisa de Gorender (1987) é referência obrigatória.

<sup>31</sup> Oliveira (1987).

<sup>32</sup> Harnecker (1995).

<sup>33</sup> Melo (1994).

<sup>34</sup> Simões (1992); Couto (1995).

comum é o que trata dos conflitos jurisdicionais entre as atribuições do OP e das Câmaras Municipais, que se vêem muitas vezes tolhidas de certas prerrogativas do processo decisório. Um balanço bibliográfico competente sobre o tema, abordando teses e dissertações entre 1988 e 2002, encontra-se em artigo de Gugliano<sup>35</sup>. Uma das grandes mazelas dessa literatura é o tom panfletário adotado por muitos de seus autores, que reproduzem o discurso oficial do PT e das próprias gestões. Um trabalho pioneiro na crítica ao OP é o de Singer e Kowarick, que apontam o risco de conversão do programa em uma espécie de “clientelismo de esquerda”<sup>36</sup>.

Na esfera legislativa federal, os trabalhos de Melo e Leal apontam a manutenção de uma forte ligação entre os deputados federais petistas e atores organizados da sociedade civil<sup>37</sup>. No tocante à composição social e à vinculação com a sociedade, a ampla pesquisa de Leôncio Martins Rodrigues segue como referência indispensável<sup>38</sup>.

### *Enfoque na transformação*

Nos anos noventa, diversos autores passaram a apontar os processos de transformação sofridos por um partido que, a cada dia, se inseria mais nas esferas estatais. Uma fraqueza dessa literatura é a adoção de um viés fortemente normativo, confundindo transformação com degeneração – ou até com o “fim” do PT.

Há uma ampla literatura que aborda esses processos sob um prisma marxista; Cyro Garcia e Eurelino Coelho são representantes dessa vertente<sup>39</sup>. Já na Ciência Política, Carlos Novaes assinala que a crescente inserção institucional dos militantes petistas estaria levando à *burocratização* do partido<sup>40</sup>. Em trabalho anterior, mobilizamos o conceito sartoriano de *partido anti-sistema* para explicar a pragmatização do PT nos anos noventa<sup>41</sup>. Já Amaral privilegia a análise das campanhas eleitorais de Lula, destacando a gradual moderação das plataformas, enquanto Soares traça paralelos entre as trajetórias do PT e da CUT, demonstrando que a pragmatização caminhou quase simultaneamente nas duas organizações<sup>42</sup>. David Samuels vincula a social-democratização do projeto petista à

---

<sup>35</sup> Gugliano (2005).

<sup>36</sup> Singer e Kowarick (1993).

<sup>37</sup> Melo (1998). Leal (2005) aponta como os deputados federais petistas (legislatura 1999-2003) conformaram um padrão peculiar de atuação. Embora também recorrendo a estratégias *pork barrel*, eles encontram na estruturação dos gabinetes (contratação de assessores, dispêndio de recursos como tempo, publicações etc.) a estratégia para se manter conectados a suas bases eleitorais organizadas, a suas tendências e ao próprio partido.

<sup>38</sup> Rodrigues (2002a).

<sup>39</sup> Garcia (2000); Coelho (2005).

<sup>40</sup> Novaes (1993). Como lidamos diretamente com a questão, voltaremos a essa pesquisa no decorrer da tese.

<sup>41</sup> Ribeiro (2003).

<sup>42</sup> Amaral (2003); Soares (2005).

pragmatização dos filiados de base<sup>43</sup>. Suas conclusões vão ao encontro das de Telles, que assinala que a base petista possuía, no início dos anos noventa, posições político-ideológicas mais moderadas que as da direção<sup>44</sup>.

### *Outros enfoques*

As referências obrigatórias sobre a organização petista seguem sendo os trabalhos clássicos de Meneguello e Keck. Além dessas abordagens nacionais, há alguns poucos trabalhos que enfatizaram a organização local e regional do partido, e que serão citados em momento mais adequado.

Vale destacar o trabalho de Lucas, que examina as taxas de permanência dos dirigentes no Diretório e Executiva Regionais do PT e do PMDB gaúchos<sup>45</sup>. Socorro Braga tem fornecido importantes contribuições para a compreensão dos padrões de recrutamento dos partidos, especificamente no estado de São Paulo. Com um viés comparativo entre as principais legendas, a autora aponta as conexões, peculiares a cada caso, entre mecanismos de seleção de candidatos aos cargos majoritários, de um lado, e a organização e as regras internas, do outro. No PT, os critérios não se alteraram muito desde sua primeira Carta Eleitoral (1982): valorizam-se principalmente o tempo de filiação, a vinculação com atores sociais organizados e o trabalho em prol da máquina partidária<sup>46</sup>. Também merece destaque o trabalho de Samuels, em que ele traça o perfil do “petista-padrão”: urbano, com escolaridade acima da média, e com níveis elevados de conhecimento político e de participação política<sup>47</sup>.

Lacerda é um dos poucos pesquisadores a analisar detidamente alguns aspectos da organização do PT em nível nacional. Utilizando as dimensões de Dahl, ele aponta que a estrutura organizacional do PT era inclusiva e altamente institucionalizada; um arranjo competitivo que regulava os conflitos por meio das tendências<sup>48</sup>. Por fim, alguns

---

<sup>43</sup> Samuels (2004b).

<sup>44</sup> Uma base pragmática conviveria com uma direção programática: TELLES, Helcimara. (2003), “O PT e as eleições: da liderança programática à base pragmática”, in Telles e Lucas (orgs.) (2003), pp. 15-47. As conclusões dos estudos de Samuels e Telles são incrivelmente semelhantes, ainda mais levando em conta que, aparentemente, não houve um diálogo entre os dois. Mais interessante ainda é que essa conclusão está na contramão de um postulado clássico, segundo o qual a base de qualquer partido sempre privilegia estratégias *policy-seeking*, enquanto a direção tende a preferir comportamentos *office-seeking* (STROM, Kaare e MÜLLER, Wolfgang. (1999), “Political Parties and Hard Choices”, in Müller e Strom (eds.) (1999), pp. 1-35).

<sup>45</sup> LUCAS, João Ignacio. (2003), “A estabilidade dos dirigentes partidários do PMDB e PT do Rio Grande do Sul – 1979 a 1995”, in Telles e Lucas (orgs.) (2003), pp. 79-92. Voltamos a esse trabalho mais adiante.

<sup>46</sup> Braga e Praça (2004); Braga (2006b).

<sup>47</sup> Samuels (2004a). Frente aos fortes indícios de alteração da base petista após a chegada de Lula à Presidência, esse perfil traçado por Samuels, e que já havia sido apontado por outros autores, fica caracterizado como o petismo “pré-era Lula”. Ver também: Carreirão e Kinzo (2004).

<sup>48</sup> Lacerda (2002).

pesquisadores têm atentado, ainda que de modo incipiente, para a centralidade do PED na nova estruturação interna do PT. Com a primeira eleição direta datando de 2001, essa é uma das áreas mais promissoras aos que desejam imprimir uma abordagem organizativa em suas análises sobre o PT; e uma das mais relevantes, sem dúvida.

### **Considerações finais**

Neste capítulo procuramos imprimir algumas colorações na cinzenta visão clássica acerca dos partidos políticos no Brasil. Ao longo de nossa história política, os partidos, embora não correspondendo ao idealizado padrão europeu, não deixaram de desempenhar algumas funções importantes, principalmente no regime de 1946. No atual sistema, as agremiações são atores centrais nos processos legislativos, e desempenham de modo satisfatório uma de suas funções precípua: a formação dos governos. Nas funções de representação e mobilização, há indicadores nada desprezíveis acerca de uma maior estabilidade das preferências, e de certa capacidade de manutenção de vínculos estáveis com o eleitorado. Somente a rotinização da vida democrática, a estabilidade e aperfeiçoamento cuidadoso das regras do jogo, e a permanência dos mesmos atores por períodos longos de tempo serão capazes de conferir maior grau de solidez e eficiência funcional a nosso sistema.

A agremiação que melhor espelha as expectativas negativas acerca da unidade dos partidos nacionais é o PMDB, com sua exacerbada descentralização federalista. Porém, nas demais (e escassas) análises sobre as organizações partidárias brasileiras, encontramos evidências que apontam que o caso peemedebista é exceção, ao menos entre os quatro grandes partidos nacionais. Ao investirem na concentração decisória e na centralização das decisões mais relevantes nas instâncias nacionais, os dirigentes do PSDB e do PFL/DEM têm conseguido contrabalançar as fortes pressões centrífugas a que suas estruturas estão sujeitas.

Tradicionalmente, a literatura nacional privilegia análises do sistema partidário como um todo, e não dos partidos tomados isoladamente. No tocante à organização interna a escassez é ainda maior: essa é uma “caixa-preta” do funcionamento das instituições políticas brasileiras. Mesmo a organização do PT, partido mais estudado do atual regime, pouca atenção mereceu da parte dos pesquisadores. Este trabalho procura ajudar a sanar essa lacuna, principalmente por meio da apresentação e análise de dados inéditos sobre a organização petista. No capítulo seguinte discutimos as especificidades da organização inicial do PT, inseridas em um contexto mais amplo: os marcos institucionais que estruturam as organizações partidárias no Brasil.

## **PARTE II:**

## **AMBIENTE INSTITUCIONAL**

### 3 – Fatores estruturantes dos partidos no Brasil

#### Introdução

Em nosso modelo teórico a estrutura decisória interna, as pressões ambientais e as estratégias dos líderes são os principais fatores que incidem sobre a organização partidária. Os incentivos ambientais não só interagem a todo o momento com a organização, gerando desafios, pressões e oportunidades, mas também restringem o leque de alternativas disponíveis à coalizão dominante<sup>1</sup>.

Os constrangimentos ambientais que atuam sobre os partidos podem ser classificados como *diretos* ou *indiretos*. De um lado, há os fatores que atingem diretamente a estrutura partidária, como a legislação que determina seu funcionamento interno e as regras de acesso às fontes de financiamento público e privado. Já os constrangimentos indiretos dizem respeito à fisionomia institucional do regime político nacional (federalista ou unitário) e ao grau de solidez dos órgãos e burocracias estatais, que afeta a possibilidade de ocorrência de processos de patronagem partidária. Por fim, e o mais importante, há os marcos institucionais que regulam as duas arenas principais em que o partido atua, a eleitoral e a parlamentar, acabando por influenciar indiretamente sua estrutura. Trata-se da legislação eleitoral e do sistema de governo, e dos padrões de relacionamento entre legislativo e executivo<sup>2</sup>.

Os partidos não sofrem passivamente as influências da configuração ambiental, mas sim atuam para manter ou modificar os cenários e ambientes em que operam. Em cada um dos ambientes em que atua, a organização sofre duas pressões simultâneas e opostas: de um lado, os interesses ligados à sobrevivência do partido impulsionam para que ele adote uma estratégia de *adaptação* ao ambiente, negociando concessões e posições político-ideológicas, de modo a não se interromper o fluxo de incentivos seletivos. Por outro lado, as lealdades organizativas, alimentadas pela ideologia, pressionam por uma estratégia de *domínio* sobre o ambiente, para transformá-lo, de modo a reafirmar a identidade coletiva. Normalmente, a estratégia partidária combina diferentes doses de adaptação e domínio ao mesmo tempo<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ver capítulo 1.

<sup>2</sup> Panebianco (1995), pp. 390-396.

<sup>3</sup> *Idem*, pp. 46-47.

O objetivo principal deste capítulo é traçar um panorama acerca dos principais fatores institucionais que modelam os partidos no Brasil, apontando os *efeitos esperados* desses marcos sobre as organizações partidárias. Também destacamos as peculiaridades da organização inicial do PT: tanto em relação ao padrão esperado a partir dos fatores institucionais, quanto em comparação com o desenho tradicional das legendas brasileiras.

O capítulo se inicia com um exame da rígida conformação institucional estabelecida pela Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP), que engessou os arcabouços dos partidos nacionais até meados dos anos noventa. Em seguida analisamos a nova Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95), que implantou a autonomia partidária no país. Na seção dedicada às influências indiretas, abordamos primeiramente os incentivos fornecidos pelo arranjo federalista brasileiro, para depois examinarmos as pontes de contato entre burocracia estatal, patronagem e partidos políticos. Por fim, analisamos as regras que modelam as arenas eleitoral e parlamentar, e que conformam estruturas de incentivos contraditórias às organizações partidárias. Concluimos que pouca atenção tem sido dispensada a certos marcos que geram efeitos contrários àqueles fornecidos por outras regras mais comumente analisadas, como as do sistema eleitoral. Também tem sido subestimada a capacidade dos líderes partidários em manejarem as regras internas no sentido de atenuar certas pressões provenientes do ambiente institucional.

### **3.1 – Influências diretas: a legislação partidária**

O Brasil possui uma longa tradição de regulamentação e ingerência estatal sobre o funcionamento dos partidos. A Lei Orgânica dos Partidos (LOPP – Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971) tinha dois objetivos principais: regulamentar a estrutura interna dos partidos então existentes (ARENA e MDB), e conferir um verniz legal à proibição da formação de novas legendas. Essa aparência legal foi concretizada por meio da imposição de uma série de restrições – organizativas e eleitorais – que inviabilizavam a criação de novos partidos<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Já no pedido inicial de legalização, o partido precisava contar com o apoio de 5% do eleitorado nacional, distribuído em pelo menos sete estados, com ao menos 7% do eleitorado em cada um deles (art. 7º). Havia critérios rígidos para a formação de Diretórios Municipais, em termos de porcentagens sobre o eleitorado do município; exigia-se a organização de DMs em pelo menos 25% dos municípios do estado para se formar o Diretório Regional; e era necessário constituir ao menos doze Diretórios Regionais para se eleger o Diretório Nacional (arts. 35 a 37). Mesmo cumpridas essas exigências organizativas, o partido teria seu registro cassado se não superasse a cláusula de desempenho em cada eleição para a Câmara: eleger pelo menos doze deputados federais distribuídos em no mínimo sete estados, e alcançar uma votação de legenda de ao menos 5% do eleitorado nacional, distribuídos em pelo menos sete estados, com o mínimo de 7% em cada um deles (art. 114).

Em 20 de dezembro de 1979 foi promulgada a Lei da Reforma Partidária (Lei nº 6.767), que reestruturou o sistema partidário, dissolvendo a ARENA e o MDB. Esse dispositivo revogou e modificou importantes pontos da LOPP, afrouxando quase todos os entraves à criação de novos partidos. Os artigos 7º (que impunha a necessidade de apoio de 5% do eleitorado nacional já no pedido de legalização) e 114 (que determinava a diluição do partido caso não atingisse a cláusula de desempenho) foram suprimidos, e foi criada a figura jurídica do registro provisório do partido, que teria doze meses para se organizar e solicitar o registro definitivo (arts. 8º e 9º). A definição dessa organização mínima também representou um abrandamento das exigências. Reduziu-se o número de filiados necessários à constituição de um Diretório Municipal (art. 35 da LOPP)<sup>5</sup>. Para formar um DR, o partido teria que constituir Diretórios em ao menos 20% dos municípios do estado, e não mais em 25% (arts. 12 e 36). Já a constituição do DN tinha como pré-requisito a formação de Diretórios Regionais em pelo menos nove estados, e não mais em doze (arts. 12 e 37). Esses requisitos ainda representavam uma barreira bastante significativa para os partidos verdadeiramente novos, ou seja, que não contavam com uma base organizacional preexistente (principalmente se considerarmos o grande número de municípios do país: 3974 cidades em 1980<sup>6</sup>). Apenas PDS e PMDB já dispunham dessa capilarização organizativa no início da década de oitenta.

Cumpridos os requisitos organizativos, o TSE concederia imediatamente o registro definitivo se o partido contasse com pelo menos 10% dos parlamentares do Congresso Nacional – o que somente PMDB, PDS e o novo PP teriam condições de atingir. Para os demais, estipulava-se uma cláusula de desempenho: obter 5% do total de votos na próxima eleição para a Câmara, distribuídos em pelo menos nove estados, com ao menos 3% em cada um. A não superação da cláusula acarretaria a perda do direito de funcionamento parlamentar no Congresso e nas Assembléias Legislativas. O partido continuaria com registro provisório até pelo menos as próximas eleições gerais, quando teria nova chance para superar a barreira (arts. 14 a 17). Apenas PMDB e PDS transpuseram a cláusula em 1982. Os demais partidos só puderam seguir em seu processo de legalização, obtendo o direito de funcionamento parlamentar, porque o governo suprimira essa exigência pouco antes do pleito<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Foram estabelecidas cinco faixas de filiação mínima, segundo o eleitorado do município. Nos menores municípios (menos de 1000 eleitores) era necessário filiar pelo menos 2% do eleitorado. Nos maiores (mais de 500 mil eleitores), era necessário filiar 1170 pessoas, mais um para cada dois mil eleitores (art. 35).

<sup>6</sup> Tomio (2002), p. 63.

<sup>7</sup> Através da Emenda Constitucional nº 22, de 29 de junho de 1982. O PT conquistou 3,5% dos votos nacionais, o PTB obteve 4,4%, e o PDT atingiu 5,8%, mas com votação concentrada no Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, únicos estados em que superou os 3% exigidos.

A Lei da Reforma Partidária mantinha quase intacta a regulamentação da LOPP acerca do arcabouço institucional das agremiações. Era uma regulamentação bastante rígida, o que fazia com que estatutos e regras formais dos partidos fossem muito semelhantes, não refletindo as diferenças reais que existiam entre suas práticas de funcionamento interno<sup>8</sup>. A única brecha era relativa à liberdade concedida a cada partido para a elaboração do seu regimento (art. 19). Em 1979, essa liberdade foi estendida à definição do número de membros que deveriam compor cada órgão do partido, bem como das atribuições e regras de funcionamento dessas instâncias – nos pontos em que a legislação fosse omissa (art. 18 da Lei 6.767). Como a LOPP moldou as estruturas partidárias até 1995, convém analisar detidamente alguns de seus principais dispositivos, atentando para os efeitos dessas regras sobre as relações internas de poder nos partidos.

#### *A LOPP e a Lei da Reforma Partidária (1979-1995)*

A estrutura determinada pela LOPP refletia a organização federalista do Estado brasileiro, dispondo os órgãos partidários em três níveis, municipal, estadual e federal. A Convenção é o órgão máximo deliberativo em cada esfera, devendo eleger seu respectivo Diretório, que escolhe a Executiva. As Convenções dos três níveis deveriam se reunir ordinariamente para a renovação dos órgãos e eleição de delegados a cada dois anos. Esse era o período, portanto, dos mandatos dos dirigentes (art. 28, parágrafo único da Lei 6.767; e art. 34)<sup>9</sup>. Em todos os níveis, haveria Convenções exclusivamente destinadas à seleção de candidatos. A LOPP também determinava a criação de órgãos de cooperação vinculados aos respectivos Diretórios: Conselho de Ética, Conselho Fiscal e Secretarias Setoriais, como trabalhista, estudantil etc. (art. 22).

Em nível local, a seção básica do partido, na qual o filiado deveria inscrever-se e militar, era o Diretório Municipal (arts. 23 e 64); nas cidades com mais de um milhão de habitantes, o DM deveria constituir Diretórios Distritais, de acordo com as zonas eleitorais (art. 22, § 1º). As principais atribuições da Convenção Municipal compreendiam a elaboração e aprovação de diretrizes para o partido em âmbito municipal (inclusive para prefeito e vereadores), a escolha de candidatos no nível local, e a eleição do DM e dos delegados à

---

<sup>8</sup> Meneguello (1989), p. 91.

<sup>9</sup> A partir daqui, sempre que citarmos um artigo sem mencionarmos a lei a que se refere, é porque estamos falando da própria LOPP, em um ponto que não foi alterado posteriormente. Para as demais citações de artigos, mencionamos o número da lei ou emenda que deu conformação final ao dispositivo, alterando a formulação original da LOPP. Na maior parte das vezes, trata-se da Lei da Reforma Partidária (Lei 6.767).

Convenção Regional (arts. 22, 40 e 60). Ao DM – que poderia ter até 45 integrantes (art. 55, § 2º da Lei 6.767) – cabia as principais funções diretivas e deliberativas no período entre as Convenções: era o órgão máximo nesse interregno. De modo geral, todas as funções diretivas e deliberativas dos Diretórios podiam ser delegadas a suas respectivas Executivas. Porém, principalmente as competências administrativas e executivas cotidianas eram transferidas a essa instância (art. 20; art. 104 da Lei 6.043/74; art. 20 da Lei 6.767). Além das funções administrativas, e de implementar as políticas deliberadas pelo Diretório e Convenção Municipais, a Executiva detinha a prerrogativa de convocar a bancada de vereadores, a Convenção Municipal e as reuniões do DM (art. 34). A Executiva Municipal deveria ser composta obrigatoriamente por cinco membros: presidente, vice-presidente, secretário, tesoureiro e o líder da bancada na Câmara Municipal (art. 58).

No nível regional, as funções dos órgãos eram similares às das instâncias locais, aplicadas ao nível estadual, com o acréscimo de algumas atribuições. A Executiva Regional deveria ser constituída por nove membros: presidente, primeiro e segundo vice-presidentes, secretário-geral, secretário, tesoureiro, dois vogais e o líder da bancada na Assembléia (art. 58). O Diretório Regional, além de fixar o número de membros de todos os DMs do estado, também determinava o seu próprio tamanho, respeitando o limite máximo de 45 integrantes (art. 55, § 2º da Lei 6.767). Cabia exclusivamente à Convenção Regional a escolha dos candidatos aos principais cargos eletivos do país: deputados estaduais, governadores, deputados federais e senadores (art. 60).

As atribuições das instâncias nacionais eram semelhantes às dos outros níveis, adequando-se a sua esfera. A Convenção Nacional, órgão supremo do partido, detinha a prerrogativa exclusiva de aprovar alterações no programa e estatuto partidários (arts. 20 e 21). O Diretório Nacional tinha autonomia para determinar seu número de membros, respeitando o limite de 71 integrantes (incluindo os líderes na Câmara e no Senado) e a norma de incluir ao menos um filiado de cada seção estadual (art. 55 da Lei 6.767). A Comissão Executiva Nacional deveria ter quinze membros: presidente, primeiro, segundo e terceiro vice-presidentes, secretário-geral, primeiro e segundo secretários, primeiro e segundo tesoureiros, quatro vogais e os dois líderes das bancadas (art. 58).

A LOPP concentrava nas seções estaduais o processo de seleção de candidatos, um recurso de poder vital nas relações intrapartidárias. Entretanto, concedia poder de dissolução e veto de um Diretório de nível superior sobre outro imediatamente inferior, para assegurar a disciplina e a ética partidárias, garantir o cumprimento de regras estatutárias, fazer cumprir a linha política fixada pelos órgãos superiores etc. (art. 27 da Lei 6.767; art. 71).

Na prática, a LOPP formalizou uma estrutura que já vigorava nos dois partidos da época (ARENA e MDB): a autonomia concedida às seções estaduais nas questões eleitorais de seus níveis combinava-se com uma centralização nacional das decisões mais relevantes. Como vimos no capítulo anterior, por meio de reformas institucionais os dirigentes de PFL/DEM e PSDB conseguiram, ao longo do tempo, imprimir maior grau de concentração decisória e articulação estrutural a suas agremiações. Entre os quatro principais partidos do atual regime, o PT é o que apresenta a organização mais inovadora. A estrutura formal adotada inicialmente pelo partido seguia o desenho institucional federalista imposto pela LOPP. Porém, à diferença dos demais partidos, o Diretório Municipal não era o órgão básico do PT, mas sim o *núcleo de base: locus* de militância e educação política dos filiados, e elemento de ligação entre o partido e a sociedade civil<sup>10</sup>. As Executivas do PT em todos os níveis sempre contaram com uma *estrutura informal de cargos*, que ia além do determinado pela LOPP. Dentro das brechas legais, o partido criou uma *organização mais complexa* que a das demais siglas. O regimento estabelecia a criação, nas seções estaduais e na CEN, de Secretarias sindical, de movimentos sociais, agrária, estudantil, cultural e de formação política; em nível local, deveriam priorizar-se as duas primeiras<sup>11</sup>.

A criação de institutos de pesquisa vinculados aos partidos era facultada pela LOPP (art. 118), que permitia a destinação de recursos do fundo partidário a tais organismos auxiliares (art. 105). Sem a obrigatoriedade, a maioria das legendas não se preocupou com a criação de tais instituições. O PT fugiu a esse padrão ao fundar algumas *entidades ancilares*, diretamente subordinadas ao partido, e ao estabelecer convênios com outras organizações que, formalmente independentes, atuavam na prática como satélites da legenda. A Fundação Wilson Pinheiro, criada em 1982 e ligada à Secretaria Nacional de Formação Política, deve ser enquadrada no primeiro caso<sup>12</sup>. Já a Fundação Nativo da Natividade (fundada em 1988 por integrantes de tendências de esquerda, como PRC e VS), a Escola Quilombo dos Palmares e o Instituto Cajamar (criado em 1986 e ligado à CUT), que mantinham convênios com o PT

---

<sup>10</sup> Estatuto (1980), arts. 37 e 72, e Regimento Interno (1984), Capítulo I. O PT teve três estatutos até hoje. O primeiro foi registrado em 1980. O segundo foi aprovado em 1995 e registrado em 1996, adaptado à nova Lei dos Partidos Políticos. O terceiro foi aprovado em 2001. Sempre indicaremos a qual deles nos referimos em cada momento. As referências completas dos estatutos e do regimento interno se encontram ao final da tese.

<sup>11</sup> Regimento Interno (1984), arts. 53-54; 57-66. O PT teve uma espécie de “pré-Regimento” aprovado no 1º EN, com apenas cinco resoluções. Ver *Resoluções de Encontros e Congressos* (a partir daqui, REC), pp. 102-103. O Regimento Interno que vigorou ao longo da maior parte desses 25 anos aqui analisados foi aprovado pelo 3º EN (1984). O texto final foi aprovado pelo DN em 6 de junho de 1984 (REC, p. 157).

<sup>12</sup> Regimento Interno (1984), art. 57. Ver também: *Resolução sobre a Fundação Wilson Pinheiro*. Resoluções do 3º Encontro Nacional, São Bernardo do Campo, 1984, p. 139 do REC. Os documentos partidários (à exceção dos estatutos e do regimento interno), assim como as notícias e artigos publicados na imprensa petista e não-petista, têm suas referências apresentadas de modo completo nas notas de rodapé (ao longo de toda a tese).

principalmente para cursos de formação política, eram entidades legalmente autônomas que podem ser classificadas no segundo grupo<sup>13</sup>.

A estrutura mais complexa construída pelo PT tornou possível uma outra peculiaridade do partido: o desenvolvimento de uma *dinâmica interna intensa*, não resumida aos períodos eleitorais. Uma vida partidária mais ativa e a integração de amplas massas só são viáveis, por sua vez, com uma *forte articulação orgânica*, definindo as atribuições, a importância e o lugar exatos de cada instância no organograma partidário. Essa forte articulação estrutural permite a *centralização nacional* dos processos decisórios, outra característica singular do PT no quadro partidário brasileiro. Em grande medida, essa centralização derivou da tradição do “centralismo democrático” da esquerda comunista brasileira, levada para o interior do PT por diversas correntes<sup>14</sup>.

Para completar o mapa do poder organizativo traçado pela LOPP, é preciso analisar também as regras de composição dos órgãos e o papel dos parlamentares no partido. A Convenção Municipal que elegia o DM e os delegados à Convenção Regional era a única instância com elevado grau de inclusividade garantido pela LOPP: todos os filiados do município podiam votar e ser votados, sem qualquer peso adicional para parlamentares ou dirigentes (art. 40). Porém, nas Convenções responsáveis pela seleção de candidatos, e por todas as demais deliberações de âmbito local, eram convencionais apenas os membros do DM, os delegados à Convenção Regional, os vereadores, deputados e senadores com domicílio eleitoral no município, dois representantes de cada Diretório Distrital (quando houvesse), e um representante de cada setorial organizada (art. 61)<sup>15</sup>.

A seção local teria direito a enviar à Convenção Regional um delegado para cada 2500 votos de legenda obtidos pelo partido na última eleição para a Câmara dos Deputados, naquele município (art. 40). Como a votação de legenda é tradicionalmente pequena, seria reduzido o número de delegados a que cada município teria direito. Com isso, a Convenção Regional era facilmente controlável pelos parlamentares: eram convencionais os membros do DR, os deputados estaduais, federais e os senadores do estado, além dos poucos delegados

---

<sup>13</sup> No geral, essas entidades tiveram muitas dificuldades de funcionamento, principalmente pela inconstância do financiamento. Em meados dos anos noventa, quase todas já haviam desaparecido do universo petista (apenas a Quilombo dos Palmares segue funcionando). Reivindicação constante das correntes de esquerda, e seguidamente aprovado em todos os Encontros Nacionais, o projeto de construção da Escola Nacional de Formação Política do PT nunca chegou a concretizar-se. Fontes: *Boletim Nacional* nº 37, São Paulo, julho de 1988, p. 2. *Partido*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, pp. 517-538 do REC. *Construção partidária*. Resoluções do 10º Encontro Nacional, Guarapari, 1995, pp. 633-639 do REC.

<sup>14</sup> Meneguello (1989), pp. 33-36.

<sup>15</sup> Nas cidades com mais de um milhão de habitantes, essa Convenção de seleção de candidatos era ainda mais restrita: eram convencionais apenas os parlamentares citados anteriormente e os delegados enviados pelos Diretórios Distritais (art. 61, parágrafo único).

municipais (art. 42). Na ocasião, escolhiam-se os delegados à Convenção Nacional, em número igual à quantidade de parlamentares federais que o partido possuía por aquele estado, garantindo-se o mínimo de dois delegados por seção estadual (art. 44). A Convenção Nacional também possuía critérios bastante concentradores: eram convencionais apenas os membros do Diretório Nacional, os deputados federais e senadores, e os delegados dos estados (art. 46). Como o número de delegados seria sempre próximo ao de parlamentares, face pública e dirigentes nacionais podiam, juntos, dominar totalmente o órgão supremo da agremiação.

No geral, portanto, a estrutura de poder desenhada pela LOPP era concentrada, praticamente impermeável a pressões ascendentes. A base possuía reduzida representatividade, e a balança pendia claramente a favor dos parlamentares: dominavam as Convenções Municipais destinadas à seleção de candidatos; eram membros natos das Convenções Regionais e Nacionais; os líderes das bancadas possuíam presença assegurada nos Diretórios e Executivas. Além disso, os mandatários gozavam de liberdade para o acúmulo de cargos nas esferas estatais e nas instâncias do partido. A única restrição dizia respeito aos detentores de cargos majoritários, impedidos de integrar as Executivas (art. 26).

Em relação ao PT, a construção de um desenho institucional mais permeável a pressões basistas envolvia necessariamente a adoção de uma estrutura decisória distinta da prevista pela LOPP. Aqui reside a segunda principal singularidade da organização petista (ao lado dos núcleos): a sistemática de Encontros extra-oficiais. Os Encontros petistas possuíam basicamente as mesmas atribuições que a LOPP estipulava para as Convenções<sup>16</sup>. Porém, os critérios de participação nos Encontros eram bem mais representativos e inclusivos. Havia restrições ao peso dos parlamentares e da direção, em prol de um espaço maior à participação dos filiados de base. As delegações dos municípios no Encontro Regional, e dos estados no EN, sempre estiveram atreladas às quantidades de filiados. Essa configuração mais inclusiva possuía como contrapartida maiores exigências em relação aos filiados. Como assinala Meneguello, *requisitos mais rigorosos de filiação* e certo *doutrinarismo* foram componentes presentes na organização inicial petista. A adesão explícita ao programa e às normas, o trabalho voluntário em prol da organização, o respeito à disciplina partidária, ou seja, um maior comprometimento do militante, eram características que destoavam do padrão nacional de interação filiado-partido. A tentativa de implantação de um *mecanismo de financiamento coletivo*, pulverizado nas contribuições obrigatórias de todos os filiados, também constituiu

---

<sup>16</sup> Regimento Interno (1984), art. 28.

uma diferença notável em relação aos demais partidos. Todas essas características foram normatizadas já no primeiro estatuto petista<sup>17</sup>.

Quanto à relação entre direção partidária e bancada, a LOPP previa punições, com a perda de mandato, para ações de indisciplina por parte dos parlamentares, que deveriam acatar as decisões das respectivas Convenções ou Diretórios (arts. 72 a 74). Considerando que os parlamentares acumulavam recursos regulamentares para controlar as principais instâncias partidárias, as punições previstas em lei se tornavam letra morta. Ademais, a Lei da Reforma Partidária incluiu a possibilidade de filiação direta junto ao DN, sem passar por instância local ou regional (art. 64, § 2º da Lei 6.767) – um grande incentivo à migração de parlamentares. Somando esses pontos à regra da candidatura nata, sempre mantida, e às constantes mudanças na legislação eleitoral que alteravam o tempo mínimo de filiação para disputar a eleição, as punições por infidelidade e indisciplina partidárias nunca saíram do papel<sup>18</sup>.

Característica marcante dos partidos de massa de esquerda, a configuração de um padrão de relação específico e rigoroso entre as direções partidárias e as bancadas foi outro aspecto distintivo da organização petista. O PT sempre concebeu o mandato executivo e, principalmente, o legislativo, como um *mandato partidário*, e não individual: deve estar a serviço do partido e de seu programa<sup>19</sup>. O princípio da fidelidade partidária (e a recusa ao mecanismo da candidatura nata) foi seguidamente reafirmado em praticamente todas as resoluções e cartas eleitorais do PT – sendo estas explicitamente subscritas pelos candidatos de todos os níveis. A concepção de um comprometimento maior dos mandatários também se traduz no mecanismo da contribuição financeira obrigatória<sup>20</sup>.

O mapa do poder organizativo de Panebianco ilustra quais são os grupos ou instâncias cruciais cujo controle permite à coalizão dominante exercer o poder sobre o conjunto da organização. Esses núcleos efetivos de poder podem coincidir ou não com as instâncias oficiais do partido<sup>21</sup>. A Figura 3.1 representa o mapa do poder organizativo presumido para os partidos brasileiros, a partir da estruturação imposta pela LOPP.

---

<sup>17</sup> Meneguello (1989), pp. 33-34; 92-93. Estatuto (1980), art. 10. Regimento Interno (1984), arts. 77; 79; 81.

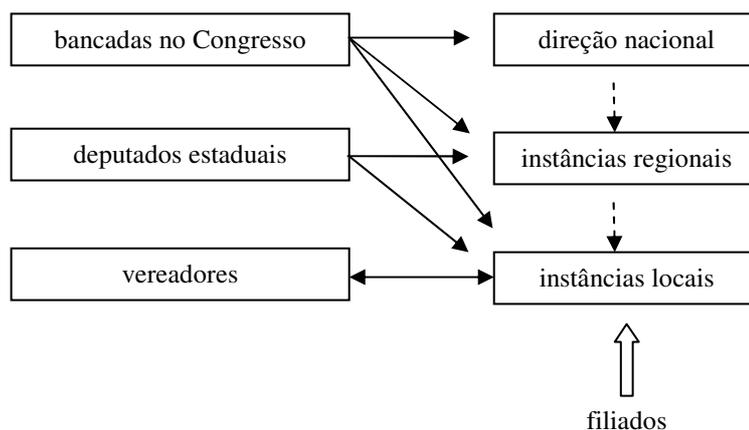
<sup>18</sup> A LOPP concedia, ainda, liberdade às bancadas na definição das regras de escolha de seus líderes, independente dos regulamentos partidários. Elas podiam também convocar reuniões do Diretório e da Executiva de seu nível respectivo – prerrogativa vedada à base, ou a petições emanadas de instâncias inferiores (art. 25).

<sup>19</sup> Meneguello (1989), p. 99 e Leal (2005), p. 61.

<sup>20</sup> *Carta eleitoral do PT*. Resoluções do 2º Encontro Nacional, São Paulo, 1982, pp. 128-135 do REC; Regimento Interno (1984), art. 80.

<sup>21</sup> Panebianco (1995), pp. 323-325. O mapa não deve ser confundido com um organograma, que retrata apenas os órgãos oficiais.

Figura 3.1 – Mapa do poder organizativo segundo a LOPP



- ⇨ : elege.  
 → : relação de dominância ou forte influência.  
 - - → : frágil relação de comando.  
 Fonte: elaboração própria

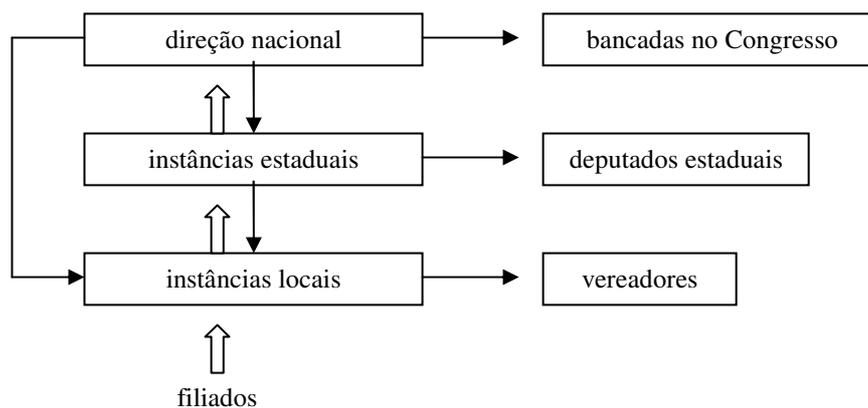
O centro de gravidade do poder se localiza nas bancadas, e não nos órgãos de direção. A bancada federal é o principal grupo de poder, pois acumula recursos que lhe permitem controlar os órgãos nacionais do partido e, ao mesmo tempo, exercer pelo menos uma forte influência sobre as instâncias subnacionais. Na prática, a ação política direta em nível nacional (execução das diretrizes partidárias, apoio ou oposição pública ao governo federal, relação com a mídia nacional etc.) cabe à bancada federal do partido, e não aos órgãos partidários nacionais. A hierarquia é pouco centralizada, pois os níveis subnacionais possuem ampla autonomia decisória<sup>22</sup>.

Na Figura 3.2 apresentamos o mapa do PT, refletindo uma estrutura decisória que é, ao mesmo tempo, desconcentrada (base-cúpula) e centralizada (nacionalmente). O eixo de poder é constituído pelas instâncias partidárias oficiais, e não pelas bancadas. A desconcentração da estrutura decisória é simbolizada pelos vetores ascendentes: por meio dos delegados, a influência dos filiados efetivamente chega até a cúpula do partido. A direção nacional tem poder para intervir diretamente até mesmo sobre o nível local – o que realmente aconteceu inúmeras vezes na história petista. Segundo Panebianco, essa centralização assentada nos órgãos de direção é típica dos partidos de massa, como o SPD e o PCI<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Segundo Panebianco (1995, pp. 325-327), esse é um típico desenho de predomínio dos parlamentares. Assemelha-se, por exemplo, à configuração do Partido Conservador inglês.

<sup>23</sup> *Idem*, pp. 325-327.

Figura 3.2 – Mapa do poder organizativo do PT - I (1980-2002)



⇕ : elege ou exerce influência significativa, pelo envio de delegados.

→ : relação de dominância ou forte influência.

Fonte: elaboração própria.

Quanto ao financiamento, a LOPP proibia doações de pessoas ou entidades estrangeiras, de órgãos e empresas públicas, de concessionárias de serviços públicos, de entidades de classe e sindicais, vetando também a doação de empresas privadas (art. 91). A fonte principal de receitas era o fundo partidário, ao qual podiam somar-se doações de pessoas físicas, encaminhadas diretamente aos partidos (art. 95 da Lei 6.767). O fundo partidário deveria ser constituído com recursos do Tesouro Nacional (art. 96). Porém, como a lei não regulamentava o valor que seria alocado por eleitor, o montante total foi sendo constituído por seguidas legislações complementares. O critério de distribuição privilegiava os maiores partidos. 10% do fundo seriam divididos igualmente entre todas as legendas, enquanto 90% seriam alocados proporcionalmente às bancadas na Câmara (art. 97 da Lei 6.767). Os recursos podiam ser empregados na propaganda política, na manutenção das sedes e serviços do partido, e no custeio de um instituto de pesquisa (art. 105). A LOPP proibia, originalmente, o uso de recursos do fundo para o pagamento de pessoal, o que na prática inviabilizava a construção de uma organização partidária mínima, com uma burocracia a serviço do partido. A Lei da Reforma Partidária eliminou essa proibição, e os partidos passaram a poder gastar até 20% dos recursos do fundo com despesas de pessoal (art. 105 da Lei 6.767).

Os recursos do fundo eram entregues diretamente ao Diretório Nacional, que deveria repassá-los aos DRs, e destes para as seções locais. A legislação estabelecia os percentuais desses repasses internos. O DN deveria repassar pelo menos 80% da cota recebida às seções regionais, proporcionalmente ao número de deputados estaduais que o partido tivesse em cada Assembléia (art. 98). O DR deveria repassar pelo menos 60% do montante recebido aos DMs, proporcionalmente ao número de votos de legenda obtidos pelo partido em cada município, na última eleição para a Câmara dos Deputados (art. 99, alterado pela Lei 6.365/76).

*A nova Lei dos Partidos (1995)*

No que diz respeito a nosso objeto de estudo, a principal novidade da Constituição de 1988 foi a modificação do status jurídico dos partidos políticos no Brasil. Na tradição jurídica brasileira, os partidos sempre haviam sido considerados pessoas jurídicas de direito público interno, sujeitas à regulação por leis federais. Na Carta de 1988, os partidos assumem a condição de pessoas jurídicas de direito privado, com liberdade para sua autoregulação. O texto estipula a autonomia partidária em seu artigo 17, estabelecendo que os partidos deveriam fixar nos estatutos as regras de seu funcionamento interno (art. 17, § 1º). Em 19 de setembro de 1995, a promulgação da nova Lei dos Partidos Políticos (LPP, Lei nº 9.096) finalmente regulamentou os artigos 14 e 17 da Carta de 1988.

A promulgação da LPP representou o início de uma nova era na estruturação dos partidos no Brasil, já que revogou a LOPP e todos os principais dispositivos que lhe seguiram. A nova legislação trouxe duas mudanças fundamentais. Em primeiro lugar, *concedeu autonomia organizativa aos partidos*, abolindo o detalhado arcabouço de normas da LOPP. Por outro lado, trouxe um *aumento substancial dos recursos públicos repassados aos partidos*, acompanhado por um reforço igualmente relevante dos mecanismos de controle estatal sobre a vida financeira das legendas e de seus candidatos.

A LPP determina: “É assegurada, ao partido político, autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento” (art. 3º). As normas relativas ao funcionamento interno devem estar contidas em seus estatutos (arts. 14 e 15)<sup>24</sup>. Compete às legendas a “... definição de sua estrutura geral e identificação, composição e competências dos órgãos partidários nos níveis municipal, estadual e nacional, duração dos mandatos e processo de eleição dos seus membros” (art. 15, inciso IV). Os partidos apenas devem informar à Justiça Eleitoral as alterações programáticas e estatutárias, bem como as composições de seus distintos órgãos dirigentes (art. 10). As regras relativas à seleção de candidatos e à formação de coligações também devem ser estabelecidas no estatuto. Nas decisões sobre esses temas eleitorais, preserva-se o direito de a Convenção superior intervir sobre a inferior (art. 7º da Lei 9.504/97). A LPP estipulou o prazo mínimo de um ano de filiação para que qualquer indivíduo possa disputar eleições pelo partido (art. 18). O mecanismo da candidatura nata foi mantido, para todos os cargos legislativos eleitos em critérios proporcionais (art. 8º, § 1º da

---

<sup>24</sup> Nesta seção, só citaremos o número da lei quando não estivermos nos referindo à LPP; assim, quando não houver referência, trata-se da Lei nº 9.096/95.

Lei 9.504/97)<sup>25</sup>. Um importante dispositivo foi introduzido em 1997: a cota de gênero de 30% nas listas para as disputas proporcionais de todos os níveis (art. 10, § 3º da Lei 9.504/97).

A LPP suprimiu os requisitos organizativos para a criação de novos partidos. Uma nova legenda pode registrar seu estatuto no TSE se mobilizar o apoio de eleitores, por meio da coleta de assinaturas, em número equivalente a 0,5% dos votos válidos da última eleição para a Câmara, distribuídos em ao menos nove estados, com o mínimo de 0,1% do eleitorado votante em cada um deles (art. 7º, § 1º; art. 9º, § 1º)<sup>26</sup>. Se extinguiu os requisitos organizativos, a LPP estipulou requisitos eleitorais em forma de uma cláusula de desempenho. Só teria direito a funcionamento parlamentar (em todas as casas legislativas) o partido que obtivesse 5% dos votos válidos em cada eleição para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos nove estados, com um mínimo de 2% em cada um deles (art. 13). Na própria LPP, foram incluídas disposições transitórias que atenuavam essa cláusula para efeitos de funcionamento parlamentar, de distribuição dos recursos do fundo partidário, e da divisão dos tempos de propaganda partidária e eleitoral em rádio e televisão. Sua aplicação total, com todas as conseqüências em termos de alocação de recursos, foi postergada para a legislatura a iniciar-se em 2007 (arts. 56 e 57). Posteriormente, outros dispositivos legais impediram a aplicação, na prática, dessa cláusula de desempenho<sup>27</sup>.

A LPP trouxe como segunda grande novidade a garantia de aportes financeiros volumosos aos partidos, acompanhada por um aumento da complexidade e das exigências nas prestações de contas das legendas. O fundo partidário seria constituído, a partir de então, pelas multas e penalidades aplicadas pela Justiça Eleitoral e por dotações orçamentárias anuais da União que somassem pelo menos 35 centavos de real por eleitor, conforme o eleitorado inscrito no final do ano anterior. Esse valor referia-se ao mês de agosto de 1995, devendo ser corrigido pela inflação (art. 38, inciso IV). A nova regulamentação acabou com a proibição de doações de empresas privadas: assim como as pessoas físicas, elas podem doar recursos diretamente aos Diretórios de qualquer nível (arts. 31 e 39). As demais restrições quanto a doações foram mantidas<sup>28</sup>. A LPP não determinou qualquer limite para as doações de pessoas jurídicas aos Diretórios. Com isso, muitos financiadores passaram a usar esse caminho para burlar a legislação eleitoral, que impõe tetos de doações para campanhas e candidatos: os

---

<sup>25</sup> Quanto à relação entre bancadas e partidos, a LPP conservou a possibilidade de punições para atos de indisciplina, desde que estabelecidas previamente nos estatutos partidários (arts. 24 e 25).

<sup>26</sup> A nova legislação continuou bastante frouxa no que diz respeito a processos de fusão e incorporação entre as legendas já existentes (arts. 2º; 27 a 29).

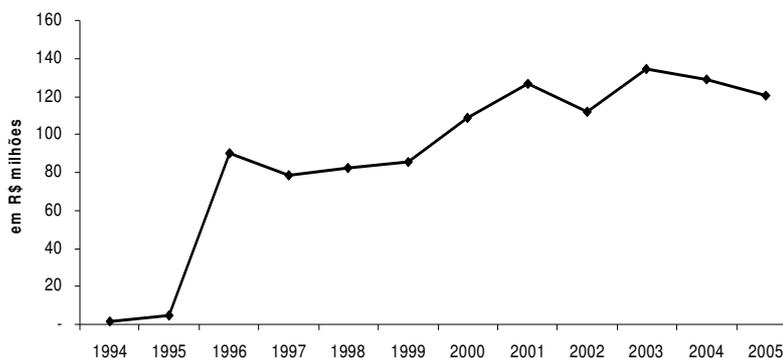
<sup>27</sup> Ver, por exemplo, a Lei nº 9.259/96, a Resolução do TSE nº 19.768/96, e a Lei nº 11.459/2007.

<sup>28</sup> A respeito dessas questões, ver também a Resolução do TSE nº 19.768/96.

Diretórios recebem a doação, e repassam a suas campanhas. Como veremos no capítulo seguinte, o DN do PT lançou mão desse expediente a partir das eleições de 2000<sup>29</sup>.

Apesar de ter facilitado as doações privadas, o aumento no aporte de recursos públicos foi tão grande que o fundo partidário consolidou-se como a principal fonte de financiamento para os partidos brasileiros. O montante de recursos repassados pelo Estado aos partidos aumentou quase vinte vezes, em valores corrigidos, entre 1995 e 1996.

Gráfico 3.1 – Repasses totais do fundo partidário - valores corrigidos (R\$)



Fonte: elaboração a partir de dados brutos do TSE. Os valores foram corrigidos pelo INPC (IBGE) para dezembro de 2005.

O critério de distribuição do fundo continuou baseando-se na força parlamentar. Somente 1% seria dividido entre todas as agremiações, enquanto 99% seriam distribuídos aos partidos que superassem a cláusula de desempenho (já citada), em proporção à votação na última eleição para a Câmara (art. 41). Com os seguidos adiamentos na aplicação irrestrita da cláusula, foram estabelecidas duas etapas intermediárias. Na primeira, de 1996 até o final da legislatura (fevereiro/1999), a regra que leva em conta a cláusula de desempenho seria aplicada na distribuição de 71% do fundo, enquanto 29% seriam distribuídos a todos os partidos com representação na Câmara em fevereiro de 1995, proporcionalmente ao tamanho da bancada (art. 56, inciso V; art. 19 da Resolução 19.768/96). Durante as duas legislaturas seguintes (1999-2003 e 2003-2007), a distribuição de 29% do fundo, em proporção ao número de votos na última eleição para a Câmara, seria feita apenas entre os partidos que superassem uma “mini-cláusula”: 1% dos votos válidos no país, elegendo um deputado federal em ao menos cinco estados. O restante seria distribuído conforme a cláusula de desempenho mais rígida: 1% entre todos os partidos e 99% entre os que superassem a cláusula (art. 57; e art. 20

<sup>29</sup> A LPP previa, no parágrafo 4º do artigo 39, um teto para as doações de pessoas jurídicas aos partidos; porém, esse parágrafo foi revogado pelo artigo 107 da Lei 9.504/97. A mesma lei estipulou o limite para as doações a campanhas e candidatos: 2% do faturamento bruto da empresa no ano anterior ao da doação (art. 81, § 1º).

da Resolução 19.768/96). Com tais medidas protelatórias, garantiu-se até fevereiro de 2007 a distribuição de fatias generosas do fundo partidário mesmo aos micro-partidos. Posteriormente, outros critérios bastante frouxos foram aprovados<sup>30</sup>.

A LPP acabou com os percentuais fixos de repasses internos, determinando apenas que a distribuição continuaria se dando de modo hierarquizado, ou seja, do DN aos Diretórios Regionais, e destes aos órgãos locais (art. 15, inciso VIII; art. 16, § 3º da Resolução 19.768/96). Quanto à aplicação dos recursos, a LPP manteve o teto de 20% do total recebido para despesas de pessoal, e incluiu um piso de 20% a ser destinado à manutenção do instituto de pesquisa e educação política vinculado ao partido (art. 44).

A LPP reforçou os mecanismos de controle estatal sobre a movimentação financeira das legendas. A nova legislação manteve a obrigatoriedade da prestação de contas anual do partido (art. 32); porém, detalhou bastante essa prestação, padronizando as peças contábeis a serem apresentadas (art. 6º da Resolução 19.768/96)<sup>31</sup>. Esse maior detalhamento foi acompanhado por um endurecimento dos mecanismos punitivos – principalmente retenções de repasses do fundo partidário<sup>32</sup>. De modo progressivo, a nova legislação aumentou consideravelmente a normatização sobre todas as formas de campanha eleitoral e sobre a atuação dos meios de comunicação durante as disputas<sup>33</sup>.

Do ponto de vista legal e das relações entre o Estado brasileiro e os partidos, a implantação da LPP representou a conclusão do processo de redemocratização, já que sepultou uma legislação que engessava os partidos nacionais. Porém, o impacto inicial sobre a configuração dos partidos foi menor do que se poderia esperar. Embora todas as legendas tenham adaptado *formalmente* seus estatutos à nova legislação, somente após alguns anos os dirigentes começaram a promover alterações internas significativas. Inicialmente, também o PT pouco alterou seu arcabouço institucional. As pequenas alterações foram formalizadas pelo DN em dezembro de 1995, sendo ratificadas no mesmo mês por uma Convenção Nacional. Ao final do tenso processo de elaboração do novo estatuto (que atravessou toda a década de noventa), o Campo Majoritário conseguiria aprovar praticamente todas suas

---

<sup>30</sup> Já sob o segundo governo Lula foi aprovada a Lei nº 11.459 (21 de março de 2007), determinando que 5% dos recursos do fundo partidário passariam a ser repartidos igualmente entre todos os partidos, e 95% seriam distribuídos proporcionalmente à votação recebida na última eleição para a Câmara.

<sup>31</sup> O Diretório Nacional deve prestar contas junto ao TSE, os Diretórios Regionais junto aos TREs, e os órgãos municipais junto aos Juízes Eleitorais (art. 32).

<sup>32</sup> A legislação prevê tanto a suspensão temporária dos repasses como a exclusão da participação do partido no fundo por um ou dois anos, a depender do tipo de infração. Também prevê a aplicação de pesadas multas e até mesmo o cancelamento do registro partidário (art. 36; e art. 9º da Resolução 19.768/96)

<sup>33</sup> Para as regras de movimentação financeira de candidatos, partidos e comitês durante as campanhas, e para a regulamentação da propaganda eleitoral, das pesquisas, do acesso aos meios de comunicação etc., ver a Lei nº 9.504/97, principal arcabouço regulatório das campanhas eleitorais no país.

propostas mais relevantes, imprimindo novas feições organizativas ao PT. Esse longo rol de alterações estatutárias é abordado detalhadamente nos capítulos seguintes<sup>34</sup>.

### 3.2 – Influências indiretas

#### *Federalismo*

Há uma forte pressão para que as organizações partidárias se adaptem à fisionomia institucional do regime político em que atuam. O grau de centralização ou descentralização do Estado é uma dessas fontes de pressão. A relação entre o federalismo e a organização partidária remonta a Duverger: os partidos que operam em um Estado unitário tendem a adotar estruturas mais centralizadas do que aqueles que operam em um Estado federal. A agremiação tende a reproduzir em sua estrutura a hierarquia estatal dos níveis institucionais<sup>35</sup>.

O federalismo, como uma divisão do poder político entre o governo central de um país e as unidades territoriais federadas, acarreta a existência de distintas instâncias de decisão e esferas de governo, com atribuições definidas e diferentes. Seu arranjo institucional comporta distintos níveis de autonomia política às unidades federadas, bem como diferentes graus de descentralização do processo decisório. De qualquer modo, a descentralização da representação política, subjacente a um arranjo federativo, só pode ser operacionalizada por meio do sistema partidário-eleitoral, que irá garantir a representação autônoma dos diferentes interesses regionais e a descentralização do processo decisório, permitindo ao eleitor se expressar de maneira diferente nos diversos níveis eleitorais. Assim, uma estrutura federalista implica um sistema partidário regionalizado e, em certa medida, heterogêneo entre as diversas unidades federadas<sup>36</sup>.

Embora a maioria dos autores estabeleça uma associação direta entre arranjo federalista e organizações partidárias descentralizadas, é preciso ponderar que diferentes tipos

---

<sup>34</sup> Podemos apontar três chaves para explicar a lentidão dos maiores partidos em promover alterações significativas em seus estatutos, após a lei 9.096/95. Do ponto de vista formal, a rigidez da LOPP fazia com que os estatutos não refletissem as distintas práticas internas realmente levadas a cabo. Se as práticas reais faziam do estatuto uma peça de ficção, alterações formais foram desnecessárias quando a legislação se fez mais permissiva. Sob o ponto de vista das estratégias dos líderes, podemos especular que o desenho institucional conformado pela LOPP era bastante adequado a eles, notadamente aos grupos parlamentares. Assim, pode não ter havido interesse dessas lideranças em rever as estruturas de seus partidos. Por fim, dada a natureza *path dependent* da evolução e das escolhas institucionais, alterações estatutárias significativas sempre implicam em altos custos de negociação para a reversão de decisões anteriores e a acomodação de interesses. Em virtude disso, a inércia institucional é um fenômeno comum em cenários nos quais ocorrem processos de desregulamentação.

<sup>35</sup> Duverger (1970), pp. 87-96. Panebianco (1995), pp. 390-391.

<sup>36</sup> Riker (1987), Elazar (1987), e RIKER, William. (1975), “Federalism”, in Greenstein e Polsby (eds.) (1975), vol. 5, pp. 93-172.

de federalismo fornecem incentivos contrapostos às formações partidárias. Chandler e Chandler distinguem dois tipos de federalismo: o jurisdicional e o funcional. O *federalismo jurisdicional* caracteriza-se pela divisão de competências entre os distintos níveis de governo, sendo que cada um é responsável pelo desenho, gestão e implementação de políticas claramente especificadas e delimitadas. Nesse caso, há uma tendência à autonomização das esferas de governo subnacionais, que gera, por sua vez, fortes incentivos à autonomização das estruturas partidárias regionais, liberadas da necessidade de uma maior integração com os órgãos nacionais do partido. Já no *federalismo funcional* há uma divisão do trabalho ao longo de uma cadeia, ou seja: cada nível de governo é responsável pela execução de uma fase de uma mesma política ou competência. Esse arranjo demanda uma maior coordenação entre as esferas de governo, pressionando por uma coordenação também entre as instâncias partidárias dos diversos níveis, o que favorece uma atuação mais unitária e coesa do partido como um todo<sup>37</sup>. A maioria dos desenhos federativos adota um arranjo híbrido, mesclando características dos dois modelos. Porém, sempre é possível determinar a qual dos modelos um caso concreto mais se aproxima. Nesse sentido, é inegável que o sistema brasileiro corresponde melhor ao federalismo jurisdicional. Está mais próximo, assim, dos arranjos norte-americano e das Comunidades Autônomas espanholas, que também concorrem à descentralização das estruturas partidárias de seus países<sup>38</sup>.

A pressão por autonomia política e as desigualdades regionais são as forças centrífugas que impulsionam o federalismo no Brasil, desde o Império. O arranjo federativo foi, e continua sendo, uma ferramenta para a acomodação dos interesses e divergências entre as oligarquias regionais, e uma expressão das disparidades sócio-econômicas presentes no interior da federação<sup>39</sup>. O federalismo teve um grande impulso com a redemocratização e, posteriormente, com a promulgação da Constituição de 1988, que redefiniu o pacto federativo no país. O novo arranjo federalista reforçou a descentralização política e financeira. No plano jurídico-político, os municípios foram alçados à condição de entes federativos pela primeira vez, assumindo o mesmo status jurídico dos estados e da União. Os executivos estaduais, por sua vez, foram muito fortalecidos, tanto em relação aos legislativos estaduais quanto em relação ao governo federal. No plano financeiro, a maior autonomia dos governos subnacionais foi viabilizada por um processo de descentralização fiscal, que concedeu maior

---

<sup>37</sup> Chandler e Chandler (1987).

<sup>38</sup> Para análises detalhadas do caso brasileiro, ver, por exemplo, Abrucio (2005) e Arretche (2004). Para a relação entre federalismo e partidos nos Estados Unidos, ver: KATZ, Richard e KOLODNY, Robin (1994), "Party Organization as an Empty Vessel: Parties in American Politics", in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 23-50. Para o caso espanhol, ver Méndez Lago (2000), pp. 86-92.

<sup>39</sup> Conforme Ferreira (2002, pp. 24-25), que aborda diretamente a relação entre federalismo e partidos.

participação no bolo tributário a estados e municípios, revertendo a lógica centralizadora dos governos militares. As conquistas tributárias foram mais significativas para os municípios, o que não impediu que a maioria deles se mantivesse dependente financeiramente das instâncias superiores de governo<sup>40</sup>. Esses processos reforçaram o *localismo* característico do arranjo político-institucional brasileiro, e incentivaram as elites locais a levarem a cabo processos emancipacionistas, gerando um *boom* de criação de novos municípios após 1988<sup>41</sup>.

Há diferentes pontos de contato entre o arranjo federativo brasileiro e os partidos. O mais óbvio deles já foi abordado: a legislação partidária incentiva os partidos a reproduzirem a divisão federativa em suas estruturas. O acúmulo de prerrogativas na esfera estadual incentiva a atuação suprapartidária dos deputados federais e senadores, que buscam, no Congresso, defender os interesses de seus estados, independentemente das plataformas nacionais de seus partidos. Esse ordenamento de preferências pode solapar a atuação unitária do partido e a autoridade de seus líderes nacionais<sup>42</sup>. Além disso, as extensas máquinas estaduais constituem campo fértil à patronagem, a ser negociada entre os órgãos partidários regionais, as bancadas estaduais e os governadores, ao largo da direção partidária nacional. Os critérios que têm norteado a formação dos governos federais pós-85 também podem conduzir ao predomínio da lógica regional sobre a partidária. Como pontua Meneguello, a composição dos governos tem se dado não só sobre bases partidárias, mas também sobre bases regionais, no sentido de contemplar elites estaduais com recursos federais de patronagem<sup>43</sup>.

Assim, não se pode negar que o federalismo fornece diversos incentivos no sentido da descentralização regional das organizações partidárias no Brasil. Esse é um dos principais obstáculos à coesão interna e à formação de arenas decisórias nacionais nas legendas.

### *Burocracia estatal e patronagem partidária*

Um importante aporte de Panebianco à literatura sobre os partidos foi destacar a relação entre os traços do sistema burocrático estatal e as organizações partidárias. Naqueles países em que há um extenso *spoil system*, com abundantes recursos públicos à disposição dos partidos governantes, a colonização do aparato estatal se constitui na principal fonte de distribuição de incentivos seletivos aos filiados. Essa fonte será tão abundante quanto maiores

---

<sup>40</sup> Abrucio (2005), pp. 46-49.

<sup>41</sup> Tomio (2002), pp. 61-64. Entre 1988 e 2000 foram criados 1438 municípios, 25% do total de cidades do país na virada do século.

<sup>42</sup> Ferreira (2002), pp. 26-29.

<sup>43</sup> Meneguello (1998).

forem as possibilidades de que o governo penetre na burocracia estatal, e quanto maior for a intervenção dessa burocracia sobre a economia do país<sup>44</sup>.

Essa questão remonta ao trabalho de Campello de Souza, em que ela aponta o clientelismo estatal como fonte principal de sobrevivência dos partidos do regime de 1946. Segundo a autora, esse padrão histórico se reforçou posteriormente, já que os governos militares acentuaram o envolvimento do Estado na economia, expandindo os recursos do aparato estatal<sup>45</sup>. Meneguello atualiza essa discussão, apontando que as experiências governativas têm se constituído em fontes essenciais à sobrevivência e desenvolvimento das organizações partidárias. A divisão dos ministérios se dá em bases partidárias relativamente proporcionais, com os partidos maiores recebendo mais e melhores pastas. A máquina federal, tanto direta como indireta (empresas estatais), tem grande penetração em todos os estados e em muitos municípios, aumentando o espaço disponível à colonização partidária. A participação no governo possibilita, assim, o acesso a recursos públicos preciosos à estrutura partidária. A composição das burocracias estatais por quadros da legenda, por exemplo, em escalões hierárquicos que vão do nível federal ao local, permite ao partido atingir diretamente as clientelas das políticas do ministério. Dessa forma, o partido consegue demarcar um determinado território, colocando-se em melhor situação do ponto de vista eleitoral e de força parlamentar, o que garante seu potencial de coalizão para os futuros governos. Forma-se, assim, um *círculo virtuoso de experiência governativa e fortalecimento partidário*<sup>46</sup>.

A participação dos partidos brasileiros na arena governamental tem se constituído em oportunidade para as legendas influenciarem o desenho e a implementação de políticas públicas, favorecendo grupos sociais específicos. É nesse sentido que Peter Mair sugere que o Estado está se convertendo em entidade intermediária por meio da qual o partido atende a suas clientelas. Ao mesmo tempo, o caso brasileiro certamente se aproxima mais do primeiro pólo do *continuum* de Panebianco: um Estado com burocracias largamente colonizáveis. A chance de penetração nas esferas estatais possibilita o fenômeno da *patronagem partidária*, entendida nesta tese como *a capacidade de distribuir recursos, favores, cargos e demais tipos de incentivos seletivos aos membros do partido, a grupos de pressão ou a setores sociais determinados*. Na linha do que propõe Mair (e também Meneguello), consideramos que o

---

<sup>44</sup> Panebianco (1995), pp. 216-217. Na ponta contrária desse *continuum* se encontram as burocracias independentes do governo de turno, pouco suscetíveis de serem colonizadas.

<sup>45</sup> Souza (1983). Para o regime atual: SOUZA, Maria do Carmo C. de. (1988), "A Nova República brasileira: sob a espada de Dâmocles", in Stepan (org.) (1988), pp. 563-627.

<sup>46</sup> Meneguello (1998), pp. 18-20; 152-159.

acesso aos recursos estatais constitui uma fonte não só viável como legítima ao fortalecimento organizacional dos partidos contemporâneos<sup>47</sup>.

### *Arena eleitoral e arena parlamentar*

As regras que regulam as arenas eleitoral e parlamentar afetam as relações de poder no interior dos partidos, na medida em que condicionam, em maior ou menor grau, o controle dos dirigentes sobre os parlamentares, sobre os líderes de instâncias inferiores, e sobre os demais membros da legenda. As duas arenas podem fornecer estruturas de incentivos no mesmo sentido ou em sentidos contrários, com as regras de uma atenuando ou até mesmo neutralizando os estímulos gerados pela outra arena. Daí a necessidade de sempre se analisar seus efeitos em conjunto<sup>48</sup>.

Há uma extensa literatura que aborda os efeitos produzidos pela legislação eleitoral brasileira sobre o sistema partidário como um todo, e sobre o comportamento individual dos políticos no Congresso. Os efeitos sobre as estruturas dos partidos são apontados apenas de forma colateral nesses estudos. Em primeiro lugar, vê-se que a concentração de prerrogativas eleitorais no plano estadual acarreta uma pressão centrífuga sobre a estrutura dos partidos, já que somente as legendas envolvidas na disputa presidencial (lançando ou apoiando candidatos) necessitam centralizar recursos eleitorais em nível nacional. Para os demais partidos, o único plano que importa nas eleições gerais é o estadual. A mobilização de militantes, de recursos financeiros e dos demais insumos de campanha fica a cargo das seções estaduais e locais, desobrigadas de repassar algo aos Diretórios Nacionais.

O incentivo a uma descentralização federativa é potencializado pelo fato de as circunscrições eleitorais mais importantes do país (os estados) apresentarem uma alta magnitude média, em comparação com outras democracias<sup>49</sup>. Ao mesmo tempo, há uma grande dispersão de tamanhos dos distritos: circunscrições grandes coexistem com outras bastante reduzidas. Essa heterogeneidade entre os distritos acarreta diferenciações, de um estado a outro, em relação a diversos fatores: distintos graus de proporcionalidade entre a votação recebida e as cadeiras conquistadas, ou seja, diferentes níveis de *rentabilidade do voto*; quantidades variáveis de candidatos e de partidos relevantes, isto é, distintos níveis de

---

<sup>47</sup> MAIR, Peter. (1994), "Party Organizations: From Civil Society to the State", in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 1-22.

<sup>48</sup> Panebianco (1995), p. 393. É um erro bastante comum considerar apenas os efeitos gerados pelas regras eleitorais, ignorando, por exemplo, os incentivos fornecidos pelos regulamentos das casas legislativas.

<sup>49</sup> A magnitude das circunscrições eleitorais é entendida como o número de deputados que cada uma elege. No Brasil, a magnitude média é elevada: 19. Na Espanha, por exemplo, é de 6,7 (Méndez Lago, 2000, p. 94).

*competitividade eleitoral*<sup>50</sup>; graus bastante variáveis de *volatilidade eleitoral*; diferentes patamares de *cláusula de desempenho*, representada pelo quociente eleitoral de cada estado. Essa somatória de fatores resulta na configuração de uma *estrutura de competição* distinta em cada estado. Os maiores distritos tendem a apresentar uma estrutura de competição mais complexa, com mais vagas, candidatos e partidos relevantes, do que as circunscrições menores<sup>51</sup>. Diferentes graus de estabilidade (ligada à volatilidade) e de complexidade (ligada à competitividade) geram níveis variáveis de *imprevisibilidade ambiental* de um estado a outro. Toda essa heterogeneidade desempenha uma pressão centrífuga sobre a estrutura partidária, já que impele os líderes a atuarem de modo distinto em cada estado, no tocante a muitos fatores: estratégia político-eleitoral, seleção de candidatos, política de alianças etc.<sup>52</sup>.

Esse cenário (somado às próprias origens e trajetórias dos partidos) poderia conduzir a uma situação de crescente regionalização da força eleitoral das legendas. Não é isso que se verifica no Brasil. Existe uma nítida tendência de nacionalização da força dos grandes partidos, no sentido de que conquistem fatias semelhantes de votos nos pleitos de diferentes níveis, e obtêm uma representação relevante em número crescente de estados. Experimentam, assim, uma forte tendência de desconcentração espacial de suas votações. Apenas os pequenos partidos permanecem regionalmente concentrados<sup>53</sup>.

Especificamente quanto à política de alianças, duas regras do sistema eleitoral têm exercido pressão contrária à descentralização. A primeira diz respeito ao fato de as eleições presidenciais e estaduais ocorrerem ao mesmo tempo. As eleições casadas têm acarretado um comportamento estratégico dos líderes partidários no sentido de reproduzir, nos estados, os acordos fechados nacionalmente. Isso foi verificado em 1994 e 1998, principalmente para os partidos diretamente envolvidos na disputa presidencial<sup>54</sup>. A partir das eleições de 2002, uma nova interpretação da legislação forneceu mais incentivos nesse sentido: a regra da verticalização, que impede que partidos adversários no plano nacional se aliem nas eleições

---

<sup>50</sup> Uma discussão acerca da relação entre magnitude e fragmentação encontra-se em Nicolau (1996).

<sup>51</sup> Sobre as diferenças no nível de competitividade entre os estados, ver: ROMA, Celso e BRAGA, Maria do Socorro. (2002), “Sistema partidário, eleições e a questão federativa no Brasil (1986-2000)”, in Pinto e Santos (orgs.) (2002), pp. 47-81.

<sup>52</sup> Panebianco (1995), pp. 385-387; 396-399. Temos, ainda, as disparidades socioeconômicas entre os estados, as peculiaridades culturais e de comportamento político do eleitorado, entre outros fatores que fornecem incentivos para que um mesmo partido apresente plataformas diferentes, adaptadas a cada estado.

<sup>53</sup> Roma e Braga, op. cit. pp. 52-55. Os partidos com maior grau de penetração territorial nas eleições proporcionais são, nessa ordem: PMDB, PSDB, PFL/DEM e PT.

<sup>54</sup> *Idem*, pp. 60-62.

estaduais<sup>55</sup>. A nacionalização das alianças foi verificada principalmente para PT, PSDB e, em menor escala, para o PFL/DEM. As evidências apontam que as coligações estaduais têm sido, muitas vezes, negociadas como contrapartidas dos acordos nacionais<sup>56</sup>. Para os pequenos e médios partidos (e mesmo para o PMDB), a verticalização forneceu incentivos no sentido oposto. Passou a ser um comportamento estratégico a não-participação formal nas eleições presidenciais, para manter a liberdade de coligar-se, em cada estado, a qualquer partido. No plano local, alguns estudos têm apontado uma relação entre os blocos de oposição e governo no Congresso com as alianças municipais, principalmente nas capitais e maiores cidades. A imposição de acordos costurados nacionalmente tem passado pelo interior das estruturas partidárias, inclusive com a utilização de mecanismos de veto e intervenção<sup>57</sup>.

Por último, e o mais importante, há aqueles fatores constantemente apontados como geradores de incentivos contrários ao desenvolvimento dos partidos nacionais. O sistema proporcional de lista aberta com voto nominal, e o mecanismo da candidatura nata, constituem incentivos à adoção de comportamentos individualistas pelos políticos, exercendo pressões contrárias à coesão interna e ao emprego de estratégias coletivas pelas legendas. O sistema presidencialista também fornece menos incentivos à adoção de comportamentos coletivos do que o parlamentarista, já que privilegia a formação de laços pessoais entre o candidato e os cidadãos, sem a intermediação e o suporte partidários. Esse sistema eleitoral geraria, *a priori*, comportamentos individualistas também na Câmara dos Deputados, e uma crônica incapacidade de os dirigentes partidários controlarem seus parlamentares. Está subjacente a essa perspectiva o entendimento de que há uma relação de *dominância* entre as arenas eleitoral e parlamentar, e não de interdependência<sup>58</sup>.

No entanto, várias pesquisas demonstram que há altos índices de disciplina e coesão na atuação das bancadas no Congresso<sup>59</sup>. A explicação para esse resultado reside, em primeiro lugar, nas regras que modelam o processo decisório na Câmara dos Deputados, tornando-o altamente concentrado no Colégio de Líderes. Poucas são as deliberações que chegam ao

---

<sup>55</sup> É esse o significado da verticalização. Muita confusão foi feita, principalmente nos meios de comunicação, no sentido de afirmar que a regra obrigaria a reprodução das coligações nacionais nos estados, o que não é verdade. Partidos aliados na eleição presidencial podem ser adversários no plano estadual.

<sup>56</sup> Roma (2006), p. 177, Roma e Braga, op. cit.

<sup>57</sup> Foi o que verificamos em trabalho anterior, no qual estabelecemos uma relação entre as alianças municipais em 2004 e as estratégias nacionais das legendas. A configuração da base do primeiro governo Lula comportou um sistema de contrapartidas que incluiu trocas de apoios nas disputas em muitas das principais cidades do país, envolvendo principalmente PT, PL e PTB. Como eram adversários tradicionais em muitos estados, as instâncias partidárias nacionais tiveram que recorrer, em alguns casos, a intervenções sobre órgãos municipais, no sentido de manter os acordos celebrados pelos líderes nacionais. Ribeiro (2004b).

<sup>58</sup> Uma visão representativa dessa corrente se encontra em Mainwaring (2001), Capítulos 8 e 9.

<sup>59</sup> Algumas referências básicas dessa abordagem são Figueiredo e Limongi (1995), (1999) e (2002), Pereira e Mueller (2000) e (2003), Amorim Neto e Santos (2001).

“varejo” do plenário. Em segundo lugar, é preciso levar em conta os marcos que regulam as relações executivo-legislativo. O executivo concentra recursos institucionais decisivos ao desenvolvimento das carreiras dos parlamentares – como a execução de emendas individuais ao orçamento. Adotar um comportamento partidário no parlamento e cooperar com o executivo é uma estratégia racional, na medida em que provê ao deputado acesso a esses recursos que, intermediados pelos líderes das bancadas, são fundamentais ao êxito eleitoral nas suas bases. A distribuição dos recursos de patronagem às legendas governistas (como os cargos comissionados) também passa pelos líderes e pelos dirigentes partidários nacionais; no presidencialismo brasileiro, a formação de coalizões tem se dado em chave partidária, e não com a atração individual de deputados. Todos esses fatores reforçam o papel dos líderes frente aos parlamentares. Se somarmos a esses incentivos as extensas atribuições legislativas do presidente da República (o poder de agenda, por exemplo), configura-se um arcabouço no qual o executivo possui todas as condições institucionais para a manutenção da governabilidade. Portanto, no tocante à atuação dos partidos na arena parlamentar, coexistem incentivos contraditórios. As regras eleitorais incentivam o individualismo e enfraquecem os partidos; as regras parlamentares estimulam um comportamento partidário no Congresso. A conexão entre as duas arenas é forte, mas as estruturas de incentivos geradas por elas produzem pressões opostas sobre os partidos políticos brasileiros<sup>60</sup>.

### **Considerações finais**

A LOPP concedia ampla autonomia às seções estaduais, incentivando uma descentralização federativa das estruturas partidárias. Porém, a própria legislação concentrava amplos poderes nas mãos das bancadas, capazes de controlar tanto os órgãos partidários nacionais como também – e o mais importante – as instâncias estaduais.

A lei 9.096/95 garantiu uma fonte segura e regular de financiamento público às agremiações. Embora o financiamento público seja uma medida bastante saudável em termos de qualidade e consolidação democrática, os partidos brasileiros ficaram muito dependentes em relação ao Estado. Aplicam-se ao caso brasileiro as afirmações de Peter Mair, entre outros, acerca da situação de dependência estatal vivida pelos partidos contemporâneos<sup>61</sup>.

O federalismo brasileiro incentiva uma descentralização assentada nos estados. Esse incentivo é ainda maior se considerarmos os extensos recursos de patronagem disponíveis nos

---

<sup>60</sup> Pereira e Mueller (2003) são os autores que fornecem essa chave explicativa.

<sup>61</sup> Mair, op. cit.

estados e municípios. Porém, o acesso à máquina federal passa por negociações em nível nacional, conduzidas pelos líderes parlamentares e pelas cúpulas dos partidos. Como a máquina federal chega aos níveis estadual e local, o presidencialismo de coalizão incentiva, em certa medida, a união das elites partidárias regionais em torno do projeto de adesão negociado pela elite nacional, sob pena de bloqueio do seu acesso aos recursos federais de patronagem. Há incentivos, então, a uma centralização de tipo descendente, que passa pelo interior das estruturas de poder das legendas.

Os líderes do PT conseguiram, ainda sob as rigorosas determinações da LOPP, conformar um arcabouço institucional desconcentrado, que concedia maior poder à base em detrimento dos grupos parlamentares. Essa distribuição do poder interno era acompanhada por uma centralização nacional das decisões e da ação política, bastante singular no cenário brasileiro. Nos capítulos seguintes iremos abordar as principais mudanças nesse arranjo.

A discussão dos dois últimos capítulos aponta para a necessidade de *reavaliarmos a capacidade dos líderes partidários em manejarem as regras internas no sentido de conferir maior unidade, articulação e centralização a suas legendas*. Além de fatores institucionais, os modelos organizativos resultam também das opções estratégicas dos dirigentes partidários.

Por outro lado, *é preciso adotar uma perspectiva dinâmica e interativa na análise dos marcos institucionais, articulando as estruturas de incentivos conformadas por eles*. A literatura clássica sobre os partidos brasileiros não dá conta de explicar a evolução do comportamento estratégico dos atores políticos no país. Mirando apenas as regras eleitorais, muitos autores subestimam outros fatores que intervêm na relação entre ambiente institucional e partidos políticos. Tomando as arenas eleitoral e parlamentar em conjunto, vemos que há incentivos com vetores contrários, que ora impelem à centralização, ora conduzem à dispersão do poder intrapartidário. O comportamento mais racional em uma arena – como a atuação individualista nas eleições – pode não ser o mais adequado em outra – como no Congresso.

Os marcos institucionais analisados ao longo deste capítulo são relativamente estáveis. Há, porém, outro condicionante da evolução organizativa que possui elevado potencial destabilizador sobre as estruturas partidárias, mesmo em curto prazo: a evolução da competição eleitoral. Como o crescimento eleitoral do PT nesse quarto de século já é bastante conhecido e analisado, é desnecessário traçar um extenso balanço eleitoral do partido no período. Porém, como veremos nos quatro próximos capítulos – que constituem o núcleo da tese, – as oscilações eleitorais são decisivas para compreender muitas das transformações da organização petista. No capítulo seguinte, iniciamos o teste de nossas hipóteses.

## **PARTE III:**

## **A ORGANIZAÇÃO**

## 4 – PT, Estado e sociedade I: finanças e comunicação partidária

### Introdução

O PT é produto de uma ampla gama de atores da sociedade civil: sindicatos, movimentos sociais rurais e urbanos, organizações católicas, além da esquerda organizada e de parte da *intelligentsia* nacional. A novidade consiste na fundação de um partido desvinculado dos aparatos estatais; uma agremiação criada de fora para dentro do aparelho estatal. Com o vigoroso crescimento eleitoral ao longo de 25 anos, a militância petista obteve crescente acesso às esferas estatais, tanto executivas quanto legislativas. Da mesma forma, o crescimento eleitoral e a formatação de um novo arcabouço legal (com a lei 9.096/95) constituíram as condições para autênticas revoluções nas finanças do PT, nos seus canais de comunicação interna e no estilo de suas campanhas eleitorais. Essas revoluções foram dirigidas pelas estratégias da coalizão dominante formada em 1995, o Campo Majoritário.

*O objetivo deste e do próximo capítulo é avaliar a estatização da organização nacional do PT, de um lado, e seu afastamento em relação à sociedade civil, do outro.* Buscamos, portanto, testar a hipótese funcional da tese (sempre sob uma perspectiva diacrônica). Adotamos indicadores empíricos de razoável facilidade operacional, sintetizados no Quadro-resumo da tese (Introdução). Obedecendo a uma lógica de proximidade entre os temas (e para não deixar o capítulo demasiado longo), dividimos a análise desses indicadores em dois capítulos: financiamento e comunicação são pontos abordados aqui, enquanto o PT como organização burocrática, e os vínculos entre partido e sociedade (inclusive a participação das mulheres) são questões analisadas no capítulo seguinte. Remetemos as considerações finais, nas quais articulamos as análises de todos os indicadores, para o encerramento do capítulo 5. Traçamos, então, um panorama geral das relações entre o PT, o Estado e a sociedade civil.

É impossível avaliar processos como a estatização das finanças, a transformação das campanhas eleitorais ou a profissionalização da militância sem considerarmos as estratégias eminentemente *políticas* implementadas pelo Campo Majoritário a partir de 1995. Por outro lado, ao examinar o balanço entre PT, Estado e sociedade civil, não podemos deixar de apontar alguns efeitos que esse novo locus funcional produziu sobre as relações internas de

poder. Portanto, neste e no próximo capítulo tocamos, em muitos momentos, nas estratégias da coalizão dominante e na hipótese referente às relações entre as três faces partidárias.

Utilizando dados das prestações de contas oficiais e de inúmeros documentos partidários, na primeira seção abordamos a estrutura de financiamento da direção nacional do PT. Os principais mecanismos de captação de recursos são examinados inicialmente. Em seguida avaliamos a transformação impulsionada a partir da segunda metade dos anos noventa, quando um novo padrão de financiamento se estabeleceu. Também apontamos algumas causas do colapso financeiro do PT em 2005<sup>1</sup>.

A comunicação ocupa o centro do debate nas duas seções seguintes. Na primeira analisamos a modernização das campanhas eleitorais do PT à luz da normatização interna, mostrando como o partido progressivamente evoluiu do modelo *trabalho-intensivo* para o modelo *capital-intensivo*. Fazemos algumas considerações sobre o momento mais simbólico dessa transformação, a campanha presidencial de 2002. Também discutimos as relações íntimas entre a direção nacional do PT e o publicitário Duda Mendonça. Na terceira seção o foco recai sobre a comunicação interna. Discutimos os diversos fatores envolvidos na fragilidade crônica dos órgãos da imprensa petista. Demonstramos que somente na segunda metade da década de noventa, com a consolidação do Campo Majoritário e o desenvolvimento de ferramentas de tecnologia da informação, a direção nacional petista logrou construir canais eficazes de comunicação entre as instâncias de todo o país. Embora o capítulo não traga considerações finais, ao final de cada seção apresentamos “conclusões parciais” sobre cada ponto.

#### **4.1 – Financiamento do Diretório Nacional: estatização e centralização**

O estudo das finanças dos partidos políticos é uma área subdesenvolvida tanto na Ciência Política nacional como na literatura estrangeira. Essa situação ocorre apesar do fato de os mecanismos de financiamento partidário possuírem amplas e importantes implicações na saúde do regime representativo, quer no que diz respeito à competitividade e legitimidade das eleições, quer no tocante aos efeitos sobre a organização partidária e sua distribuição interna de poder<sup>2</sup>. Em relação à América Latina, há na literatura internacional mais recente alguns esforços no sentido de construir um quadro geral comparativo acerca dos mecanismos

---

<sup>1</sup> Aspectos mais diretamente relacionados aos escândalos do período – o “valerioduto” – são discutidos com mais detalhes no Posfácio, dedicado ao governo Lula.

<sup>2</sup> Fisher e Eisenstadt (2004).

de financiamento dos partidos da região. São estudos que enfocam principalmente os marcos regulatórios, como o aporte de recursos estatais ou a liberação de doações privadas<sup>3</sup>.

O conhecimento empírico acerca dos mecanismos de custeio dos partidos brasileiros é praticamente nulo. Um argumento comumente apresentado como justificativa dessa lacuna é a falta de credibilidade dos instrumentos de controle do Estado sobre as finanças dos partidos. As prestações de contas dos partidos nacionais constituiriam *peças de ficção*, destinadas a atender às exigências de uma Justiça Eleitoral que faria “vista grossa” às irregularidades praticadas pelas legendas. Os verdadeiros mecanismos de captação de recursos envolveriam negociações diretas e ilegais entre os candidatos e as grandes empresas. Não concordamos com essas justificativas. Escândalos envolvendo o financiamento ilegal de partidos ocorreram, nas décadas de oitenta e noventa, em países como Alemanha, Itália, Espanha, Japão e França, provando que os mecanismos de controle estatal eram vulneráveis, o que não impediu que diversos autores continuassem a desenvolver estudos acerca da temática<sup>4</sup>.

A carência de credibilidade de muitos dados não impede que os utilizemos para a identificação de *padrões* ou *tendências* dos mecanismos de custeio. A subestimação das receitas e despesas tende a afetar a todos os partidos e a todas as categorias de dados, de modo mais ou menos aleatório. Ademais, as prestações de contas dos partidos podem ser tão distorcidas quanto as declarações de patrimônio que os candidatos entregam à Justiça Eleitoral, largamente utilizadas em estudos sobre padrões de recrutamento. Uma segunda justificativa para a ausência de estudos nessa área é a dificuldade na obtenção de dados, principalmente naqueles países em que a publicação das contas não é obrigatória – o que não é o caso brasileiro. Essa dificuldade realmente existe em muitos casos, e a Ciência Política não pode ir além dos dados disponíveis – mesmo que sejam dados *apenas* oficiais.

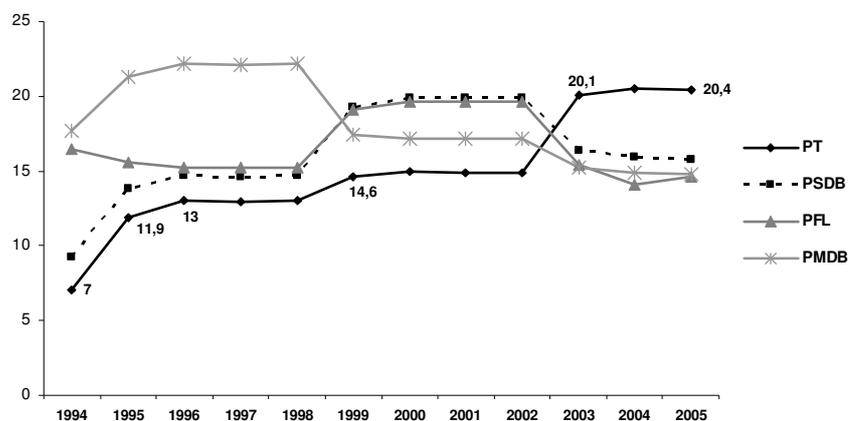
O sistema político brasileiro adota uma estrutura mista de financiamento, combinando doações privadas e recursos públicos (ver capítulo 3). Como não há financiamento público direto para as campanhas, os partidos podem destinar a essa finalidade os recursos recebidos do Estado. Como a LOPP proibia doações de pessoas jurídicas, até 1995 o fundo partidário era praticamente a única fonte estável de recursos à maioria das agremiações. A nova legislação (lei 9.096/95) representou um salto mais que substantivo no montante total do fundo. O PT foi o partido que mais se beneficiou desse aumento. Como podemos ver no gráfico seguinte, o crescimento constante da bancada petista na Câmara traduziu-se em um aumento exponencial da fatia do fundo partidário destinada ao partido.

---

<sup>3</sup> Zovatto (2005); Alcántara Sáez (2004); Alcántara Sáez e Barahona (2003).

<sup>4</sup> Clift e Fisher (2004); Hopkin (2004); Van Biezen (2000a, 2000b); Scarrow (2004).

Gráfico 4.1 – Participação dos 4 maiores partidos no total do fundo partidário (%)



Fonte: elaboração a partir de dados brutos do TSE.

### *Estratégias de captação e a centralização das finanças*

Diferentemente de outros partidos nacionais, o PT sempre exigiu a contribuição de seus filiados no sustento financeiro da organização; seu primeiro estatuto já determinava a obrigatoriedade da contribuição<sup>5</sup>. Até 1988, a CEN estipulava o preço de *um cafezinho* como referência do valor mínimo mensal de contribuição de cada filiado. Em 1988, essa contribuição mínima passa a ser de 1% do salário mensal do filiado<sup>6</sup>. A direção nacional do PT, frente às constantes dificuldades financeiras vividas pela legenda, fazia a leitura de que esse patamar mínimo de contribuição era muito baixo, pouco ajudando no sustento da agremiação<sup>7</sup>. No estatuto aprovado em 2001 a contribuição anual com 1% do salário foi mantida para os filiados que ganhassem mais de seis salários mínimos por mês, e duas outras faixas de contribuição foram estabelecidas. Até três salários mínimos, a contribuição anual seria correspondente ao preço de aquisição da Carteira Nacional de Filiação (cinco reais, entre 2001 e 2005). Entre três e seis salários mínimos, a contribuição seria equivalente a 0,5% do salário líquido<sup>8</sup>.

A contribuição obrigatória de parlamentares petistas é prevista desde o primeiro estatuto<sup>9</sup>. O 2º EN (1982) aprovou (e o regimento ratificou em 1984) a contribuição mensal no valor de 40% do rendimento total líquido (fixos, variáveis, sessões extras e ajudas de custo)

<sup>5</sup> Estatuto (1980), arts. 10 e 79.

<sup>6</sup> *Nova política de finanças: manual do militante*. Secretaria Nacional de Finanças do PT, São Paulo, 1988, p. 4.

<sup>7</sup> PONT, Raul. (1991), “A dura tarefa de regularizar as finanças”. *Boletim Nacional* nº 56, São Paulo, julho de 1991, p. 8.

<sup>8</sup> Estatuto (2001), art. 170.

<sup>9</sup> Estatuto (1980), art. 80.

para os eleitos nos níveis federal e estadual. Os mandatários municipais deveriam acertar a parcela de contribuição com seus respectivos DMs<sup>10</sup>. Embora a obrigatoriedade de contribuição sempre tenha sido ponto praticamente consensual no interior do PT, a porcentagem dessa contribuição gerou freqüentes atritos entre a face pública e os dirigentes partidários. O 4º EN (1986) aprovou uma tabela com cinco faixas de contribuição, conforme o rendimento total expresso em salários mínimos, abrangendo detentores de cargos executivos ou legislativos, inclusive do nível municipal. O teto de contribuição caiu para 30%. Pela primeira vez determinou-se explicitamente a obrigatoriedade de contribuição dos assessores parlamentares (individuais ou de bancada)<sup>11</sup>. A tabela de contribuição dos ocupantes de cargos de confiança, tanto do executivo como do legislativo, foi aprovada pelo DN em março de 1989, e também se dividia em várias faixas de rendimento<sup>12</sup>. Em 1995, parlamentares ligados à Articulação propuseram a redução do teto de contribuição, de 30% para 15% dos rendimentos líquidos auferidos pelo mandatário<sup>13</sup>. A repercussão negativa dessas pressões fez os parlamentares recuarem. O limite para taxaço dos mandatários executivos e legislativos foi então reduzido para 24%<sup>14</sup>. Respondendo a mais pressões, a Secretaria Nacional de Finanças elaborou novas tabelas que reduziram o limite máximo para 22% em 2000, e para 20% a partir de 2002. Já os filiados em cargos de confiança tiveram o teto de contribuição reduzido para 10%<sup>15</sup>. Esses tetos foram ratificados em 2005<sup>16</sup>.

O financiamento do PT por meio de cotizações dos filiados comuns sempre foi muito deficiente. Além de o valor de contribuição mínima ter sido sempre muito baixo, muitos filiados deixavam de contribuir, ou contribuía de modo irregular. A Secretaria Nacional de Finanças não exercia um controle direto sobre essa situação, já que as cotas eram pagas às instâncias de base. Esse constitui o segundo e maior problema. Os DMs deveriam transferir mensalmente parte dos recursos arrecadados a seu DR, que repassaria uma parcela do recebido ao DN. As instâncias subnacionais não repassavam a quantia devida ao órgão superior, e o DN recebia, no final da cadeia, uma quantia ínfima das contribuições da base. Como os recursos do fundo partidário eram escassos até 1995, nos primeiros quinze anos o

<sup>10</sup> Regimento Interno (1984), art. 80. *Carta Eleitoral do PT*. Resoluções do 2º Encontro Nacional, São Paulo, 1982, p. 135 do REC.

<sup>11</sup> *Documento eleitoral básico*. Resoluções do 4º Encontro Nacional, São Paulo, 1986, pp. 244-245 do REC.

<sup>12</sup> *Nova política de finanças: manual do militante – 2ª edição*. Secretaria Nacional de Finanças do PT, São Paulo, 1990, pp. 5-6.

<sup>13</sup> *Sugestões de emendas ao projeto do novo estatuto do PT*. Coordenação Nacional da Articulação Unidade na Luta, São Paulo, julho de 1995, p. 7.

<sup>14</sup> *Relatório preliminar da Comissão de Estatuto*. Comissão Nacional de Estatuto / Secretaria Nacional de Comunicação, São Paulo, 1999, p. 37.

<sup>15</sup> *Tabelas de contribuição partidária*. Secretaria Nacional de Finanças do PT, São Paulo, abril de 2001, digit.

<sup>16</sup> *Regulamento das Eleições Diretas & Encontros 2005*. Diretório Nacional, São Paulo, maio de 2005, digit.

DN se financiou, e custeou as atividades de âmbito nacional, praticamente apenas com as contribuições estatutárias dos deputados federais e seus assessores, feitas diretamente à instância<sup>17</sup>. As constantes mudanças promovidas pela CEN na estrutura de repasses ascendentes provam que essa engenharia financeira nunca funcionou a contento.

Inicialmente, o regimento determinava que os núcleos de base deveriam repassar 60% de sua arrecadação ao DM, que reteria metade desse montante, transferindo dois terços do restante para o Diretório Regional e um terço para o DN<sup>18</sup>. O 5º EN (1987) aprovou uma nova política de repasses. Essa nova regulamentação determinou que os repasses internos assumissem como base os montantes efetivamente recebidos, e não a expectativa de arrecadação. Foi extinta, assim, a cota mínima de repasse das seções locais, vigente até então – a cota equivalia ao valor mínimo de contribuição mensal de cada filiado (um “cafezinho”), multiplicado pelo número de filiados naquele município. A aplicação da cota se mostrara totalmente inviável na prática, já que colocava quase todas as seções subnacionais em situação de inadimplência, o que deveria, segundo as regras internas, conduzir à perda do direito de representação nas instâncias partidárias<sup>19</sup>. Como os núcleos de base tiveram uma atuação efetiva apenas nos anos iniciais do PT, a estrutura de finanças que vigorou na maior parte dos anos oitenta envolvia o repasse de 20% do total de receitas arrecadadas pelo DM à seção estadual. Esta, por sua vez, deveria repassar ao DN 10% de suas receitas totais – incluindo, portanto, não só o que vinha dos municípios, mas também as receitas diretamente obtidas nesse nível<sup>20</sup>. Assim, do total arrecadado nos municípios, só 2% chegavam ao DN.

A situação de debilidade financeira do PT ficou mais evidente aos olhos da direção nacional ao longo da campanha presidencial de 1989. Após a campanha, o DN passou a acumular um maior número de atribuições, como o *Governo Paralelo*, a estruturação da Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais (para assessorar as prefeituras conquistadas em 1988), entre outras prerrogativas, aumentando a necessidade de profissionalização dos dirigentes nacionais. Além disso, a direção nacional necessitava de meios financeiros para efetivar uma agenda de viagens e compromissos de Lula, já visando as eleições de 1994. Ao mesmo tempo em que aumentava a demanda por recursos nas instâncias nacionais, a grande

---

<sup>17</sup> É o que admite um dos responsáveis pelas finanças petistas na época: PONT, Raul. (1991), “Para sair da crise...”. *Boletim Nacional* nº 53, São Paulo, abril de 1991, p. 13. Sobre a inadimplência crônica das instâncias subnacionais, ver também: *Teses para a atuação do PT*. Resoluções do 3º Encontro Nacional, São Bernardo do Campo, 1984, p. 147 do REC. E entrevista com Clóvis Ilgenfritz, então secretário nacional de finanças: “Hora da verdade”. *Boletim Nacional* nº 16, São Paulo, janeiro/fevereiro de 1986, p. 7.

<sup>18</sup> Regimento Interno (1984), art. 78.

<sup>19</sup> *Idem*, art. 81.

<sup>20</sup> “Nova política de finanças...”, 1988, op. cit. Também entrevista com Valdi Camércio, secretário nacional de finanças: “Executiva centraliza orçamentos”. *Boletim Nacional* nº 48, São Paulo, fevereiro de 1990, p. 6.

expansão eleitoral experimentada em 1988 elevou a arrecadação de muitos DMs, em decorrência da contribuição obrigatória de prefeitos, vereadores e comissionados.

Nessa nova conjuntura, a Executiva Nacional promoveu uma guinada na política de finanças do PT, no sentido da centralização dos recursos. A seção local passaria a transferir 18% de sua arrecadação total ao Diretório Regional, e 12% ao DN. As demais receitas diretamente obtidas pela seção estadual seriam taxadas em 15% em prol do DN. Com essa acentuada centralização, as seções de base passaram a reter 70% do que arrecadavam, no lugar dos 80% da regra anterior. O Diretório Regional continuou ficando com 18% do arrecadado nos municípios, enquanto o DN agora recebia 12% (frente aos 2% anteriores) – além da maior taxa sobre as receitas estaduais. Independente da instância recolhadora, a nova estrutura de repasses acarretou uma maior centralização dos recursos nas mãos do DN<sup>21</sup>.

Durante a primeira metade dos anos noventa, algumas alterações pontuais foram feitas nessa estrutura. A crise de governabilidade pela qual passava a direção nacional do PT impediu mudanças mais significativas. Já sob o comando do Campo Majoritário, e no âmbito das discussões sobre a reforma estatutária, foram debatidas várias possibilidades de alteração das estruturas de financiamento e de repasses internos<sup>22</sup>. As bases das mudanças foram aprovadas pelo II Congresso Nacional (1999). Como a cotização dos filiados representava uma parcela cada vez menor das receitas totais, esses recursos não seriam mais repassados do DM ao DR. Somente as contribuições obrigatórias de mandatários e comissionados continuariam a ser transferidas para as instâncias superiores<sup>23</sup>. Essa mudança foi oficializada no estatuto de 2001. Foi instituída a Carteira Nacional de Filiação, emitida de modo centralizado pela Secretaria Nacional de Organização. Os recursos arrecadados com a emissão e renovação da Carteira seriam, a partir de então, as únicas receitas provenientes de filiados comuns a chegarem ao DN, devendo ser integral e diretamente repassadas à Secretaria Nacional de Finanças. As demais cotizações individuais ficariam integralmente com o DM, sendo divididas igualmente com os Diretórios Zonais, onde houvesse<sup>24</sup>.

A preocupação voltava-se para a maior fonte de recursos depois do fundo partidário: a contribuição obrigatória dos ocupantes de cargos públicos. A liderança do Campo Majoritário promoveu um processo que, aparentemente, apontava para a descentralização desses recursos. A seção local passaria a ficar com 75% do bolo arrecadado no município, em vez de 70%; o DR correspondente ficaria com 20%, e o DN com 5% – na regra anterior recebiam 18% e

---

<sup>21</sup> “Nova política de finanças...”, 1990, op. cit., pp. 10-11. “Executiva centraliza orçamentos”, op. cit.

<sup>22</sup> “Relatório preliminar...”, op. cit.

<sup>23</sup> *Anexo IX*. Resoluções do II Congresso Nacional, Belo Horizonte, 1999, digit., p. 78.

<sup>24</sup> Estatuto (2001), arts. 6º; 11; 174; 179.

12%, respectivamente. A taxaço em prol do DN das contribui es recebidas pelas se es estaduais diminuiu de 15% para 10%<sup>25</sup>. Essa remodela o visava aplacar as críticas e pressões internas contrárias   concentra o de recursos no DN. No entanto, a descentraliza o seria anulada por outros mecanismos mais sutis de concentra o financeira.

Diretriz aprovada pelo 12  EN (2001) determinou que a Secretaria Nacional de Finanças deveria assumir a coleta das contribui es de *todos* os ocupantes de cargos públicos no país – eleitos e comissionados, dos níveis municipal, estadual e federal. A SNF então repassaria os recursos, na propor o determinada pelo novo estatuto, aos DMs e DRs (que deveriam manter o DN informado acerca de sua rela o de contribuintes). Com essa medida, a dire o nacional buscava solucionar a crônica instabilidade do fluxo financeiro interno, ao mesmo tempo em que iniciava a constru o de um cadastro nacional de contribuintes<sup>26</sup>. Esse processo centralizador foi operacionalizado pouco tempo depois, quando o DN criou o Sistema de Arrecada o de Contribui es Estatutárias (SACE), que passou a centralizar e redistribuir as contribui es de detentores de cargos públicos de todos os níveis. Quando da conclusão deste trabalho, a adesão ao sistema corria a passos largos, em virtude principalmente de pressões da dire o nacional sobre as instâncias inferiores. Essas pressões se intensificaram após o III Congresso Nacional (agosto de 2007), que deliberou que todos os DMs deveriam aderir ao sistema antes da realiza o do PED (no mesmo ano). Em troca da adesão, as se es subnacionais visualizam ganhos de receitas, pela possível redu o da inadimplência. Porém, a rela o direta entre contribuinte e SNF coloca um importante recurso de poder nas mãos da dire o nacional; a implanta o total do SACE garantir  um nível notável de centraliza o na capta o e redistribui o interna dessas receitas<sup>27</sup>.

Se os recursos captados com as inscri es e com as contribui es estatutárias foram centralizados, o fundo partidário sempre esteve sob controle do DN.   diferença de países como a Alemanha, em que as se es regionais recebem o dinheiro repassado pelo Estado, no Brasil essa distribui o sempre foi feita aos órgãos partidários nacionais. A LOPP determinava que o DN deveria repassar ao menos 80% da cota recebida às se es estaduais. Porém, o DN do PT nunca cumpriu essa determina o, já que descontava do montante a ser transferido as d vidas contraídas pelos DRs com o órgão nacional, devido   falta de repasse de outros recursos. Em todas as presta es de contas analisadas, essa justificativa foi apresentada ao TCU para explicar a reten o da grande maioria do fundo partidário nas mãos do DN.

---

<sup>25</sup> Estatuto (2001), art. 174.

<sup>26</sup> *Constru o partidária*. Resolu es do 12  Encontro Nacional, Recife, 2001, digit., p. 33.

<sup>27</sup> *DMs devem assinar termo de adesão ao SACE até dia 25*. Secretaria Nacional de Finanças, São Paulo, novembro de 2007, p. 1.

A lei 9.096/95 extinguiu esses percentuais fixos. No estatuto de 1995, determinava-se que 20% dos recursos do fundo seriam destinados à Fundação Perseu Abramo, 48% ficariam com o DN e 32% seriam destinados aos DRs. O estatuto manteve a possibilidade de abatimento de dívidas dos órgãos regionais<sup>28</sup>. Dada a importância assumida pelo fundo partidário, essa estrutura de repartição se transformou em alvo de muitas disputas internas, com diversas pressões advindas das instâncias estaduais. A então secretária de finanças, Clara Ant, acenou com uma inversão progressiva desses percentuais. A partir de 1997, a cada ano o DN reteria dois pontos percentuais a menos, e as instâncias estaduais receberiam dois pontos a mais, até a proporção se tornar inversa em 2004<sup>29</sup>. Mas isso não ocorreu, e o estatuto de 2001 ratificou as regras já vigentes: 20% à Fundação, 48% para o DN e 32% às seções estaduais<sup>30</sup>.

Tabela 4.1 – Distribuição interna dos recursos do fundo partidário, 1995-2004 (em %)

|                                       | Retido pelo DN | Repassado aos DRs | Fundação P. Abramo | Total      |
|---------------------------------------|----------------|-------------------|--------------------|------------|
| 1995 <sup>1</sup>                     | 74,5           | 25,5              | -                  | 100        |
| 1996                                  | 55,7           | 29,4              | 14,9               | 100        |
| 1997                                  | 45,3           | 34,7              | 20                 | 100        |
| 1998                                  | 46,4           | 33,6              | 20                 | 100        |
| 1999                                  | 46,4           | 33,6              | 20                 | 100        |
| 2000                                  | 58,5           | 21,5              | 20                 | 100        |
| 2001                                  | 52,2           | 27,8              | 20                 | 100        |
| 2002                                  | 59,1           | 20,9              | 20                 | 100        |
| 2003                                  | 45,4           | 34,6              | 20                 | 100        |
| 2004                                  | 50,4           | 29,2              | 20                 | 100        |
| <b>Média (1996-2004)</b>              | <b>51</b>      | <b>29,5</b>       | <b>19,5</b>        | <b>100</b> |
| <b>Média2 (1996-2004)<sup>2</sup></b> | <b>64</b>      | <b>36</b>         | <b>-</b>           | <b>100</b> |

Fonte: elaboração a partir dos Balanços Financeiros e Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo DN do PT ao TSE. <sup>1</sup> Sob vigência da legislação antiga (LOPP); por isso, os valores não entraram no cálculo da média. <sup>2</sup> Excluindo os 20% destinados à Fundação Perseu Abramo.

Como mostra a tabela, a fatia do fundo partidário efetivamente repassada aos estados oscilou bastante entre 1996 e 2004. Como o DN continuou abatendo as dívidas, o percentual médio transferido aos DRs ficou abaixo dos 30% (ou 36%, excluídos os recursos repassados à Fundação). Nesse período, o DN reteve, em média, 51% dos recursos do fundo partidário (ou 64%), fatia maior que a estipulada no estatuto.

<sup>28</sup> Estatuto (1995), arts. 109-111. Do montante a ser distribuído, 10% seriam divididos igualmente entre todos os estados, e 90% proporcionalmente ao número de filiados em cada seção estadual. Os DRs teriam liberdade na definição de critérios para a redistribuição do fundo a suas instâncias municipais.

<sup>29</sup> ANT, Clara. (1996), “Tudo sobre o fundo partidário”. *PT Notícias* nº 10, São Paulo, agosto de 1996, p. 4. E entrevista de Clara Ant: “PT presta contas de 1996”. *PT Notícias* nº 43, São Paulo, maio de 1997, p. 3.

<sup>30</sup> Estatuto (2001), arts. 186-187. Apenas o critério de distribuição entre os estados foi alterado: 20% seriam divididos igualmente, e 80% proporcionalmente ao número de delegados presentes no último Encontro Estadual.

*Entre o Estado e os grandes doadores*

Nesta seção analisamos a estrutura geral de financiamento do DN, com o objetivo de avaliar em que medida a organização petista tornou-se mais dependente dos recursos estatais. Nossas fontes foram os Balanços Financeiros e os Demonstrativos de Receitas e Despesas, peças que compõem as prestações de contas anuais apresentadas pelo Diretório Nacional ao TCU (até 1993) e ao TSE (a partir de 1995) – órgãos em que levantamos tal documentação<sup>31</sup>.

Dividimos as receitas em quatro categorias: a) *cotizações dos filiados*: fatias repassadas ao DN das inscrições e anuidades pagas pelos filiados aos Diretórios subnacionais; b) *outras receitas próprias*: recursos obtidos em eventos e na comercialização de produtos, doações de pessoas físicas e jurídicas, entre outros (aplicações, empréstimos bancários etc.); c) *fundo partidário*; d) *contribuições estatutárias obrigatórias*: oriundas de detentores de cargos públicos (eleitos no executivo e legislativo, e ocupantes de cargos de confiança). Classificamos as duas primeiras categorias como recursos próprios, e as outras duas como aportes diretos/indiretos de recursos públicos<sup>32</sup>.

Algumas ressalvas devem ser feitas em relação à tabela seguinte, que apresenta os dados sobre as fontes de captação de recursos entre 1983 e 2004. As prestações anteriores a 1995 eram bastante rudimentares. As peças contábeis do início da década de oitenta praticamente apenas discriminavam os recursos do fundo partidário; os demais eram colocados sob a rubrica de “recursos próprios”. Sendo impossível discriminá-los, os montantes das contribuições estatutárias e das cotizações dos filiados referentes aos anos de 1983, 1984 e 1986 estão inseridos em “outras receitas próprias”. Após a lei 9.096/95, o nível de detalhamento melhorou progressivamente. As contribuições estatutárias somam os repasses das instâncias subnacionais às contribuições efetuadas diretamente ao DN por parlamentares federais e, a partir de 2003, pelos ocupantes de cargos no governo Lula. As cotizações de filiados resultam, até 2000, somente dos repasses das instâncias inferiores, já

---

<sup>31</sup> O TCU não localizou todas as prestações de contas, razão pela qual há algumas lacunas na série histórica. Uma dessas prestações, referente a 1991, foi obtida em uma publicação do PT. Os demonstrativos referentes ao exercício de 2005 ainda não haviam sido aprovados e publicados no momento em que foi escrito este trabalho. Em virtude das denúncias de corrupção daquele ano, essa prestação de contas foi fruto de inúmeras consultas e diligências por parte dos órgãos fiscalizadores do TSE, que promoveram uma verdadeira devassa nas contas petistas. Na prática, houve uma espécie de “intervenção branca” do TSE sobre as finanças do PT, entre o final de 2005 e os primeiros meses de 2006. Essa foi a expressão ouvida pelo autor em conversas informais com funcionários das Secretarias de Finanças e de Organização do Diretório Nacional.

<sup>32</sup> Não há um consenso acerca da categoria relativa às contribuições obrigatórias dos mandatários. Para alguns autores, trata-se de recursos próprios; para outros, trata-se de financiamento público indireto, já que o dinheiro provém do Estado. Consideramos mais razoável a segunda perspectiva. Nossa opção é referendada por: POGUNTKE, Thomas. (1994), “Parties in a Legalist Culture: The Case of Germany”, in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 185-215. Para as fontes de receita mais comuns em todo o mundo, ver Ware (2004), pp. 453-462.

que não havia contribuição direta ao DN. Após essa data, trata-se dos valores diretamente repassados à Secretaria Nacional de Finanças pela emissão da Carteira Nacional de Filiação.

Tabela 4.2 – Fontes de captação de recursos do DN, 1983-2004 (em %)

| Ano<br>prestação<br>de contas | Recursos públicos   |                               | Recursos próprios |                                | Total |
|-------------------------------|---------------------|-------------------------------|-------------------|--------------------------------|-------|
|                               | Fundo<br>partidário | Contribuições<br>estatutárias | Filiados          | Outras<br>receitas<br>próprias |       |
| 1983                          | 9,2                 | -                             | -                 | 90,8                           | 100   |
| 1984                          | 8,9                 | -                             | -                 | 91,1                           | 100   |
| 1985                          | 7,4                 | 57,0                          | -                 | 35,6                           | 100   |
| 1986                          | 0,7                 | -                             | -                 | 99,3                           | 100   |
| 1989                          | 1,2                 | 36,9                          | 30,4              | 31,5                           | 100   |
| 1990                          | 1,8                 | 56,4                          | 6,4               | 35,4                           | 100   |
| 1991                          | 1,1                 | 47,0                          | -                 | 51,9                           | 100   |
| 1993                          | 2,8                 | 39,2                          | 11,9              | 46,1                           | 100   |
| 1995                          | 12,3                | 60,7                          | -                 | 27,0                           | 100   |
| 1996                          | 72,1                | 20,4                          | 1,8               | 5,7                            | 100   |
| 1997                          | 71,2                | 25,5                          | 2,2               | 1,1                            | 100   |
| 1998                          | 71,3                | 20,9                          | 3,6               | 4,2                            | 100   |
| 1999                          | 67,3                | 24,9                          | 5,8               | 2,0                            | 100   |
| 2000                          | 71,6                | 13,6                          | 0,5               | 14,3                           | 100   |
| 2001                          | 78,1                | 14,8                          | 1,3               | 5,8                            | 100   |
| 2002                          | 69,8                | 6,9                           | 0,8               | 22,5                           | 100   |
| 2003                          | 73,9                | 15,9                          | 1,2               | 9,0                            | 100   |
| 2004                          | 51,9                | 15,4                          | 0,7               | 32,0                           | 100   |

Fonte: elaboração a partir dos Balanços Financeiros e Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo DN ao TCU (até 1993) e ao TSE (de 1995 em diante), com exceção da prestação de contas de 1991, extraída de: *Boletim Nacional* nº 61, São Paulo, fevereiro de 1992, p. 15. Os anos faltantes referem-se a prestações de contas não localizadas pelos funcionários do TCU.

Em relação aos primeiros anos, a precariedade dos dados somente nos permite afirmar que a participação do fundo partidário era ínfima no total de receitas. A partir dos dados dos anos seguintes, e das várias declarações de dirigentes na imprensa partidária, podemos inferir que ao menos metade dos recursos classificados como próprios nesses anos proviria de contribuições obrigatórias de eleitos e comissionados. Entre 1985 e 1995, a média de participação dessa fonte sobre o total de receitas partidárias ficou em aproximadamente 50%. Se considerarmos que a participação média do fundo partidário foi de 5% no mesmo período, podemos concluir com segurança que, mesmo antes da nova legislação, o PT já se financiava majoritariamente com recursos públicos – principalmente indiretos, captados com os ocupantes de cargos públicos. A exceção nesse período foi 1989, quando um terço da receita partidária veio de contribuições e taxas pagas pelos filiados, e outra terça parte foi obtida com

eventos, comercialização de produtos, rifas etc. A maciça mobilização ao redor da primeira candidatura Lula é o que explica esse resultado discrepante.

A grande guinada na estrutura de financiamento do PT ocorreu em 1996. De um ano a outro, a participação do fundo partidário passa de 12,3% para mais de 72% do total de receitas. Conseqüentemente, a importância dos recursos provenientes de mandatários e comissionados diminui, e as demais receitas passam a ter um peso marginal. A partir de 1996, a participação média do fundo partidário foi de 70%, enquanto a das contribuições dos mandatários foi de 17,6%. Vale notar que a queda da participação desta fonte sobre o total de receitas ocorreu estritamente devido à elevação exponencial dos recursos do fundo partidário. Não houve redução, em termos absolutos, das receitas obtidas com as contribuições estatutárias. Como podemos ver na tabela seguinte, esses recursos oscilaram bastante entre 1996 e 2002, em valores reais (corrigidos em relação à inflação). É possível discernir um padrão de elevação nos anos de Encontros ou Congressos, como 1991, 1997, 1999 e 2001, já que a regularização da situação financeira é requisito para a participação nesses eventos.

Tabela 4.3 – Recursos provenientes do fundo partidário e de contribuições obrigatórias - valores corrigidos (em R\$)

|      | Fundo partidário | Contribuições estatutárias |
|------|------------------|----------------------------|
| 1989 | 17.705,75        | 533.574,11                 |
| 1990 | 21.578,61        | 682.967,30                 |
| 1991 | 28.876,51        | 1.204.791,00               |
| 1993 | 27.025,59        | 380.266,28                 |
| 1995 | 544.448,68       | 2.692.070,02               |
| 1996 | 10.676.522,85    | 3.023.043,16               |
| 1997 | 10.094.377,94    | 3.614.430,99               |
| 1998 | 10.133.532,45    | 2.972.267,45               |
| 1999 | 11.393.344,67    | 4.208.316,06               |
| 2000 | 15.889.278,71    | 3.017.628,52               |
| 2001 | 17.700.577,23    | 3.355.919,54               |
| 2002 | 16.281.428,79    | 1.620.016,47               |
| 2003 | 25.806.565,12    | 5.556.373,24               |
| 2004 | 24.966.462,30    | 7.386.716,32               |

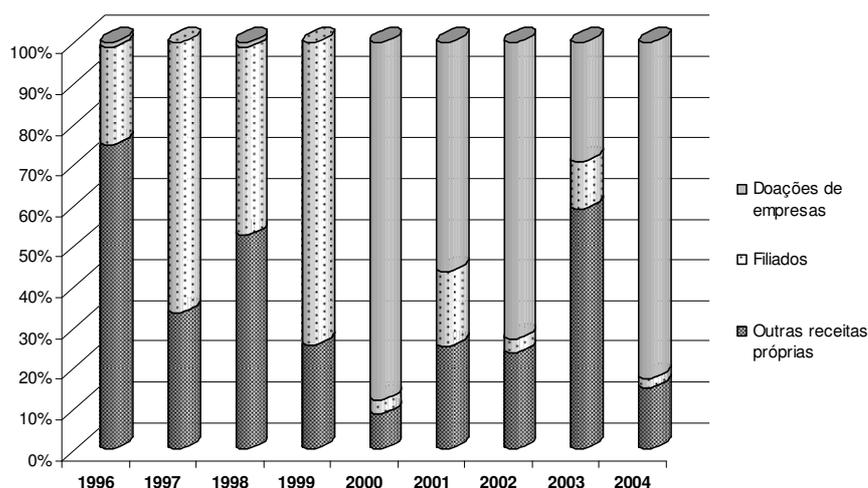
Fonte: elaboração a partir dos Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo Diretório Nacional do PT ao TCU (até 1993) e ao TSE (de 1995 em diante), com exceção da prestação de contas de 1991, extraída de: *Boletim Nacional* nº 61, São Paulo, fevereiro de 1992, p. 15. Os valores foram corrigidos pelo INPC (IBGE) para dezembro de 2004.

Salta aos olhos a elevação dessas contribuições estatutárias em 2003, em virtude da colonização do governo federal por milhares de filiados petistas. Os pagamentos mais que triplicam em relação a 2002, e crescem outros 33% em 2004. Esses aumentos também

resultaram dos esforços empreendidos pela direção da sigla no sentido de centralizar a arrecadação estatutária de todo o país (com o SACE). Nota-se também um significativo aumento de repasses do fundo partidário entre 2002 e 2003 (58%), fruto da expansão eleitoral do PT, que então obteve a maior bancada na Câmara.

Na Tabela 4.2 é possível perceber que os recursos classificados sob a rubrica de “outras receitas próprias” experimentam um grande salto em 2000, quando representam 14,3% do total das receitas. Essa participação cresce nos anos eleitorais seguintes, 2002 e 2004. Tais aumentos estão vinculados a uma nova política de captação de recursos, adotada pelo PT principalmente a partir de 2000 (primeiro ano de Delúbio Soares à frente da Secretaria Nacional de Finanças). Trata-se de volumosas doações feitas por grandes empresas diretamente ao DN – expediente usado para driblar o teto, imposto pela legislação, para as doações de pessoas jurídicas a campanhas e candidatos. Em termos reais, as doações de empresas ao DN quadruplicaram entre 2000 e 2004. Nos anos de 2000, 2002 e 2004, esses recursos representaram 13%, 17% e 27% do total arrecadado pelo DN. (Até 1999, o PT nunca declarara ao TSE haver recebido mais do que 1% de doações provenientes de pessoas jurídicas). No gráfico seguinte classificamos apenas os recursos de origem privada, provenientes de cotizações individuais dos filiados, doações de empresas e outras fontes (eventos, doações de pessoas físicas e comercialização de produtos).

Gráfico 4.2 – Recursos não-públicos recebidos pelo Diretório Nacional, 1996-2004 (%)



Fonte: elaboração a partir dos Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo Diretório Nacional do PT ao TSE. Gráfico empilhado 100%.

O detalhamento das doações ao longo da gestão Delúbio (tabela seguinte) demonstra que o PT passou a buscar recursos naqueles que tradicionalmente são os maiores financiadores da política no Brasil: construtoras, bancos e empresas que potencialmente podem prestar serviços públicos (coleta de lixo, transporte coletivo etc.) Até 2003 a Secretaria de Finanças possuía maior proximidade em relação a construtoras e empresas de coleta de lixo. 2004 foi o primeiro ano em que o PT captou volumosos montantes também junto a grandes indústrias de transformação – notadamente alimentícias, metalúrgicas e de mineração.

Tabela 4.4 – Doações de pessoas jurídicas ao Diretório Nacional, 2000-2004 (em %)

|                             | 2000 <sup>1</sup> | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----------------------------|-------------------|------|------|------|------|
| Prestadoras de serviços     | -                 | 58,4 | 22,4 | -    | 23,2 |
| Construtoras / empreiteiras | -                 | 34,3 | 54,0 | 81,8 | 11,7 |
| Bancos                      | -                 | -    | 20,0 | -    | 10,4 |
| Empresas comerciais         | -                 | 7,2  | 3,6  | 18,2 | 5,5  |
| Indústria de transformação  | -                 | -    | -    | -    | 46,0 |
| Outros doadores jurídicos   | -                 | -    | -    | -    | 3,2  |
| Total corrigido (em R\$)    | 2.985.835,24      | 100% | 100% | 100% | 100% |

Fonte: elaboração a partir dos Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo DN ao TSE. Valores corrigidos pelo INPC (IBGE) para dezembro de 2004. <sup>1</sup> Os dados desagregados não estão disponíveis.

As doações de grandes empresas eram um tabu no PT. Antes de 2005, o momento mais tenso no partido a respeito dessa temática ocorrera no 10º EN (1995). Na ocasião, César Benjamin (da esquerda petista) revelou que a campanha de José Dirceu a governador de São Paulo (1994) havia recebido 478 mil reais da construtora Odebrecht. Apesar de a doação ter sido legal, a revelação então soou como acusação. Como resposta, o deputado federal José Genoíno afirmou que o PT só conseguiria viabilizar-se eleitoralmente se atuasse nos marcos do que a legislação permitia. Rompia-se o tabu das doações de grandes empresas ao PT<sup>33</sup>.

Podemos considerar que *o PT, entre 1980 e 2004, sempre se financiou majoritariamente com recursos públicos*. Até 1996 as contribuições estatutárias eram majoritárias; depois, o fundo partidário assumiu uma centralidade crescente. Os canais próprios ainda representavam, até meados dos anos noventa, fontes nada desprezíveis de arrecadação. A partir de 1996 esses recursos não-públicos passam a contribuir de modo marginal ao sustento financeiro do partido. Somando o fundo às contribuições estatutárias, *quase nove de cada dez reais arrecadados pelo partido entre 1996 e 2004 vieram do Estado, direta ou indiretamente*. Como complementação, e para tornar o PT eleitoralmente

<sup>33</sup> “José Dirceu vence em eleição tumultuada”. *Folha de São Paulo*, 21 de agosto de 1995, p. 4 – Brasil. GENOINO, José. (1995), “Qual é a crise do PT?”. *Folha de São Paulo*, 30 de agosto de 1995, p. 3 – Tendências/Debates. Sobre os conflitos no 10º EN, ver também Coelho (2005), pp. 235-236.

competitivo, o DN passou a recorrer às doações das grandes empresas; ao mesmo tempo, prescindiu das cotizações dos filiados. Em paralelo, houve um acentuado processo de centralização de recursos no DN. Além de reforçar o caixa, era preciso também obter maior autonomia para manejá-lo. Os processos de estatização e centralização interna, focos desta tese, assumiram contornos inequívocos no plano financeiro.

### *Colapso financeiro do PT*

O PT viu sua fatia no fundo partidário crescer ininterruptamente a partir de 1996. As contribuições dos ocupantes de cargos públicos não deixaram de aportar recursos consideráveis aos cofres partidários; a chegada ao governo federal fez explodir essa fonte de arrecadação. Por outro lado, a gestão Delúbio Soares iniciou um novo padrão de captação de recursos junto a grandes doadores privados – processo também potencializado com a eleição de Lula em 2002. Como o PT chegou, então, ao colapso financeiro de 2005?

Análises mais detalhadas dessa crise financeira (bem como das acusações de corrupção nela envolvidas) só poderão ser realizadas com maior distanciamento temporal. Por outro lado, as contas dos partidos brasileiros são mais completas nos capítulos das receitas, alvos de perscrutações mais exigentes por parte do TSE. Mesmo após a implantação da nova legislação, não se avançou muito no detalhamento das despesas. Assim, em nome do rigor metodológico, não procedemos à classificação dos gastos petistas. Na tabela seguinte apresentamos apenas os totais (corrigidos) de receitas e despesas do DN entre 1983 e 2004.

A mobilização maciça durante a primeira campanha de Lula à Presidência possibilitou um grande salto nas finanças petistas em 1989. O segundo salto se deu em 1996, em decorrência da elevação exponencial do fundo partidário. Sob o comando do Campo Majoritário, a máquina petista experimenta um aumento de 31% nas receitas em 2000, em virtude das volumosas doações das empresas. Por fim, a chegada ao governo federal em 2003 trouxe um reforço de quase 50% nas receitas, por dois caminhos: aumento das contribuições estatutárias e elevação dos repasses do fundo partidário.

Tabela 4.5 – Receitas e despesas do DN, em valores corrigidos (1983-2004) – em R\$

| Ano  | Receitas      | Despesas      |
|------|---------------|---------------|
| 1983 | 211.119,54    | 212.293,33    |
| 1984 | 335.660,53    | 295.180,47    |
| 1985 | 208.263,10    | 252.729,77    |
| 1986 | 441.688,46    | 415.894,93    |
| 1989 | 1.446.430,71  | 1.403.002,96  |
| 1990 | 1.211.531,79  | 1.351.921,86  |
| 1991 | 2.565.805,11  | 2.995.534,84  |
| 1993 | 970.948,26    | 985.182,63    |
| 1995 | 4.434.330,85  | 4.381.982,54  |
| 1996 | 14.811.097,17 | 12.678.521,92 |
| 1997 | 14.185.495,17 | 15.349.575,23 |
| 1998 | 14.213.573,46 | 15.278.254,35 |
| 1999 | 16.917.537,47 | 15.283.408,15 |
| 2000 | 22.206.159,52 | 21.749.696,77 |
| 2001 | 22.651.968,61 | 21.897.370,64 |
| 2002 | 23.311.936,74 | 26.167.639,95 |
| 2003 | 34.930.679,27 | 36.780.548,35 |
| 2004 | 48.109.941,18 | 68.360.717,02 |

Fonte: elaboração a partir dos Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo DN ao TCU (até 1993) e ao TSE (a partir de 1995), com exceção da prestação de contas de 1991, extraída de: *Boletim Nacional* nº 61, São Paulo, fevereiro de 1992, p. 15. Valores corrigidos pelo INPC (IBGE) para dezembro de 2004. Os anos faltantes referem-se a prestações de contas não localizadas pelos funcionários do TCU.

A realização de déficits em anos eleitorais sempre foi uma prática comum no PT, principalmente nas instâncias estaduais, cujo endividamento com as campanhas acabava por prejudicar o DN, que deixava de receber os repasses devidos pelas instâncias<sup>34</sup>. No nível nacional, porém, essa não era uma prática corrente até 2002, quando a direção petista iniciou um crescente endividamento do partido – com auge em 2004, com déficit de mais de 20 milhões de reais. Há uma causa óbvia para essa quebra financeira: a explosão das despesas com as campanhas eleitorais de 2000, 2002 e 2004. Na precariedade dos dados disponíveis, podemos assegurar apenas que, *grosso modo*, as despesas com as múltiplas atividades envolvidas nas campanhas eleitorais lideraram essa explosão de gastos: material impresso, brindes de campanha, viagens de candidatos e dirigentes, pesquisas eleitorais e de opinião, contratação de especialistas em marketing, produção de programas de rádio e TV etc. Além dos gastos diretos do DN, grandes montantes foram repassados aos comitês de campanha e aos candidatos nas esferas subnacionais.

O descontrole financeiro da sigla a partir de 2000 fica evidente na tabela seguinte. O endividamento total do DN (a soma dos passivos de curto e de longo prazo) cresceu exponencialmente entre 2000 e 2003, explodindo em 2004, quando o partido assumiu dívidas

<sup>34</sup> Pont, “A dura tarefa...”, op. cit.

de quase 50 milhões de reais. As duas últimas colunas trazem os efeitos mais imediatos desse descontrole: gastos cada vez maiores com a rolagem das dívidas (juros e outros encargos). A última coluna mostra que essas despesas financeiras passaram a consumir fatias crescentes do orçamento nacional do PT: em 2004, perfizeram quase 10% do total das despesas.

Tabela 4.6 – Endividamento do PT, 1997-2004 (valores corrigidos, em R\$)

| Ano  | Dívida acumulada total <sup>1</sup> | Principais dívidas <sup>2</sup> |                                     |                                       | Despesas financeiras (juros, encargos etc.) | % do total de despesas do ano |
|------|-------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|---|-------------------------------|
|      |                                     | fornecedores / campanhas        | empréstimos, financiamento, leasing | dívidas trabalhistas / INSS / fiscais |   |                               |
| 1997 | 2.546.135,96                        | 170.161,11                      | 1.266.787,00                        | 524.891,23                            | 373.804,71                                  | 2,4                           |
| 1998 | 5.042.700,79                        | 1.540.000,63                    | 2.067.815,56                        | 907.124,41                            | 597.903,65                                  | 3,9                           |
| 1999 | 3.372.468,40                        | 1.343.283,13                    | 760.624,62                          | 1.043.973,24                          | 760.169,10                                  | 5                             |
| 2000 | 4.022.071,69                        | 709.003,76                      | 1.572.257,76                        | 959.481,80                            | 483.888,90                                  | 2,2                           |
| 2001 | 3.939.497,44                        | 1.516.890,33                    | 1.360.046,65                        | 676.811,63                            | 607.625,28                                  | 2,8                           |
| 2002 | 7.011.332,09                        | 4.055.802,33                    | 1.143.315,19                        | 438.545,15                            | 860.771,96                                  | 3,3                           |
| 2003 | 10.167.910,88                       | 1.363.623,09                    | 7.781.293,82                        | 293.164,79                            | 1.563.374,98                                | 4,3                           |
| 2004 | 48.720.183,96                       | 18.209.205,74                   | 28.925.238,64                       | 343.746,87                            | 6.302.627,15                                | 9,2                           |

Fonte: elaboração a partir dos Balanços Financeiros e Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo DN ao TSE. Valores corrigidos pelo INPC (IBGE) para dezembro de 2004. <sup>1</sup> Soma dos passivos de curto prazo e do exigível de longo prazo. <sup>2</sup> A soma das três principais categorias de dívidas não totaliza a dívida acumulada total porque há alguns débitos não discriminados nas prestações de contas.

Embora grande parte desse endividamento diga respeito às dívidas de campanhas (segunda coluna), outro fator contribuiu para essa situação: um projeto de fortalecimento do aparato partidário que ia além da capacidade financeira da sigla. Já endividado, em janeiro de 2004 o PT assinou três contratos de leasing com o Banco do Brasil, visando à informatização da máquina partidária – cinco mil kits de informática para equipar todos os Diretórios do país. Os contratos totalizavam mais de 17 milhões de reais, e possuíam como garantia os repasses do fundo partidário e as contribuições estatutárias futuras<sup>35</sup>. Por fim, a terceira principal categoria de dívidas diz respeito a atrasos no pagamento de tributos trabalhistas e fiscais – com destaque para o não recolhimento do INSS dos funcionários do DN.

No plano meramente administrativo, a gestão Delúbio poderia ser classificada, no mínimo, como “temerária”. Já a responsabilidade política deve ser estendida aos demais membros da direção nacional: *todos* os integrantes da CEN aprovaram, com suas assinaturas, as seguidas prestações de contas do período.

<sup>35</sup> “Banco do Brasil financia R\$ 21 milhões para o PT”. *Folha de São Paulo*, 31 de janeiro de 2004, p. 5 – Brasil. “Leasing com PT obedeceu normas técnicas e legais, informa o Banco do Brasil”. *Linha Aberta* nº 2121, São Paulo, 07 de julho de 2005, p. 1.

#### 4.2 – As campanhas eleitorais: terceirização, modernização e enfraquecimento da base

Embora o fenômeno da terceirização (subcontratação de experts externos) possa atingir diversas outras atividades das organizações partidárias (como informática, segurança, contabilidade etc.), é nas campanhas eleitorais que ele se manifesta de modo mais patente. A campanha é um esforço organizativo por definição, já que é mediada pela organização, em maior ou menor grau, nas mais distintas etapas. Compreender os recursos envolvidos nessa mediação é vital para caracterizar os estilos de campanha desenvolvidos pela organização<sup>36</sup>. Ao mesmo tempo, a substituição de militantes por profissionais possui elevado conteúdo simbólico para partidos que, como o PT, faziam campanhas baseadas no voluntarismo, com poucos recursos financeiros. Por isso, aqui abordamos a questão da terceirização apenas em relação a atividades diretamente vinculadas às campanhas eleitorais do PT.

Chamaremos de *modernização das campanhas eleitorais* a um amplo processo que envolve, além da terceirização da mão-de-obra, principalmente dois outros aspectos: a) investimento centrado nas mídias eletrônicas de massa (rádio e televisão), que permitem o contato direto entre candidato e eleitor, em detrimento de mobilizações populares nas ruas (como comícios); b) uso intensivo de técnicas de marketing político-eleitoral, como pesquisas de opinião, não só para orientar o planejamento de campanha e a correção de rumos durante o processo, como também para embasar a construção da própria plataforma de campanha. Por definição, a modernização (ou “americanização”) só é possível com o investimento de uma grande quantidade de recursos financeiros<sup>37</sup>. Assim, essa transformação pode ser percebida como a passagem do modelo de campanha *trabalho-intensivo* para o modelo *capital-intensivo*. Dinheiro e trabalho, os dois principais recursos de campanha, são elementos intercambiáveis somente até certo ponto<sup>38</sup>.

Paralela à modernização, existe uma tendência histórica (em todo o mundo) no sentido da centralização das campanhas, com os órgãos centrais dos partidos concentrando atividades eleitorais antes delegadas às instâncias subnacionais. Primeiramente, isso resulta de um aumento da competição eleitoral, que torna imperiosa a homogeneização das mensagens e símbolos de campanha, ao mesmo tempo em que exige respostas rápidas dos partidos aos

---

<sup>36</sup> Webb (1992), pp. 285-286.

<sup>37</sup> Para a contratação de publicitários e empresas de marketing político, a realização de pesquisas, a produção de programas televisivos com elevada sofisticação técnica, e a contratação de outros tipos de mão-de-obra – especialistas em informática, operadores de *tele-marketing*, cabos eleitorais para substituir a militância etc.

<sup>38</sup> STROM, Kaare e MÜLLER, Wolfgang. (1999), “Political Parties and Hard Choices”, in Müller e Strom (eds.) (1999), pp. 1-35 (ver pp. 19-21). Para a temática das campanhas, também nos baseamos em: Mancini e Swanson (eds.) (1996), Ware (2004), pp. 451-453, e AZEVEDO, Fernando A. (2004), “Agendamento da política”, in Rubim (org.) (2004), pp. 41-72.

desafios surgidos durante as disputas. Por outro lado, os recursos públicos e privados são geralmente captados pelos órgãos partidários centrais, sendo então repassados às instâncias subnacionais. Por fim, o avanço dos meios de comunicação de massa e das novas tecnologias torna viável a supervisão, por parte do comando da sigla, das diversas campanhas levadas a cabo simultaneamente em várias circunscrições<sup>39</sup>.

Avaliar com exatidão o processo geral de modernização das campanhas petistas demandaria a busca de dados específicos sobre esses eventos. Tal nível de detalhamento foge aos objetivos desta tese. Aqui, abordamos a questão sob o ponto de vista da normatização interna, avaliando a progressiva transformação do estilo de campanha do PT por meio de uma análise das normas e recomendações encontradas em documentos oficiais – resoluções, cartilhas de orientação etc. Nosso foco está mais voltado à etapa de planejamento, e não à execução da campanha em si<sup>40</sup>. São duas as dimensões analisadas na caracterização dos estilos de campanha: a) terceirização (subcontratação) ou emprego de mão-de-obra própria; b) grau de centralização / descentralização da campanha, em termos da divisão de atribuições, recursos e tarefas entre os Diretórios Municipais, Regionais e Nacional<sup>41</sup>.

#### *Da campanha de massa ao candidato-produto*

A primeira *Carta Eleitoral* do PT, que estabelecia normas para as eleições de 1982, determinava que os Comitês Eleitorais Unificados (CEUs), constituídos em nível nacional e em cada município e estado em que o partido lançasse candidatos, deveriam apoiar-se nas Secretarias já atuantes dos respectivos Diretórios, sem a criação de estruturas paralelas e profissionais. Os dirigentes locais e regionais deveriam assumir a frente dos esforços de campanha em suas jurisdições, devendo arregimentar o trabalho voluntário de militantes e simpatizantes, já que o partido não dispunha de recursos para a contratação de profissionais<sup>42</sup>. O regimento interno oficializou o secretário de imprensa e propaganda (depois chamado de secretário de comunicação) como responsável por assessorar o respectivo Diretório na elaboração de todo o material de campanha dos candidatos de sua circunscrição, como panfletos, jingles, camisetas, cartazes etc.<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Butler e Ranney (1992), pp. 278-282.

<sup>40</sup> Após planejamento e execução, a terceira fase é a de avaliação: Bowler e Farrell (1992).

<sup>41</sup> Aqui nos inspiramos em Méndez Lago (2000, pp. 286-292), que utiliza quatro dimensões para caracterizar os estilos de campanha do PSOE entre 1975 e 1996.

<sup>42</sup> *Carta eleitoral do PT*. Resoluções do 2º Encontro Nacional, São Paulo, 1982, p. 134 do REC.

<sup>43</sup> Regimento Interno (1984), art. 60.

Resolução aprovada no 4º EN (1986) mantinha, em relação às eleições gerais daquele ano, a preocupação de que os Comitês Eleitorais (Nacional, Regionais e Municipais) se apoiassem nas respectivas instâncias partidárias preexistentes. A direção geral dos esforços organizativos em cada estado (finanças, mobilização de recursos humanos, eventos, e propaganda/divulgação) ficou a cargo do Comitê Eleitoral Regional, mais especificamente de sua Coordenação Geral. A concentração das atividades organizativas em uma Coordenação Geral composta majoritariamente por candidatos e dirigentes (e não profissionais externos) visava explicitamente impedir a construção de estruturas paralelas durante as campanhas. No entanto, à diferença das eleições de 1982, foi facultada a formação de Comitês Eleitorais de um ou mais candidatos específicos, e de Grupos de Apoio a Candidaturas. A resolução estabelecia que a preferência seria pela mão-de-obra voluntária, com a contratação de profissionais somente em último caso. A Comissão de Mobilização teria a função de arregimentar o trabalho voluntário de militantes, simpatizantes, apoiadores eventuais, pichadores, “panfleteiros” etc., além de alguma mão-de-obra especializada (também voluntária), como jornalistas, artistas e publicitários<sup>44</sup>.

Visando as eleições municipais de 1988, resolução do 5º EN (1987) estimulava a realização de “...uma campanha militante, na qual o número de ativistas, a organização, a garra, o espírito de iniciativa, a criatividade, o trabalho de massa...” compensariam a falta de recursos financeiros dos candidatos petistas<sup>45</sup>. Apesar da retórica, a campanha de 1988 marcou o primeiro esforço nacional do PT no sentido de promover a capacitação dos dirigentes responsáveis pela propaganda eleitoral do partido. Em julho, o DN promoveu o 1º Seminário Nacional de Propaganda Eleitoral, reunindo secretários de comunicação de DRs e alguns DMs, além de outros quadros partidários da área de comunicação (principalmente publicitários e jornalistas). Foi um evento confinado à máquina partidária, não contando com o auxílio de experts contratados junto ao mercado<sup>46</sup>.

A primeira campanha eleitoral de Lula à Presidência foi, comprovadamente, a mais maciça e mobilizadora das campanhas nacionais realizadas pelo PT. Em vários documentos partidários encontram-se apelos no sentido da mobilização da militância e do engajamento de simpatizantes e outros voluntários ocasionais, como forma de compensar a falta de recursos financeiros e a fragilidade organizacional do partido em nível nacional. Segundo resolução do

<sup>44</sup> “Documento eleitoral básico”, op. cit., pp. 238-243 do REC. A Coordenação Geral era composta por: candidatos a senador e governador; representantes das chapas federal e estadual; membros da Executiva Regional e das CEMs mais importantes, principalmente das capitais; além dos coordenadores das Comissões de Finanças, Mobilização, Eventos e Propaganda, subordinadas à própria Coordenação Geral.

<sup>45</sup> *A campanha eleitoral de 1988*. Resoluções do 5º Encontro Nacional, Brasília, 1987, pp. 344-345 do REC.

<sup>46</sup> *Boletim Nacional* nº 38, São Paulo, agosto de 1988, pp. 7-8.

6º EN (1989), essa mobilização dar-se-ia por meio de uma organização de campanha altamente descentralizada. Comitês Eleitorais deveriam ser constituídos no maior número possível de estados e municípios, subordinados ao Comitê Nacional, que repassaria apenas material básico e as orientações gerais da campanha – dada a fragilidade do DN. As iniciativas de arrecadação financeira, elaboração e distribuição de material gráfico, mobilização de militantes e simpatizantes, fiscalização e atividades de rua deveriam partir de cada Comitê. Frente à impossibilidade de constituir organismos separados, as estruturas dos Comitês coincidiriam com as dos Diretórios<sup>47</sup>.

O objetivo era construir uma campanha de massas: “... o eixo de nossa campanha presidencial deve se voltar para a mobilização massiva. Temos que botar a campanha na rua, realizar uma ampla mobilização popular...”. Para isso, seria necessário constituir organismos que fossem além das estruturas dos partidos da Frente Brasil Popular (PT, PSB e PC do B). Esses organismos, abertos a toda a sociedade, seriam os Comitês Populares Pró-Lula, que desempenharam papel central ao longo da campanha, transformando-se no eixo da mobilização de militantes e simpatizantes. Como admissão da incapacidade de o DN controlar todo o processo, a resolução completava que “... ninguém precisa pedir licença para organizá-los”. O comício de rua seria o formato comunicativo central dessa estratégia: a resolução previa a realização de uma centena deles<sup>48</sup>.

A campanha de 1989 foi, efetivamente, uma jornada de massas. Nos seis meses anteriores ao primeiro turno (de maio a novembro), a coligação reuniu mais de dois milhões de pessoas, em 122 comícios. No segundo turno, foram outros quatro milhões de pessoas. Para dimensionar esses números, ao longo de toda a campanha de 2002 a Coligação Lula Presidente realizou 103 comícios, não mais com a função de comunicação e mobilização do eleitorado e da militância, mas para gerar imagens espetaculares aos programas televisivos. A estrutura de campanha de 1989 foi dominada pelo amadorismo. Foram poucas as pesquisas de opinião realizadas, não só pela falta de recursos financeiros, mas também pelas resistências internas ao uso do marketing político. Pesquisas feitas por outros candidatos e pela mídia foram, então, aproveitadas pelo comando de campanha. Pesquisas próprias, principalmente qualitativas (de menor custo), foram encomendadas quase sempre ao Instituto Olsen, com o foco principal na avaliação dos fatores de rejeição que pesavam contra Lula (inexperiência administrativa, radicalismo, baixa escolaridade etc.). Já o HGPE era avaliado de modo

---

<sup>47</sup> *As eleições presidenciais e a candidatura Lula*. Resoluções do 6º Encontro Nacional, São Paulo, 1989, pp. 376-393 do REC (sobre a organização: pp. 389-393).

<sup>48</sup> *Idem*, pp. 389-393.

absolutamente precário, tomando como indicadores a reação da militância, a resposta dos demais candidatos, além das opiniões da própria direção de campanha<sup>49</sup>.

O trabalho de propaganda nas ruas foi todo realizado pela militância. A fiscalização das urnas foi também feita por militantes e simpatizantes. No segundo turno esse esforço foi capaz de colocar um fiscal voluntário em cada uma das milhares de urnas espalhadas pelo país. Entre simpatizantes, apoiadores, e militantes do PT e dos demais partidos da Frente, a campanha chegou a contar com o trabalho de mais de dois milhões de voluntários. Quanto aos programas de rádio e televisão, foi impossível não recorrer a profissionais externos, dada a necessidade de mão-de-obra técnica. Pela falta de recursos, essa terceirização não foi na escala necessária para se construir programas mais sofisticados. Pelas resistências internas contra a subalternização dos dirigentes, ela não atingiu os cargos-chave, como a direção do HGPE e a direção geral de campanha. A coordenação das equipes de produção do HGPE coube ao publicitário Paulo de Tarso, quadro com militância de longa data no PT. Os cargos de direção da campanha estiveram sempre nas mãos de dirigentes da CEN e dos demais partidos da Frente. Wladimir Pomar, então secretário nacional de formação política do PT, foi o coordenador nacional da campanha de 1989<sup>50</sup>.

A tentativa de realizar uma mobilização de massas se repetiu em 1994, antes mesmo do período oficial de campanha. As *Caravanas da Cidadania* levaram Lula (entre 1993 e 1994) a centenas de municípios de todos os estados brasileiros. Lançada a candidatura, os esforços se concentraram na constituição de Comitês Lula, com as mesmas funções de arregimentação e mobilização dos seus equivalentes de 1989. Os Comitês deveriam se apoiar nas instâncias dos partidos que compunham a coligação, dada a impossibilidade de desenvolver estruturas específicas. Houve uma preocupação bem maior com a produção dos programas de rádio e televisão, ao mesmo tempo em que se quebraram algumas resistências à utilização de pesquisas. Também se avançou na questão da profissionalização. A Coordenação Geral da campanha se manteve, entretanto, controlada por dirigentes da Executiva Nacional petista. Como veremos na seqüência da tese, os problemas na condução da campanha estiveram no centro do debate interno após a derrota para Fernando Henrique<sup>51</sup>.

A formação do Campo Majoritário em 1995 e a eleição de José Dirceu como presidente do PT impulsionaram, já a partir das eleições municipais de 1996, uma guinada no

---

<sup>49</sup> Conforme relatos de coordenadores nacionais das duas campanhas, em trabalho anterior nosso: Ribeiro (2004a), pp. 151-164.

<sup>50</sup> *Idem*, pp. 157-159.

<sup>51</sup> *A conjuntura e a campanha*. Resoluções do 9º Encontro Nacional, Brasília, 1994, pp. 577-606 do REC. ALMEIDA, Jorge. (1997), “Esquerdas, pesquisas e marketing político”. *Teoria & Debate* nº 34, março / abril / maio. A Coligação Frente Brasil Popular pela Cidadania reunia PT, PC do B, PSB, PCB, PPS e PSTU.

estilo petista de campanhas. Pouco a pouco esse estilo se materializou, primeiro em ações concretas, depois no estabelecimento de normas e recomendações oficiais. Um grande passo nesse sentido foi a elaboração de um Manual de Campanha em março de 1996 pelo então deputado estadual Elói Pietá, que serviu como referência para seminários realizados com candidatos a vereador da macrorregião de Guarulhos. As recomendações do guia se basearam em palestras e publicações de especialistas em marketing. Seu objetivo era conferir uma maior organização às campanhas municipais petistas. Seu conteúdo era “... uma tentativa de adaptação, à nossa realidade, das técnicas de comunicação e marketing utilizadas mais freqüentemente em campanhas de outros partidos”<sup>52</sup>. Embora não sendo material oficial do DN, o guia foi amplamente distribuído aos Diretórios e candidatos petistas nas principais cidades do país. Além disso, seu autor era uma voz autorizada da Articulação, de modo que a publicação refletia, em grande medida, a visão da coalizão dominante formada em 1995<sup>53</sup>.

A publicação era um guia prático de marketing e estratégia eleitoral voltado especificamente ao PT. O manual adota o linguajar típico dos marqueteiros, com analogias que seriam inaceitáveis no universo petista até pouco tempo antes, como: “O consumidor/eleitor recorda-se no máximo de oito marcas concorrentes, que, com certeza, investem alto na mídia”<sup>54</sup>. Recomendava-se o emprego de pesquisas em todas as fases da campanha: no planejamento, para descobrir os anseios do eleitorado e auxiliar no posicionamento estratégico do candidato; durante a campanha, para mensurar a resposta do eleitorado. O conceito-chave de marketing que consiste em adequar o candidato-produto aos anseios do eleitorado é defendido:

Utilizar marketing na política e nas campanhas não significa necessariamente transmitir idéias falsas. Significa principalmente, no nosso caso, selecionar e direcionar as ações políticas possíveis em encontro ao interesse da população, do eleitor. (...) Na elaboração de um programa de governo ou de mandato, por exemplo, é fundamental que as prioridades sejam feitas atendendo à vontade majoritária do eleitor ou segmento social que se pretenda atingir. (...) Não significa abrir mão de idéias ou princípios. Significa achar as facetas deles que mais agradam ao público-alvo<sup>55</sup>.

Atacando as últimas resistências ao uso do marketing, o texto critica que o PT,

---

<sup>52</sup> PIETÁ, Elói, PEREIRA, Justino e PASCHOAL, Eder. (1996), *Preparando a batalha eleitoral*. São Paulo, digit. (trecho na p. 5).

<sup>53</sup> Prova disso é a referência que o autor faz a considerações de José Dirceu, Marco Aurélio Garcia, Gilberto Carvalho e Luiz Dulci, membros da CEN e da elite da Articulação/Campo Majoritário (*Idem*, p. 14).

<sup>54</sup> *Idem*, p. 19.

<sup>55</sup> *Idem*, p. 26.

na virada do século, ainda reluta em utilizar essa ferramenta; em parte por preconceito, em parte por desconhecimento, em parte pelos exageros e abusos praticados pelos políticos conservadores. (...) O fato de sermos de esquerda não nos dá nenhuma qualidade divina que torne todas as nossas ações, análises e decisões políticas necessariamente corretas<sup>56</sup>.

O guia decreta a inevitabilidade da contratação de experts: “Não é mais possível o PT fazer campanha fiando-se apenas na (imprescindível) boa vontade da militância. Um certo número de tarefas técnicas exigidas independentem de ideologia e quem as tem leva vantagem sobre os adversários”<sup>57</sup>. A necessidade de profissionais externos é mais sensível para as pesquisas e para a produção do HGPE televisivo, principalmente porque “... TV é show, não é palanque (...). Não adianta apresentar na TV um belo discurso sem uma bela embalagem”<sup>58</sup>. O militante é reduzido a uma dentre várias mídias a serem utilizadas pelo candidato – ao lado, por exemplo, do rádio, da televisão, dos bonés ou dos *porta-títulos*: o militante é “... uma ‘mídia interativa’ de curto alcance mas de enorme capacidade de ganhar a atenção, simpatia e voto do eleitor potencial”<sup>59</sup>.

A busca por maior competitividade eleitoral justifica a mudança de estilo: “Em muitas cidades deixamos de eleger candidatos por desconhecimento da visão de mundo que está tendo o eleitor naquele momento”. O manual não deixa de render alguns tributos à ideologia partidária, gerando doses pequenas de incentivos coletivos: “... estamos tratando de uma operação de guerra, um momento privilegiado de confronto com as elites”<sup>60</sup>.

As barreiras à utilização do marketing e à profissionalização das campanhas estavam praticamente quebradas desde então. Embora o desaguadouro mais evidente desse processo tenha sido a campanha presidencial de 2002, é nas orientações relativas às campanhas municipais (como as de 1996) que encontramos subsídios mais consistentes no sentido da progressiva normatização do novo estilo de campanha. A gestão Campo Majoritário desenvolveu uma clara estratégia de centralização da organização das campanhas municipais do PT, por meio da criação e fortalecimento de um Grupo de Trabalho Eleitoral Nacional (GTE) a cada período de disputas.

A crescente concentração de recursos financeiros no DN tornou os Diretórios subnacionais cada vez mais dependentes de repasses descendentes. O fortalecimento dos órgãos nacionais em um contexto de novas tecnologias permitiu que, além do dinheiro, também chegasse aos DMs mais distantes do país, praticamente em tempo real (via Internet),

---

<sup>56</sup> *Idem*, p. 26.

<sup>57</sup> *Idem*, p. 28.

<sup>58</sup> *Idem*, p. 40.

<sup>59</sup> *Idem*, p. 38.

<sup>60</sup> *Idem*, p. 28.

uma infinidade de recursos elaborados de modo centralizado. Materiais gráficos e audiovisuais (jingles, vinhetas, *spots*), plataformas-padrão por tema (educação, juventude, meio ambiente etc.), assessorias contábil e jurídica, e cartilhas dos mais diversos tipos: formação do candidato petista, modo petista de legislar, metodologia de elaboração de programa de governo, manuais de propaganda e marketing etc. Além disso, os Diretórios subnacionais passaram a receber informações geradas centralizadamente por profissionais externos contratados diretamente pelo DN. Nesse ponto, destacam-se as pesquisas contratadas junto a grandes institutos, e os serviços de publicitários especializados em marketing político.

Tornou-se uma prática comum a realização, pelo GTE nacional, de grandes conferências eleitorais, nas quais candidatos a cargos municipais e secretários de comunicação formavam a platéia para palestras de marqueteiros contratados. Em 2000, uma Conferência Nacional Eleitoral foi realizada. O processo de centralização das campanhas locais foi, naquele ano, potencializado pelo desenvolvimento de instrumentos internos de comunicação, como o *Portal do PT*, o informativo eletrônico *Linha Aberta*, além dos primeiros passos na formatação de uma rede intranet própria<sup>61</sup>. Os volumosos recursos captados junto a grandes empresas em 2000 foram fundamentais para que a direção nacional avançasse um pouco mais rumo à construção de uma máquina eleitoral forte e centralizada.

#### *A campanha de 2002: PT, PSOE e o ultimato do líder sobre seu partido*

A grande estrutura de campanha montada para as eleições de 2002 não foi criada da noite para o dia. A centralização nacional, a desideologização do discurso e a contratação de experts estavam em curso há tempos. A contratação do publicitário Duda Mendonça tampouco foi uma providência de última hora. A primeira tentativa de Lula de contar com seus serviços ocorreu em 1994. Durante a pré-campanha, o publicitário chegou a apresentar uma amostra de jingle ao comando petista. Em parte, a contratação não foi efetivada pelas resistências internas a um nome então intimamente ligado ao malufismo. Pesou também a falta de recursos para contratar um dos profissionais mais bem remunerados do mercado. Por fim, com a folgada liderança de Lula nas pesquisas, imaginou-se que a mesma equipe da campanha de 1989, liderada pelo publicitário Paulo de Tarso, poderia levar o PT ao Planalto. O próprio publicitário foi um dos mais refratários à contratação de Mendonça<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> *O Programa da Revolução Democrática para a construção de um Brasil livre, justo e solidário*. Resoluções do II Congresso Nacional, Belo Horizonte, 1999, digit., pp. 32; 38; 42.

<sup>62</sup> “Desafetos no PT disputam propaganda”. *Folha de São Paulo*, 28 de julho de 2003, p. 6 – Brasil.

Lula começou, ainda em 2000, a emitir sinais de que 2002 seria sua “última chance”. Acenava que somente aceitaria entrar na disputa se contasse com a estrutura, os recursos e os profissionais que faltaram nas três campanhas anteriores; caso contrário, o PT deveria buscar outro nome. Há diversas versões para esse ultimato de Lula sobre a cúpula partidária. Segundo alguns relatos, Lula constantemente repetia que “todo mundo que sai candidato pela primeira vez pode perder; eu não posso perder a quarta”<sup>63</sup>. Quanto à estrutura de campanha, era enfático: “Não posso concorrer pela quarta vez a presidente nas mesmas condições em que disputei antes”, disse publicamente a jornalistas<sup>64</sup>. O cerne dessa estrutura seria a contratação do marqueteiro mais renomado do mercado. Segundo um dos coordenadores da campanha de 2002, Lula exigia expressamente a contratação de Duda Mendonça, a quem considerava “o melhor publicitário do Brasil”<sup>65</sup>.

No plano político, o ultimato de Lula envolvia a ampliação, ao máximo, do arco de alianças. A aprovação da aliança com o PL, e a indicação do empresário José Alencar como vice na chapa, também foram exigências expressas de Lula. Tratava-se de agregar forças não só para disputar, mas também para governar<sup>66</sup>. Em fevereiro de 2002, ao se deparar com as turbulências internas geradas pela negociação com o PL, Lula deu sua cartada final: “Se for para marcar posição, que escolham outro companheiro para ser candidato”, teria dito em reunião da cúpula petista<sup>67</sup>. No mês seguinte, reunião do DN aprovou a aliança: “... o DN, informado das conversações havidas, autoriza o prosseguimento do diálogo com o PL e setores do PMDB que se opõem ao governo FHC”<sup>68</sup>.

O ultimato de um líder incontestado sobre seu partido não é peculiar a Lula e ao PT. Na história da social-democracia há alguns casos similares de *blackmail*, geralmente envolvendo a ampliação do arco de alianças e a suavização dos programas. Um desses episódios, que ficou marcado na história da esquerda européia, é algo similar ao nosso caso.

No 28º Congresso Federal do PSOE (maio de 1979), Felipe González e as alas moderadas propuseram a retirada das referências marxistas da plataforma do partido – que no Congresso anterior (dezembro de 1976) havia se definido como “de massa, marxista e democrático”, rejeitando “qualquer tentativa de conciliação com o capitalismo ou a simples

<sup>63</sup> “PT concede quase tudo para ‘última cartada’ de seu líder”. *Folha de São Paulo*, 6 de outubro de 2002, p. 5 – Brasil.

<sup>64</sup> “Lula acusa ‘orquestração’ em ataques”. *Folha de São Paulo*, 29 de outubro de 2000, p. 4 – Brasil.

<sup>65</sup> Depoimento de Bernardo Kucinski em Ribeiro (2004a), p. 161.

<sup>66</sup> Conforme resolução que delegou ao DN a definição do arco de alianças: *Um outro Brasil é possível*. Resoluções do 12º Encontro Nacional, Recife, 2001, digit., pp. 18-20.

<sup>67</sup> “PT concede quase tudo...”, op. cit.

<sup>68</sup> *Resolução do DN sobre política de alianças*. Resolução do Diretório Nacional, São Paulo, 2002, digit., p. 1.

reforma desse sistema”<sup>69</sup>. A batalha foi vencida pelas correntes de esquerda, agrupadas sob o rótulo de *sector crítico*, que conquistaram a maioria dos delegados – criticando a moderação do discurso do PSOE na transição espanhola e sua crescente ênfase eleitoral. Entretanto, os moderados venceram a votação das mudanças estatutárias, que transformaram o sistema eleitoral interno. Ao invés de eleitas proporcionalmente, as delegações regionais para os próximos Congressos seriam escolhidas em um sistema estritamente majoritário (*winner-take-all*). Uma outra cláusula acabou com o voto individual dos delegados nos Congressos, estabelecendo um sistema de votação em bloco (por região).

Derrotado na questão do marxismo, González renunciou à Secretaria Geral do PSOE, afirmando: “O país não pode esperar dez anos pelo amadurecimento do partido. O partido não pode se dar ao luxo da imaturidade”<sup>70</sup>. Refém do *felipismo*, tão forte e incontrastável para o PSOE quanto o lulismo para o PT, o *sector crítico* se viu ante à impossibilidade de seguir combinando seu apoio à González com a batalha pela manutenção do ideário marxista. Para tirar o partido do impasse, em setembro de 1979 foi realizado um Congresso Extraordinário, já sob a vigência das novas regras internas, que permitiram ao comando nacional filtrar as oposições em cada nível de eleição de delegados. Com os *críticos* isolados, González venceu a disputa sobre o marxismo e reafirmou sua liderança pessoal, retornando ao cargo de secretário geral. A social-democratização do PSOE seria ratificada no 29º Congresso (outubro de 1981), no qual os moderados conquistaram o apoio de 99,6% do partido (contra 0,4% de abstenção, e o boicote de parte do *sector crítico*). Esse Congresso ficaria marcado como a Bad Godesberg do PSOE<sup>71</sup>.

As figuras de Lula e González estavam acima do facciosismo de seus partidos. Especificamente quanto ao PT, a liderança de Lula sempre foi um dos poucos amálgamas a manter unidos grupos ideologicamente bastante heterogêneos. Entretanto, estratégias de *blackmail* só funcionam quando duas outras condições estão presentes. Em primeiro lugar, as elites minoritárias de ambas as legendas não dispunham de nomes alternativos viáveis para apresentar, seja para o comando partidário, seja para a disputa eleitoral. Por outro lado, a estratégia só é viável quando a máquina partidária está sob controle. No caso petista, a progressiva consolidação de uma coalizão dominante coesa a partir de 1995 possibilitou a alteração e manipulação de diversas regras internas, centralizando processos e isolando as

<sup>69</sup> Apud Share (1986), p. 38.

<sup>70</sup> SHARE, Donald. (1999), “From Policy-Seeking to Office-Seeking: The Metamorphosis of the Spanish Socialist Workers Party”, in Müller e Strom (eds.) (1999), pp. 89-111 (especificamente p. 108, nota 5).

<sup>71</sup> Em referência ao Congresso de 1959 no qual o SPD retirou o ideário marxista de seu programa. Méndez Lago (2000), pp. 67-69; Share (1986), pp. 47-51; Share, op. cit., pp. 95-96.

tendências de esquerda. O carisma de Lula não bastaria sem a forte liderança interna de José Dirceu, que controlava amplamente a máquina do PT. De modo análogo, a habilidade política e o carisma de González não seriam suficientes para conduzir o PSOE à transformação ideológica e ao governo sem os serviços de Alfonso Guerra, homem-forte da máquina que concentrou poderes, exterminou os *críticos* e colocou o aparato a serviço dos objetivos eleitorais das alas moderadas da sigla. Uma vez no governo, tanto Dirceu quanto Guerra seriam implicados em denúncias de financiamento ilegal de campanhas dos seus partidos<sup>72</sup>.

Em abril de 2001 as negociações entre o PT e Duda Mendonça, que se desenrolavam há alguns meses, renderam seus primeiros frutos. Os dois programas partidários exibidos em rede nacional naquele ano foram produzidos pela empresa do publicitário (*CEP – Comunicação e Estratégia Política*). Lula e o comando do Campo Majoritário ficaram satisfeitos, retomando as negociações para a campanha presidencial após o 12º EN, no qual ratificaram a hegemonia interna do grupo. A proposta foi finalizada no começo de 2002, sendo sacramentada em maio/junho, com o valor oficial de R\$ 5 milhões. Na prestação de contas entregue ao TSE, esse valor havia subido para pouco mais de R\$ 7 milhões<sup>73</sup>.

Todas as exigências de Lula foram plenamente atendidas. A campanha de 2002 foi a mais bem estruturada da história petista: uma grande e profissionalizada estrutura, com uma extensa rede de apoio nos estados (jornalistas, assessores de imprensa etc.), programas de televisão sofisticados, centenas de pesquisas qualitativas e quantitativas etc. Os profissionais tomaram o lugar da militância, da mesma forma que o HGPE delegou aos comícios uma função acessória – gerar imagens empolgantes para a televisão. Para atrair mais público, foram transformados em *showmícios*, com a contratação (pelo DN) de artistas com forte apelo popular, acompanhados por ampla e sofisticada estrutura técnica<sup>74</sup>. Foi o ápice do processo de modernização das campanhas eleitorais do PT<sup>75</sup>.

### *Terceirização da comunicação partidária*

As relações entre a direção nacional petista e Duda Mendonça se tornaram bastante estreitas entre 2003 e 2005, fazendo do ex-malufista o *publicitário oficial do PT*, responsável pelos programas partidários na televisão, pela contratação de pesquisas, pela modernização

<sup>72</sup> Share (1986); Share, op. cit.; Méndez Lago (2000).

<sup>73</sup> “Diretório fará proposta a Duda”. *Folha de São Paulo*, 17 de dezembro de 2001, p. 6 – Brasil. “Contrato com Duda foi de R\$ 5 milhões, esclarece nota do PT”. *Linha Aberta* nº 2147, São Paulo, 12 de agosto de 2005, p.1.

<sup>74</sup> Modernos equipamentos de som, vídeo e iluminação, gruas elevadas para filmagens do público, equipamentos de efeitos especiais, helicópteros para tomadas aéreas etc.

<sup>75</sup> Ribeiro (2004a), pp. 159-166. Cerca de 60% das despesas de campanha declaradas ao TSE foram aplicadas na produção do HGPE, na realização de pesquisas, e na contratação de Duda Mendonça e sua equipe.

dos símbolos partidários etc. Apenas pelos serviços institucionais, contratados diretamente pelo DN, Mendonça recebeu R\$ 4 milhões entre 2003 e 2005, segundo dados oficiais<sup>76</sup>.

As eleições de 2004 representaram a culminância desse processo. A direção nacional do PT introduziu um grau de centralização na organização das campanhas inédito até então, avançando muito em relação a 2000. A conquista da maior bancada na Câmara e a ocupação de cargos no governo haviam feito explodir as receitas disponíveis ao DN, viabilizando esse processo. Além disso, o projeto de informatização dos DMs permitia a transmissão de dados e material de campanha, em tempo real, do DN às seções locais<sup>77</sup>.

O Grupo de Trabalho Eleitoral (GTE 2004), comandado pelo secretário de organização Silvio Pereira, foi o órgão que centralizou esse processo. O GTE interferiu diretamente nas 95 cidades com mais de 150 mil eleitores, consideradas estratégicas pela CEN. Nesses municípios, o GTE deveria zelar pelo cumprimento da política de alianças deliberada pelo DN, segundo a qual deveriam ser privilegiados os partidos da base de apoio ao governo Lula<sup>78</sup>. Intervindo em algumas cidades, o monitoramento por parte da direção nacional foi bastante eficaz, conseguindo transformar adversários históricos do petismo, como PTB e PL, em aliados oficiais em muitas localidades<sup>79</sup>.

O GTE distribuiu aos DMs de todo o país (sempre via Internet) uma infinidade de cartilhas sobre pré-campanha, além de programas de governo padronizados, gerais ou temáticos<sup>80</sup>. Para a execução das campanhas, o GTE disponibilizou assessorias jurídica, contábil e financeira. Do GTE também saíram materiais gráficos e audiovisuais, padronizados para todo o país<sup>81</sup>. Uma farta quantidade de material referente ao governo Lula e ao próprio presidente também foi distribuída, fornecendo subsídios para a defesa da gestão<sup>82</sup>. O GTE também contratou (diretamente) diversos artistas para showmícios em cidades estratégicas<sup>83</sup>.

Em relação ao marketing político, o GTE forneceu orientações sob diversas formas. Um caderno com *Dicas de pré-campanha*, um *Manual de campanha eleitoral* e um *Manual*

<sup>76</sup> “Contrato com Duda foi de R\$ 5 milhões...”, op. cit.

<sup>77</sup> “Banco do Brasil financia...” op. cit. “PT terá R\$ 80 milhões para gastar neste ano”. *Folha de São Paulo*, 06 de junho de 2004, p. 6 – Brasil.

<sup>78</sup> *Eleições municipais de 2004: resolução sobre tática eleitoral*. Resolução do Diretório Nacional, São Paulo, 13 de dezembro de 2003, digit., p. 2.

<sup>79</sup> Ribeiro (2004b).

<sup>80</sup> Mulheres, juventude, meio ambiente, saúde, portadores de deficiência etc. Também distribuiu manuais de escolha e registro das candidaturas, cadernos de formação, legislação eleitoral, entre outros.

<sup>81</sup> Jingles, spots, vinhetas, cartazes, boletins, logomarcas, comerciais para livre uso e edição, fotos, vídeos e áudios de lideranças petistas, vídeos com projetos desenvolvidos pelas gestões e pelos parlamentares do PT etc.

<sup>82</sup> Realizações e projetos de cada ministério, números da economia, comparações com o governo FHC, gravações com depoimentos de ministros, além de fotos do próprio presidente.

<sup>83</sup> Essas informações, assim como vários desses materiais, foram obtidos pelo autor no próprio site do PT, além do informativo *Linha Aberta*. Também: *Proposta de Constituição do Grupo de Trabalho Eleitoral – GTE*. Resolução do Diretório Nacional, São Paulo, 02 de abril de 2003, digit.

*de pesquisa e propaganda eleitoral* chegaram às campanhas petistas dos mais distantes rincões do país. O raio de alcance desse material, a qualidade gráfica e as técnicas oferecidas avançaram muito em relação às campanhas de 1996 e 2000. Em relação ao conteúdo, não houve grandes transformações: desideologização das campanhas, adequação do candidato aos resultados das pesquisas, estratégia comunicativa centrada na televisão etc. Para as pesquisas, oferecia-se o apoio do Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo. Recomendava-se também a contratação de profissionais de marketing<sup>84</sup>.

As recomendações do GTE 2004 universalizaram e oficializaram, em termos da normatização interna, o processo de modernização das campanhas do PT. Por outro lado, pela primeira vez o PT contou com um publicitário oficialmente contratado para difundir orientações a suas campanhas de todo o país: diversos cadernos e cartilhas eram assinados pela *Agência Duda Mendonça*. O publicitário também foi a estrela principal da Conferência Nacional de Estratégia Eleitoral promovida pelo GTE (em maio), que reuniu cerca de 1500 dirigentes, candidatos municipais e ministros do partido. A principal recomendação quanto a estratégias comunicativas apontava para o caráter fatalmente despolidizado de uma campanha local. Aconselhava-se que os candidatos petistas substituíssem as referências ao FMI e à política econômica pela construção de pontes e o asfaltamento de ruas<sup>85</sup>.

Mais que contratada, a empresa de Duda Mendonça tornou-se a agência oficial do PT nacional, não só no período eleitoral. As fronteiras entre a Secretaria Nacional de Comunicação e a agência foram diluídas. Não é exagero afirmar que o PT terceirizou toda sua estrutura de comunicação com o eleitorado entre 2003 e 2005<sup>86</sup>.

A terceirização de atividades estratégicas pode acarretar conseqüências internas nada desprezíveis. Quando renuncia a desempenhar com recursos próprios atividades organizativas centrais, o partido perde autonomia em relação ao ambiente, pois atores externos passam a controlar áreas vitais da organização. Olhando para as eleições de 2002 e 2004, houve perda de autonomia organizativa em relação a três zonas de incerteza: gestão das relações com o ambiente, comunicação interna e recrutamento de recursos humanos (profissionais que conduziram as campanhas). Com fronteiras nebulosas entre organização e ambiente, o partido como um todo se torna mais vulnerável. Por outro lado, a contratação maciça de profissionais, reforçando os órgãos de *staff* (assessorias), reduz necessariamente o peso e o

---

<sup>84</sup> *Eleições 2004: dicas de pré-campanha*. GTE Nacional, São Paulo, abril de 2004. *Manual de campanha eleitoral*. GTE Nacional, São Paulo, maio de 2004. *Pesquisa e propaganda eleitoral*. GTE Nacional, São Paulo, maio de 2004.

<sup>85</sup> “Imagem oficial foi afetada, diz Duda”. *Folha de São Paulo*, 16 de maio de 2004, p. 4 – Brasil. “PT usa futebol em mensagens”. *Folha de São Paulo*, 16 de maio de 2004, p. 4 – Brasil.

<sup>86</sup> Tratamos diretamente das denúncias e da crise de 2005 no posfácio.

poder da burocracia partidária regular, disposta nos órgãos de *linha* da hierarquia. Na medida em que embaralha a hierarquia formal, enfraquecendo as instâncias partidárias oficiais, essa substituição tende a gerar conflitos não só entre os experts e os burocratas, mas também entre os dirigentes que lidam diretamente com os profissionais e aqueles que possuem ascendência somente sobre a burocracia regular. Nas relações internas de poder, a substituição irá sempre beneficiar os líderes que controlam os especialistas externos<sup>87</sup>.

Esse conflito não ocorreu no PT. O grupo que lidava com os experts era o mesmo que controlava (e constituía) a burocracia regular: Silvio Pereira, Delúbio Soares, Gleber Naime, Marcelo Sereno, entre outros, todos sob a liderança de José Dirceu. Outra consequência, porém, foi sentida. Os experts, à diferença dos burocratas, não estão submetidos a mecanismos internos de accountability. Da mesma forma, as estruturas profissionalizadas externas são controladas por poucos dirigentes das Executivas, ficando livres da influência das instâncias deliberativas – Diretórios e Encontros. Assim, ao solapar órgãos partidários oficiais, *a terceirização contribuiu para um nítido enfraquecimento do poder da base em relação à direção nacional do PT, que passou a gozar de grau ainda maior de autonomia*<sup>88</sup>.

### 4.3 – Comunicação interna e dependência estatal

#### *O peso do Estado*

Os canais e o fluxo de comunicação interna constituem uma das zonas de incerteza do partido político. Para seguir distribuindo incentivos aos liderados, qualquer coalizão dominante precisa controlar as vias internas de distribuição de informações. Na dimensão funcional, o desenvolvimento de veículos próprios de comunicação significa maior autonomia partidária vis-à-vis à imprensa comercial e aos meios de comunicação públicos. Nos países em que a comunicação eleitoral é subsidiada pelo Estado, a falta de uma imprensa partidária forte significa maior dependência estatal para se comunicar com o eleitorado e com seus próprios filiados. Essa tem sido a tendência nas democracias européias<sup>89</sup>.

O Estado brasileiro tem um peso decisivo na normatização e no acesso dos partidos ao rádio e à televisão. É vedada a propaganda paga de partidos e candidatos nesses meios, em

<sup>87</sup> Panebianco (1995), pp. 75-76; 437-440.

<sup>88</sup> Nossa posição é inversa à de Panebianco (1995, p. 437), que entende que a terceirização pode conduzir a processos de descentralização interna. Não há, em nosso entender, razões para supor que a contratação de especialistas possa gerar maior poder da base em relação aos dirigentes que controlam os profissionais.

<sup>89</sup> Panebianco (1995), pp. 83-89. MAIR, Peter. (1994), “Party Organizations: From Civil Society to the State”, in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 1-22.

períodos eleitorais ou não (art. 45, § 3º da lei 9.096/95; art. 44 da lei 9.504/97). As emissoras devem ceder espaços em sua programação aos partidos e candidatos, sendo financeiramente recompensadas pelo Estado, por meio de mecanismos de ressarcimento fiscal<sup>90</sup>.

Até 1995, cada partido tinha direito à veiculação, gratuita e anualmente, de um programa de sessenta minutos em cada estado, e dois programas de sessenta minutos em rede nacional (art. 2º da Lei Falcão: lei nº 6.339/76). A nova legislação (lei 9.096/95) estabeleceu que somente as agremiações que cumprissem a cláusula de desempenho, obtendo o direito a funcionamento parlamentar<sup>91</sup>, teriam direito à exibição de um programa em cadeia nacional e outro em cadeia estadual por semestre, em rádio e televisão, com a duração de vinte minutos cada, além do total de quarenta minutos por semestre para inserções curtas (trinta segundos ou um minuto) em cadeia nacional, e igual tempo nas redes estaduais (arts. 13; 49). Os demais partidos registrados no TSE teriam direito apenas à exibição de um programa partidário em cadeia nacional por semestre, com a duração de dois minutos (art. 48). No entanto, cláusulas incluídas na própria LPP e nas disposições que lhe seguiram protelaram a aplicação da medida, esvaziando de eficácia a cláusula de desempenho. Essa lassidão, renovada de tempos em tempos, tem garantido o fácil acesso dos micro-partidos aos meios de comunicação de massa<sup>92</sup>. Segundo a legislação, a propaganda partidária destina-se à comunicação institucional do partido com o eleitorado em geral e com seus filiados, sendo vedada a sua utilização para a propaganda de candidatos a cargos eletivos (art. 45).

As regras de acesso e uso dos meios de comunicação de massa para propaganda eleitoral foram estabelecidas de modo *ad hoc* até 1997, por meio de diversas resoluções normativas, decretos, emendas complementares ou leis específicas para cada eleição. A falta

---

<sup>90</sup> Na imprensa escrita, a propaganda eleitoral paga é permitida, com restrições (art. 43 da lei 9.504/97). O ressarcimento fiscal das emissoras foi regulamentado em 2000 (Decreto nº 3.516, de 20 de junho). Permitiu-se às empresas excluírem do lucro líquido, para o cálculo do lucro real (tributável), oito décimos do valor que seria recebido pela comercialização de publicidade comercial durante aquele tempo cedido à propaganda partidária. No caso dos programas longos, esse tempo que seria comercializado não pode superar 25% do total cedido à propaganda partidária. No caso das inserções curtas nos intervalos da programação, considera-se que 100% do tempo concedido aos partidos seriam vendidos comercialmente (art. 1º). As mesmas regras foram estendidas à propaganda eleitoral (Decreto nº 3.786, de 10 de abril de 2001).

<sup>91</sup> Só teria direito a funcionamento parlamentar em todas as casas legislativas o partido que obtivesse 5% dos votos válidos em cada eleição para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos nove estados, com um mínimo de 2% em cada um deles (art. 13 da LPP).

<sup>92</sup> A LPP garantiu que todo partido que contasse, naquele momento (1995), com pelo menos três deputados federais de diferentes estados teria direito a um programa anual de dez minutos em rede nacional; e que toda legenda com ao menos um representante desde a posse daquela legislatura (15 de fevereiro de 1995) poderia realizar um programa nacional por semestre, de cinco minutos cada. Essas regras seriam válidas até o início da próxima legislatura, em fevereiro de 1999 (art. 56, incisos III e IV). Nas duas legislaturas seguintes (1999-2003 e 2003-2007), o partido que, incapaz de superar a cláusula original (art. 13), conseguisse ultrapassar a “mini-cláusula” de desempenho (1% dos votos válidos no país, elegendo um deputado federal em ao menos cinco estados), teria direito a exibir um programa de dez minutos de duração e o total de vinte minutos em inserções curtas, por semestre e em rede nacional (art. 57, inciso III). Ver também a Lei nº 9.259/96.

de uma legislação consolidada manteve as portas abertas a sucessivas manipulações das regras. A lei 9.504/97 ocupou esse espaço, sancionando normas claras sobre o tema e reduzindo, assim, as brechas para casuísmos eleitorais. O critério de distribuição do tempo entre os candidatos esteve sempre atrelado ao tamanho das bancadas dos respectivos partidos ou coligações na Câmara dos Deputados<sup>93</sup>.

O acesso dos partidos e candidatos aos meios de comunicação de massa é, portanto, não só regulado pelo Estado brasileiro, mas também financiado com recursos públicos. Quanto à comunicação interna, tanto a LOPP (art. 105) quanto a lei 9.096/95 (art. 44) permitiam a aplicação de recursos do fundo partidário para custear publicações do partido. Já vimos como o financiamento público tornou-se central a todos os partidos brasileiros, inclusive ao PT. Direta ou indiretamente, é o Estado quem custeia e intermedeia a comunicação dos partidos com o eleitorado e com seus próprios filiados. Nos países em que o peso estatal é tão determinante, diversos autores apontam a análise da imprensa partidária como um caminho apropriado para se avaliar o grau de dependência de siglas específicas em relação ao Estado<sup>94</sup>. Esse é o objetivo dos parágrafos seguintes.

#### *Assimetria informacional e a fragilidade da imprensa petista*

As lideranças fundadoras do PT tentaram, desde os primórdios da sigla, constituir veículos de comunicação – especialmente jornais – que atuassem como porta-vozes oficiais das posições do partido. Em grande parte, o papel central atribuído à imprensa partidária deriva da concepção leninista segundo a qual o jornal é o principal elemento aglutinador dos membros de qualquer partido ou facção de esquerda<sup>95</sup>. Essa tradição foi levada ao interior do PT por diversas correntes que participaram da fundação do partido, e que já possuíam seus próprios jornais há muito tempo – como órgãos clandestinos durante os anos de repressão do regime militar. Paradoxalmente, essa tradição foi, ao mesmo tempo, fator incentivador e sabotador do desenvolvimento da imprensa oficial do PT. A regulamentação das tendências no final dos anos oitenta permitiu que as correntes continuassem publicando seus próprios

---

<sup>93</sup> A lei 9.504/97 estipulava que um terço do tempo seria dividido igualmente entre os partidos e coligações que tivessem candidato *e representação* na Câmara. Entendimentos e acórdãos anteriores e posteriores à lei transformaram em letra morta o critério da representação, de modo que um terço do tempo é dividido igualmente entre todos os partidos/coligações com candidato. Os restantes dois terços são divididos proporcionalmente ao tamanho das bancadas dos partidos ou coligações (somando-se as bancadas partidárias) na Câmara dos Deputados (art. 47, § 2º). Ver também Acórdão do TSE nº 8.427, de 30 de outubro de 1986.

<sup>94</sup> MÜLLER, Wolfgang. (1994), “The Development of Austrian Party Organizations in the Post-War Period”, in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 51-79 (especificamente p. 64).

<sup>95</sup> Lênin (1978).

jornais, contanto que direcionados exclusivamente aos filiados do partido<sup>96</sup>. Essa disposição foi ratificada pelo estatuto de 2001<sup>97</sup>. Com isso, os órgãos oficiais do PT sempre enfrentaram a concorrência interna dos veículos publicados pela esquerda petista. Aqueles traziam as posições oficiais da direção nacional, dominada pelas alas moderadas, enquanto estes apresentavam os pontos de vista dissonantes das elites minoritárias.

Os veículos não-oficiais com maior circulação no interior do PT foram, nos anos oitenta e noventa, os tradicionais *Em Tempo*, da Democracia Socialista, e *O Trabalho*, da corrente homônima. Com a fundação da Articulação de Esquerda em 1993, também o *Página 13* passou a atingir um número razoável de militantes. Durante os 25 anos aqui examinados, os esforços da direção nacional no sentido de consolidar um jornal oficial do PT refletiram, em grande medida, as tentativas da Articulação/Campo Majoritário em diminuir a influência e a penetração dos jornais das correntes. Essa questão pode, portanto, ser apreendida sob o prisma de uma disputa pelo domínio dessa zona de incerteza.

O primeiro órgão oficial do PT nacional foi o *Jornal dos Trabalhadores*, que circulou com periodicidade quinzenal entre março de 1982 e maio de 1983. O órgão chegou a contar com mais de sete mil assinantes, em aproximadamente 500 municípios de todos os estados do país. Era um jornal plural e aberto a diversas correntes de opinião – inclusive da esquerda não-petista, – com um projeto gráfico similar aos dos jornais comerciais, e padrões editoriais mais jornalísticos que partidários<sup>98</sup>. Em pouco tempo a direção nacional do PT começou a advogar a necessidade de um outro órgão mais interno, voltado apenas à militância, e que atuasse como porta-voz oficial da CEN. Em novembro de 1983 o *Boletim Nacional* já lançava seu primeiro número, com uma proposta bem mais internista e o objetivo de fazer a articulação entre órgãos de direção e instâncias de base. A meta declarada era manter o *Jornal dos Trabalhadores*, vendido em bancas para filiados e não-filiados, paralelamente ao *Boletim Nacional*, distribuído apenas nos Diretórios. Porém, as dificuldades financeiras do PT no período impossibilitaram a publicação simultânea dos dois veículos. Em dezembro de 1983 o *Boletim Nacional* já “herdava” os assinantes do *Jornal dos Trabalhadores*, chegando a doze mil assinaturas e tiragem total de vinte mil exemplares<sup>99</sup>.

A fragilidade da imprensa oficial do PT era bastante perceptível ao longo dos anos oitenta, sendo admitida constantemente pela própria elite da Articulação. Entre 1985 e 1987 o

---

<sup>96</sup> *Regulamentação das tendências internas*. Diretório Nacional, São Paulo, abril de 1990, pp. 360-364 do REC.

<sup>97</sup> Estatuto (2001), art. 236.

<sup>98</sup> Todas as publicações do PT foram consultadas no Centro Sérgio Buarque de Holanda – Documentação e Memória Política, ligado à Fundação Perseu Abramo.

<sup>99</sup> *Boletim Nacional* nº 01, São Paulo, novembro de 1983, p. 1.

Boletim Nacional passou por uma grave crise: sua tiragem caiu de 60 mil para menos de 17 mil exemplares, em média, por edição (enquanto o número de filiados chegava a quase 400 mil). Em resolução aprovada no 5º EN (1987), a crise da imprensa partidária era apontada como uma das razões da já evidente falência dos núcleos de base: a ausência de um jornal de massa prejudicaria a disseminação das posições oficiais da CEN junto à base<sup>100</sup>.

No final dos anos oitenta, uma percepção começou a se cristalizar no seio da CEN e da Articulação. A falta de um jornal forte em âmbito nacional e a circulação concomitante dos jornais das correntes criavam dois tipos de filiados. *Os petistas alinhados a alguma tendência eram mais bem informados do que os militantes não-alinhados, ou os “petistas médios”*, que possuíam uma identificação direta com o PT. Os jornais das tendências efetivamente exerciam um grau de influência interna desproporcional a seu peso real no conjunto do partido. Para a Articulação, fortalecer um jornal oficial era a chave para diminuir essa influência e, com isso, reduzir a força geral da esquerda no PT. A questão da *assimetria informacional* foi um campo perene de disputas entre a Articulação/Campo Majoritário e as correntes de esquerda.

Essa leitura da Articulação acerca da assimetria informacional desaguou no I Congresso (1991). Refletindo o ponto de vista da elite do grupo, uma das resoluções afirmava ser preciso resolver “... a questão de quem fala em nome do partido: se o coletivo partidário, as suas personalidades ou suas tendências internas”<sup>101</sup>. O fim do privilégio dos petistas alinhados às tendências se daria com a criação da Escola Nacional de Formação Política e de um jornal nacional de massa, que democratizasse o acesso às informações<sup>102</sup>.

Depois de anos de discussões acerca da criação de um jornal menos internista que o Boletim Nacional, em setembro de 1991 era lançado o número zero do *Brasil Agora*, com um projeto editorial voltado à denúncia e à intervenção no debate político. Quinzenal e vendido nas bancas, o Brasil Agora nunca foi um jornal oficial do PT. Porém, o grosso de suas receitas sempre veio de repasses do DN. Na prática, o jornal tornou-se um veículo para-oficial do partido, caracterizando-se, nos primeiros anos, por conceder espaço a todas as alas petistas. Porém, sua linha editorial sempre pendeu mais à esquerda no espectro intrapartidário – e cada vez mais com o passar dos anos. Seu primeiro diretor foi João Machado, da DS, tendo como editor Rui Falcão, um dos líderes da cisão da Articulação em 1993. Em 1992 a Redação já contava com Valter Pomar e Juarez Guimarães, vinculados à AE e DS, respectivamente<sup>103</sup>.

<sup>100</sup> *A construção do PT*. Resoluções do 5º Encontro Nacional, Brasília, 1987, p. 350 do REC.

<sup>101</sup> *Partido*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, p. 526 do REC.

<sup>102</sup> *Idem*, pp. 533-534 do REC.

<sup>103</sup> Informações coletadas no “Expediente” de diversos números da publicação.

Entre 1991 e 1994 a tiragem média do Brasil Agora girou ao redor de 35 mil exemplares. Já o Boletim Nacional, que continuou circulando até outubro de 1994, teve no período uma tiragem média na casa dos 20 mil exemplares. Somando-se as duas publicações, quase 60 mil exemplares circulavam pelos Diretórios do PT no país. Auge de circulação no contexto da fragilidade da imprensa petista, era um número tímido para uma agremiação que contava com cerca de 700 mil filiados em 1994.

A conquista da direção nacional pelas correntes de esquerda em 1993 (8º EN) abriu as portas para uma guinada ainda mais à esquerda na redação do Brasil Agora. Exponente da extrema-esquerda petista, Bruno Maranhão torna-se o diretor do jornal a partir de julho de 1994, em um momento no qual Markus Sokol (O Trabalho) era o secretário de comunicação da CEN. Durante a campanha presidencial, a meta da nova direção era transformar o jornal em instrumento de campanha, aumentando sua tiragem e passando sua periodicidade de quinzenal para semanal. A instabilidade administrativa da gestão 1993-95 e os esforços de campanha em um contexto de dificuldades financeiras extremas jogaram por terra esse planejamento. A tiragem dos dois jornais decaiu progressivamente, e a periodicidade tornou-se irregular. No ápice da campanha, entre agosto e outubro, somente três edições do Brasil Agora foram publicadas; a partir de então, e até sua extinção, o jornal saiu mensalmente (na melhor das hipóteses). Já a última edição do Boletim Nacional circulou em outubro de 1994.

Após a derrota para o PSDB, as páginas do Brasil Agora foram palco de um agudo acerto de contas entre as correntes petistas. O jornal passou por um processo de radicalização nos meses seguintes, ao mesmo tempo em que entrava em colapso financeiro. Mesmo com a tentativa de relançamento em abril de 1995, com um novo projeto editorial, já era então uma publicação praticamente falida, com milhares de reais em dívidas com fornecedores e indenizações trabalhistas<sup>104</sup>. Com um jornal precário e outro extinto, o PT iniciava a segunda metade da década sem uma publicação oficial em nível nacional.

#### *Do pluralismo ao oficialismo: a imprensa petista na era Campo Majoritário*

O 10º EN (1995) marca a retomada do controle da direção nacional pela Articulação. Em uma resolução totalmente redigida pelo grupo, afirmava-se a necessidade de construir um jornal de âmbito nacional, ao mesmo tempo em que se propunha a nacionalização da revista *Teoria & Debate*, editada pelo DR paulista desde 1987 – o que realmente acabou

---

<sup>104</sup> MARANHÃO, Bruno e MARTINS, Antonio. (1995), “Apresentado novo projeto para ‘Brasil Agora’”. *Brasil Agora* nº 74, São Paulo, outubro, pp. 12-13.

acontecendo. O informativo *Linha Direta*, também editado pelo Diretório paulista, seria a base para a construção de um órgão análogo em nível nacional, a ser distribuído internamente. Já no mês seguinte ao Encontro, o informativo *Linha Aberta* começou a chegar a Diretórios de todo o país via fax, como porta-voz oficial da CEN e periodicidade quase diária. Quanto ao Brasil Agora, a resolução afirmava que a continuidade do jornal dependeria “... de sua profissionalização e auto-sustentação através da venda de assinaturas, o que só acontecerá se o jornal atender às expectativas de seu público, os filiados do PT...”. A sentença de morte do jornal estava nas entrelinhas: o DN não repassaria recursos para sua recuperação<sup>105</sup>. A postura se contrapunha à decisão tomada pela gestão que então encerrava o mandato, que aprovara, em reunião do DN, a manutenção do Brasil Agora<sup>106</sup>.

O projeto de enquadramento da esquerda petista envolvia a unificação da comunicação partidária, abolindo canais alternativos. Esse processo foi conduzido com altas doses de truculência. A nova direção aproveitou o período (entre outubro de 1995 e janeiro de 1997) em que a CEN foi composta exclusivamente pelos membros do Campo Majoritário para promover uma “caça às bruxas” no PT.

A crispação entre a nova maioria e o jornal teve início ainda durante o impasse na formação da CEN, quando José Dirceu tentou censurar a publicação de dois artigos com as visões dissonantes acerca do conflito pela escolha do secretário geral. Os artigos foram publicados, em uma edição que trazia, na capa, o líder do MST João Pedro Stédile. Uma das primeiras ações da Executiva enfim constituída (sem a esquerda) foi a suspensão dos repasses ao jornal, causando seu estrangulamento financeiro (mais de 80% das receitas vinham do DN). O ponta-de-lança do processo de extinção do jornal foi Gilberto Carvalho, recém-empossado no cargo de secretário de comunicação da CEN. Quando a Redação se preparava para lançar um novo número, em março de 1996, Carvalho avisou que todas as matérias deveriam ser previamente aprovadas por ele. Como a Direção se recusava a submeter-se à censura prévia, o braço direito de Dirceu e Lula decretou a suspensão da edição.

Carvalho também liderou o front interno desse enquadramento, apresentando ao DN uma proposta que incluía o fim do jornal, o fechamento da Editora Brasil Agora, e a realização de uma auditoria na empresa. O diretor do jornal, Bruno Maranhão, era acusado de desmando administrativo e pirataria editorial. Com a falta de alguns membros do Campo Majoritário, e com 31 integrantes da chapa Socialismo e Democracia se declarando ausentes para obstruir a votação, o quórum estatutário (presença da maioria absoluta dos membros) foi

---

<sup>105</sup> *Construção partidária*. Resoluções do 10º Encontro Nacional, Guarapari, 1995, p. 635 do REC.

<sup>106</sup> Maranhão e Martins, op. cit.

atingido com dificuldade, e a proposta foi aprovada com 28 votos a favor e 16 contra, além de 5 abstenções. Com defecções mesmo no seio da coalizão dominante, apenas um terço dos 85 membros do DN votaram com Carvalho e Dirceu. O método do “rolo compressor” fazia uma das primeiras vítimas. A última edição do *Brasil Agora* circulou clandestinamente, em meados de 1996<sup>107</sup>.

Sob responsabilidade direta de Carvalho, em abril de 1996 foi lançado o *PT Notícias*, novo órgão oficial do DN. Com periodicidade semanal, conteúdo oficialista e projeto gráfico bastante modesto, praticamente não trazia artigos de opinião ou matérias jornalísticas, publicando quase que somente resoluções da CEN e do DN, calendário de reuniões das instâncias, contatos de dirigentes e parlamentares, divulgação de eventos do partido etc. Os poucos artigos autorais eram assinados por membros da elite do Campo Majoritário, como Carvalho, Dirceu e diversos parlamentares. Ao invés da promoção dos movimentos social e sindical, o *PT Notícias* trazia propagandas de produtos do partido (o cartão *PT Bradesco Visa*, o *Disque PT 0900* etc.). As discussões inflamadas entre os líderes das correntes, característica das publicações anteriores, foram substituídas por uma coluna fixa de José Dirceu, com tons de editorial, chamada “Recado ao militante” (a partir do número 39, em março de 1997).

Já sob a direção de Ozeas Duarte (ligado à DR), empossado secretário nacional de comunicação após o 11º EN (1997), o *PT Notícias* deixa de ser o “Semanário do DN” e passa a ser um jornal com periodicidade irregular. Em virtude da crise financeira, o jornal praticamente deixou de ser publicado em meados de 2005, saindo apenas de forma esporádica. Em realidade, o órgão principal do PT já passara a ser, há tempos, o *Linha Aberta*. Até o final de 1999 o informativo era repassado por fax a aproximadamente 600 destinatários. Transformado em boletim eletrônico, no ano seguinte já chegava diariamente (via e-mail) a dez mil filiados e não-filiados – número que não parou de crescer até hoje<sup>108</sup>. O *Portal do PT* na Internet também se transformou progressivamente em veículo central para a divulgação das posições e documentos das instâncias nacionais do partido.

Entre 1996 e 2005 a tiragem média do *PT Notícias* ficou em torno de doze mil exemplares – quando o partido atingia quase um milhão de filiados. Esse foi o último suspiro de uma história de fragilidade crônica, resumida no gráfico e quadro abaixo. A tiragem média

<sup>107</sup> “PT ainda debate nova Executiva”. *Brasil Agora* nº 74, São Paulo, outubro de 1995, p. 4. MARTINS, Antonio e LUEDEMANN, Cecília. (1996), “Crônica de uma crise anunciada”. *Brasil Agora* nº 75, maio, pp. 10-11. MARANHÃO, Bruno. (1996), “Não se brinca com a imprensa popular: carta aberta ao DN do PT”. *Brasil Agora* nº 75, São Paulo, maio, p. 2. “Aprovado fechamento de editora”. *PT Notícias* nº 7, julho de 1996, p. 5.

<sup>108</sup> Entrevista com Ozeas Duarte: “Criar sistema de comunicação é o desafio da esquerda”. *PT Notícias* nº 90, São Paulo, abril-maio de 2000, p. 6.

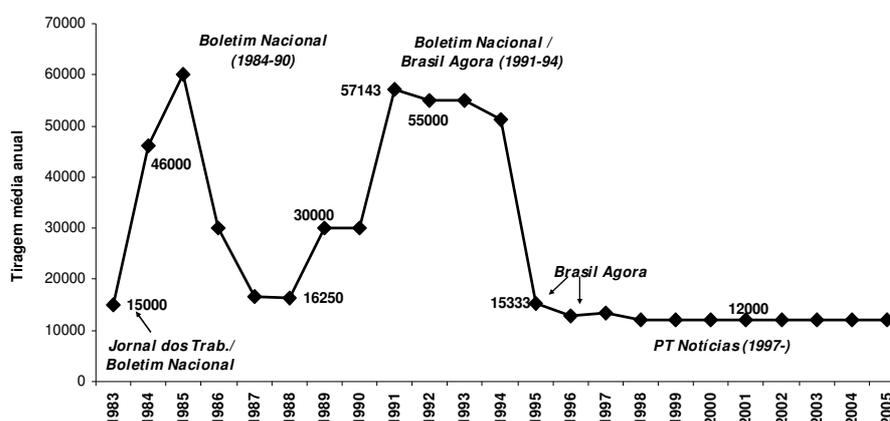
das publicações do PT nunca chegou perto dos cem mil exemplares – nem no período em que somamos o Boletim Nacional e o Brasil Agora.

Quadro 4.1 – Órgãos de imprensa do PT nacional (1982-2005)

| Nome                     | Periodicidade         | Período de circulação   | Edições     |
|--------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------|
| Jornal dos Trabalhadores | quinzenal             | março/82 – maio/83      | 21          |
| Boletim Nacional         | quinz./mensal/irreg.  | outubro-83 – outubro/94 | 91          |
| Brasil Agora             | quinz./mensal/irreg.  | setembro/91 – maio/96   | 75          |
| PT Notícias              | semanal / irregular   | junho/96 –              | + ou - 163* |
| Linha Aberta             | diária via fax/e-mail | setembro/1995 –         | +ou- 2240*  |

Fonte: elaborado a partir de pesquisa realizada no Centro Sérgio Buarque de Holanda da Fundação Perseu Abramo. \* Até dezembro de 2005.

Gráfico 4.3 – Tiragem média anual dos órgãos de imprensa do PT (1983-2005)



Fonte: jornais pesquisados no Centro Sérgio Buarque de Holanda da Fundação Perseu Abramo. A tiragem anual refere-se à média das tiragens, calculada por ano e por publicação, a partir dos dados informados no “Expediente” de todas as edições. Nos anos em que dois órgãos circularam simultaneamente, somamos suas tiragens médias.

Frente a esse cenário de fragilidade, é preciso chamar à atenção para o fato de que, constantemente, as principais lideranças da Articulação/Campo Majoritário *mobilizaram meios externos para contornar tanto a anemia da imprensa oficial petista quanto a influência interna dos jornais das correntes*. Dois foram os caminhos utilizados. Em primeiro lugar, se a imprensa partidária era frágil, o HGPE e a propaganda partidária no rádio e televisão desempenharam papéis crescentemente centrais na democracia brasileira. A lógica das tendências e da proporcionalidade imperava formalmente na composição de todas as instâncias internas, e informalmente na definição das listas de candidatos, na composição dos governos conquistados, e em quase todas as áreas do PT. Entretanto, tal lógica *não se aplicava aos programas do partido no rádio e na televisão*. A estratégia petista de comunicação nos meios de massa caracterizou-se, até pelo menos o final dos anos noventa,

por seu caráter coletivista: tanto nos programas institucionais, nos quais somente os líderes mais destacados apareciam, quanto no HGPE das candidaturas proporcionais, em que os símbolos, o apelo ao voto de legenda e os líderes “puxadores de votos” substituíam a repartição do tempo em frações mínimas para todos os candidatos (estratégia esta mais comum nos demais grandes partidos brasileiros)<sup>109</sup>. Os líderes de maior representatividade e peso eleitoral foram sempre privilegiados, sendo *todos* ligados à Articulação. A esquerda petista não tinha, no rádio e na televisão, qualquer presença assegurada. Os principais dirigentes nacionais valiam-se desses meios para compensar a fragilidade dos veículos de comunicação com as bases.

O segundo caminho também permitia aos líderes mais conhecidos mobilizarem seu peso eleitoral para equilibrar a comunicação interna. O capital eleitoral e o espaço cativo na mídia constituem valiosos *recursos de poder intangíveis*, que têm o potencial de subverter as relações de poder estabelecidas pelas regras formais. Em todas as democracias isso tende a favorecer a face pública dos partidos (especialmente os parlamentares), em detrimento dos dirigentes com atuação mais interna<sup>110</sup>. No caso do PT não foi diferente. Esse desequilíbrio era, muitas vezes, referido internamente como o confronto entre os *líderes com voto* – quase sempre da Articulação – e os *líderes sem voto* – com atuação mais internista<sup>111</sup>. Outras vezes, criticavam-se os centros “autônomos” ou “paralelos” de poder, ou o personalismo dos “notáveis” do PT, que subvertiam as instâncias formais ao falar em nome do partido<sup>112</sup>. De qualquer modo, em inúmeras ocasiões da história petista os líderes mais conhecidos mobilizaram seu espaço na mídia para contrabalançar situações internas adversas.

*A fragilidade histórica de sua imprensa significou, sem qualquer dúvida, uma maior dependência do PT em relação aos meios regulados e financiados pelo Estado.* No plano funcional, portanto, esse é mais um fator a corroborar a tese que aponta para a reduzida autonomia do partido em relação ao Estado. Se os meios externos (comerciais ou subsidiados pelo Estado) forneciam caminhos viáveis de comunicação aos líderes petistas mais destacados, a comunicação interna seria centralizada e fortalecida apenas na segunda metade dos anos noventa, aproveitando o acelerado desenvolvimento da informática, da tecnologia da informação e dos meios digitais de comunicação.

<sup>109</sup> Sobre a estratégia coletivista de campanha do PT, ver Samuels (1997).

<sup>110</sup> Poguntke, op. cit., pp. 204-209.

<sup>111</sup> Esses termos foram amplamente utilizados no acerto de contas após a derrota de Lula em 1994: “Perdemos. E agora?”. *Brasil Agora* nº 65, São Paulo, outubro de 1994, pp. 4-5.

<sup>112</sup> Ver, por exemplo: *Por um governo democrático-popular*. Resoluções do 8º Encontro Nacional, Brasília, 1993, pp. 547-564 do REC (especificamente p. 563).

*Comunicação partidária na era digital*

Admitindo tacitamente a incapacidade do partido em desenvolver sua imprensa própria, a liderança petista investiu, principalmente ao longo das três gestões consecutivas de Ozeas Duarte como secretário de comunicação (1997 a 2004), em um amplo projeto de potencialização da comunicação interna eletrônica. Além de Duarte, Silvio Pereira e Delúbio Soares foram os outros dirigentes que encabeçaram esse projeto. Depois da informatização do Linha Aberta e do desenvolvimento paulatino do Portal do PT, o passo seguinte foi a criação de uma rede intranet própria, exclusiva aos membros do partido e com distintos níveis de acessibilidade (em qualquer ponto de Internet), por meio de senhas pessoais ou de instâncias. Pela rede poderia circular todo tipo de informação e documento partidário. Nas palavras de Duarte, o objetivo da *Rede PT Brasil* era, ao interligar todo o partido, “... articular, capacitar e agilizar a ação e as atividades do PT; (...) integrar as instâncias entre si, agilizar a comunicação, reduzir drasticamente gastos com papel, correio, dentre outros”<sup>113</sup>. A rede não iria adiante sem a informatização dos Diretórios de todos os níveis. Elaborado ao longo de 2003, o ambicioso projeto envolvia a compra de cinco mil kits de informática (computador, monitor e impressora multifuncional) para equipar todos os DMs e DRs do país<sup>114</sup>.

Apesar da crise de 2005, a informatização e a interligação dos Diretórios foram levadas adiante, fortalecendo sobremaneira os canais de comunicação interna. Efetivamente, os três instrumentos (Portal do PT, Linha Aberta e intranet) agilizaram as trocas informacionais internas, fortaleceram os mecanismos de controle do DN sobre as instâncias subnacionais, e forneceram meios rápidos de intervenção dos órgãos nacionais no jogo político cotidiano – aspecto que ficou bastante nítido durante as campanhas eleitorais de 2002 e 2006, e nos momentos de crise ao longo do governo Lula. Além disso, esse fortalecimento foi decisivo no processo de centralização e modernização das campanhas eleitorais do PT, como vimos. Quanto aos conflitos internos, essas ferramentas acabaram definitivamente com a dependência dos filiados em relação às publicações das correntes de esquerda. A questão da assimetria informacional estava, então, totalmente resolvida.

---

<sup>113</sup> “Criar sistema de comunicação...”, op. cit.

<sup>114</sup> “Secretaria de Organização prepara seminários nacionais”. *Linha Aberta* nº 2051, São Paulo, 31 de março de 2005, p. 1. “PT terá R\$ 80 milhões...”, op. cit. “Leasing com PT obedeceu normas...”, op. cit.

## 5 – PT, Estado e sociedade II: organização burocrática e inserção social

*É de duvidar-se que os partidos compreendam o interesse científico dessas pesquisas e que aceitem curvar-se perante elas. Contudo, tais estudos trariam elementos preciosos sobre a natureza real da comunidade partidária.*

Duverger  
(1970, p. 148)

### Introdução

Neste capítulo damos seqüência à análise das interações entre o PT, o Estado e a sociedade civil. A primeira seção é dedicada a uma avaliação detalhada, assentada em dados oriundos de múltiplas fontes, do PT como organização burocrática. Examinamos as categorias mais comuns de profissionalização política dos indivíduos que fazem parte do PT: dirigentes, burocratas da máquina, mandatários, militantes em cargos de confiança etc. Na seqüência, a partir de pesquisas realizadas junto aos delegados dos Encontros Nacionais, avaliamos a transformação do padrão de profissionalização política desses indivíduos, em direção a uma “profissionalização estatizada”. Também levantamos as conseqüências dessa mudança no sentido da conformação de um novo perfil dos líderes intermediários da hierarquia partidária. Após avaliar o papel exercido pela ideologia como justificador da ascensão social dos militantes, discutimos os efeitos que a predominância de certa categoria de filiados profissionalizados – os assessores parlamentares – acarreta sobre as relações internas de poder. Por fim, examinamos as relações entre profissionalização política e militância social, apresentando dados e testando, estatisticamente, a associação entre as duas variáveis.

Na segunda seção analisamos a permeabilidade da máquina petista em relação à sociedade civil. Operacionalizamos esse indicador por meio de duas dimensões comumente empregadas na literatura: a análise do papel dos grupos setoriais (temáticos) na estrutura partidária; e a sobreposição de dirigentes entre o PT e uma instituição umbilicalmente ligada ao partido, a CUT. Na última seção recorreremos a outra dimensão freqüentemente utilizada nesse tipo de análise. Avaliamos a evolução da presença feminina no DN e na CEN, antes e após a implantação da política de cotas. Utilizando documentos e dados partidários, apontamos algumas possibilidades explicativas para o fato de que as militantes petistas sigam enfrentando inúmeras dificuldades para ingressar e ascender na hierarquia partidária. Nas considerações finais articulamos todas as análises deste e do capítulo anterior, fazendo um balanço sobre a hipótese funcional da tese.

### 5.1 – O PT como organização burocrática: recursos humanos e o esteio do Estado

Na apreciação do locus ocupado por um partido em relação ao Estado e à sociedade civil, as características da burocracia e dos quadros partidários têm se constituído em indicadores eficazes de mensuração. O grau em que os quadros são formados e remunerados com fundos próprios ou estatais, e os mecanismos de recrutamento desses recursos humanos são indicadores que dizem muito acerca do balanço entre o partido e as esferas societária e estatal. Por outro lado, na medida em que influi no balanço de poder entre a direção nacional e a face pública, uma análise sistemática e empiricamente fundamentada dessa questão fornece importantes insumos à avaliação de nossa segunda hipótese de pesquisa. Exercer autoridade sobre indivíduos exclusivamente devotados a atividades políticas é um recurso de poder muito relevante nessa constante queda de braço entre dirigentes partidários e mandatários eletivos. Seja enfocando a dimensão analítica externa (partido, Estado e sociedade), ou a interna (balanço entre as três faces), o exame das burocracias partidárias passou a ocupar um papel de destaque nas pesquisas mais relevantes desse campo a partir dos anos noventa<sup>1</sup>. Embora a dissociação analítica seja possível, consideramos mais eficiente abordar essa temática de maneira integrada, conjugando as dimensões funcional e organizacional de análise. Tal é a tarefa desta seção.

Há duas dificuldades principais no estudo dos partidos como organizações profissionais. A primeira concerne à obtenção e sistematização dos dados. De um lado, existe uma severa resistência das legendas em fornecer informações sobre os quadros que compõem suas máquinas. Por outro lado, há uma dificuldade que diz respeito ao status do pessoal disponibilizado aos parlamentares: em muitos países, filiados comissionados convivem com funcionários de carreira, temporariamente cedidos para funções de assessoria. Assim como no caso do financiamento partidário, a saída para esses problemas reside na busca sistemática e exaustiva de dados. Ao mesmo tempo, o rigor metodológico obriga o pesquisador a trabalhar apenas com as informações disponíveis, sem avançar em maiores especulações. Esse tem sido o caminho adotado por diversos pesquisadores<sup>2</sup>.

A segunda ordem de problemas diz respeito às dificuldades de categorização dos recursos humanos. Designações como *assessor*, *dirigente*, *burocrata*, *quadro*, *militante*, entre outras, são muitas vezes empregadas indiscriminadamente. A mesma confusão é encontrada

---

<sup>1</sup> Ver os autores reunidos em Katz e Mair (eds.) (1992) e (1994a).

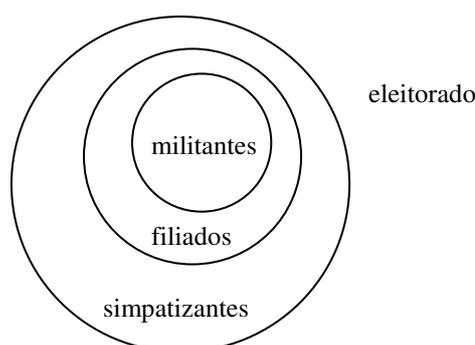
<sup>2</sup> Panebianco (1995), p. 418, e POGUNTKE, Thomas. (1994), "Parties in a Legalist Culture: The Case of Germany", in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 185-215. Ver também: WEBB, Paul. (1994), "Party Organizational Change in Britain: The Iron Law of Centralization?", in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 109-133.

no uso de expressões como *profissionalização*, *burocratização* ou *terceirização*, vagas o suficiente para que não saibamos a que processo especificamente o autor se refere. Some-se a isso o conteúdo negativo atribuído a termos como *burocrata* ou *burocratização*, e teremos um quiproquó generalizado. Quer na descrição do indivíduo, quer na avaliação de um processo amplo, as investigações nesse campo são permeadas por mal-entendidos terminológicos. Convém esclarecer o significado preciso de cada uma dessas denominações.

### *Definições conceituais*

A clássica imagem dos *círculos concêntricos* de Duverger segue válida como distinção básica entre os indivíduos que formam uma comunidade partidária.

Figura 5.1 – Círculos concêntricos de Duverger



Fonte: elaboração própria.

Deixando de lado os eleitores, o círculo mais externo é o de *simpatizantes*. Mais que eleitor fiel, o simpatizante “... reconhece sua inclinação para com o partido; ele o defende, e o apóia algumas vezes financeiramente; entra mesmo nas instituições anexas do partido” (Duverger, 1970, pp. 126-127). Os *filiados* constituem a segunda categoria de membros: “o simpatizante assemelha-se ao filiado como o concubinato ao casamento” (*idem*, p. 138), na medida em que a fronteira entre os dois grupos é nítida – o ato formal de filiação. Por fim, os *militantes* são diferenciáveis dos filiados apenas por seu grau de envolvimento nas atividades partidárias: o militante é o filiado ativo. Não são dirigentes, mas executantes, que com seu trabalho auxiliam na organização e funcionamento da agremiação<sup>3</sup>.

Os três grupos diferem quanto à natureza de sua participação. Embora com acesso esporádico a incentivos seletivos, os simpatizantes são motivados majoritariamente por

<sup>3</sup> Duverger (1970), pp. 126-146.

incentivos de identidade, constituindo a base mais sólida de lealdade fora do partido. Ainda que também sejam movidos principalmente por incentivos de identidade, os filiados desfrutam de um acesso mais amplo e freqüente aos incentivos seletivos, que reforçam sua lealdade organizativa. Em relação aos militantes, Panebianco os subdivide em dois tipos, segundo o incentivo predominante (e não exclusivo): os *crentes*, movidos principalmente por incentivos coletivos, notadamente a ideologia; e os *arrivistas*, motivados majoritariamente por incentivos materiais e de status<sup>4</sup>.

O acordo quanto aos nomes termina quando começa a classificação dos indivíduos que trabalham no (ou para o) partido. Procuramos adaptar o esquema de Panebianco a nosso objeto de estudo, absorvendo alguns termos amplamente utilizados no interior do PT<sup>5</sup>.

O *profissional da política* é qualquer indivíduo que dedica toda ou quase toda sua atividade de trabalho à política, retirando daí seu sustento. Na clássica distinção weberiana, é aquele que vive *da* política, mais do que *para* ela. Entretanto, dizer apenas que alguém é profissional da política não resolve muita coisa. Essa denominação abarca desde o presidente da República até o secretário responsável pelo atendimento em um DM do partido. As categorias que convêm aos nossos objetivos são as que se seguem.

*Burocrata* é o funcionário remunerado pela legenda para se dedicar integralmente às atividades partidárias. O partido conjuga o sistema de interesses que caracteriza instituições burocráticas típicas (empresas, Estado) com um sistema de solidariedade, que marca as associações voluntárias. Esse hibridismo traz consigo dois tipos de burocratas. O *burocrata executivo* é designado pelo dirigente partidário, estando sujeito apenas a esse controle hierárquico superior – do “chefe”. Com perspectiva de estabilidade no cargo, ele desempenha quase que somente funções administrativas, devendo preencher os típicos requisitos burocráticos de funcionalidade: adequação ao cargo e às tarefas desempenhadas. O *burocrata representativo* tem sua indicação vinculada a algum mecanismo eleitoral, como a eleição de sua chapa nas disputas internas. Com isso, está sujeito tanto ao controle emanado da base quanto ao controle dos superiores hierárquicos (do partido ou de sua facção específica). Desempenhando funções administrativas e políticas (mais estas do que aquelas), ele deve atender a requisitos de funcionalidade e de legitimidade (perante a base), o que limita sua perspectiva de estabilidade. Enquanto os burocratas executivos são apenas assistentes em funções secundárias, os representativos são também *dirigentes* políticos: desfrutam de legitimidade interna, acumulam mais recursos de poder, e participam das decisões mais

---

<sup>4</sup> Panebianco (1995), pp. 70-72.

<sup>5</sup> *Idem*, capítulo 12.

cruciais. São bem mais decisivos, assim, nas disputas interelites. Todo burocrata representativo é dirigente, mas nem todo dirigente é burocrata, já que muitos dirigentes, mesmo ocupando cargos importantes na máquina, não são remunerados pelo partido<sup>6</sup>. A combinação dos dois tipos de burocratas conforma a *burocracia partidária*: o “... corpo de funcionários dedicados à manutenção da máquina e com ao menos algumas das características do tipo ideal weberiano...” (Panebianco, 1995, p. 422)<sup>7</sup>.

Todo burocrata (executivo e representativo) é um profissional da política. Porém, há outras formas de *profissionalização na política* – aqui entendida como processo que possibilita ao indivíduo fazer das atividades políticas a fonte principal (ou exclusiva) de sua sustentação material. Como Panebianco não faz distinção entre as diversas categorias de profissionalização, elaboramos uma classificação própria.

a) *profissionalizado pelo partido (dirigente)*: remunerado por órgão partidário para atuar como dirigente, principalmente nos cargos-chave das Executivas, como tesoureiro, secretário geral e secretário de organização. É um burocrata representativo, ou dirigente;

b) *profissionalizado em movimento sindical/social*: remunerado para exercer funções de direção em sindicatos e associações diversas (responsáveis pelo salário);

c) *profissionalizado pela tendência*: remunerado por tendência interna do PT;

d) *mandatário*: filiado eleito para cargo público, tanto parlamentar como executivo;

e) *quadro ocupante de cargo de confiança*: nomeado por mandatário legislativo ou bancada para funções de assessoria parlamentar, individual ou coletiva; e nomeado para cargo em administrações petistas – prefeituras, governos estaduais e governo federal.

Chamaremos de *burocratização* o processo de aumento da quantidade de burocratas (representativos e executivos) nas instâncias partidárias. Os processos de burocratização e oligarquização são analiticamente distinguíveis, pois o que define a última é, *stricto sensu*, a perpetuação dos dirigentes em seus cargos, insulados de controles provenientes da base. Esse é o sentido privilegiado por Michels, e adotado por nós. São fenômenos, porém, intimamente relacionados: a burocratização é condição indispensável à oligarquização. A concentração decisória nas mãos de poucos funcionários e dirigentes remunerados e a complexificação da

<sup>6</sup> *Idem*, pp. 418-426.

<sup>7</sup> As principais características da burocracia de Weber são as seguintes: divisão do trabalho, especialização, remuneração, formalização dos procedimentos, impessoalidade, e esferas de competências claramente delimitadas em cargos, organizados em uma hierarquia. Ver: WEBER, Max. (1978), “Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal”, in Campos (org.) (1978), pp. 15-28. GIRGLIOLI, Pier Paolo. (2000), “Burocracia”, in Bobbio, Matteucci e Pasquino (orgs.) (2000), pp. 124-130, vol. 1.

máquina constituem o principal recurso de poder elitista, concorrendo, em última instância, à autonomização e perpetuação dos líderes no comando partidário<sup>8</sup>.

Por fim, a *terceirização* refere-se à contratação (não-empregatícia) de empresas e especialistas externos, por um serviço ou período determinado. São advogados, economistas e, principalmente, os mais diversos tipos de experts indispensáveis às campanhas eleitorais modernas: publicitários, produtores de rádio/TV, técnicos, institutos de pesquisa, consultores diversos, prestadores de serviços básicos (limpeza, manutenção, segurança) etc.<sup>9</sup>

### *Tipos de profissionalização política no PT*

Dos partidos do atual regime, o PT talvez seja o único que sempre conferiu, desde sua fundação, uma atenção especial à profissionalização política de seus militantes. De um lado, investindo na remuneração de dirigentes para se dedicarem exclusivamente às atividades partidárias. Do outro, buscando formar e sistematizar um “exército de quadros” voltados ao preenchimento de cargos de confiança nas mais distintas esferas. Com essas estratégias, o PT recusava a oposição entre o modelo do partido de massa e o modelo leninista de vanguarda. Em inúmeros documentos, seus dirigentes propunham um *partido de massa e de quadros*. Concepções gramscianas claramente permeavam essa aspiração, batizada de *partido-filtro* por Umberto Cerroni: um partido de massa gerador de quadros<sup>10</sup>.

A remuneração de dirigentes é uma prática comum na história petista. Ela sempre esteve vinculada à noção de que um maior número de dirigentes com dedicação exclusiva (dirigentes “liberados”, no jargão petista) converter-se-ia em maior eficácia na busca dos objetivos do partido<sup>11</sup>. A profissionalização esteve sempre atrelada às possibilidades financeiras das instâncias, o que resultou em níveis de burocratização bastante heterogêneos. DRs com recursos mais abundantes, como São Paulo e Rio Grande do Sul, tradicionalmente possuíam uma parcela maior de dirigentes remunerados do que os estados mais frágeis. Em vista das limitações financeiras, o I Congresso (1991) deliberou que os dirigentes de nível estadual deveriam ser privilegiados nesse esforço de profissionalização. A idéia era que o fortalecimento dos dirigentes intermediários seria um passo importante para uma maior

<sup>8</sup> Michels (s/d). Essa articulação conceitual corresponde, apenas em parte, à conotação negativa que “burocratização” possui na cultura tradicional da esquerda brasileira e ocidental, a saber: o triunfo da burocracia sobre os objetivos finais da organização. BENCINI, Fabrizio. (2000), “Burocratização”, in Bobbio, Matteucci e Pasquino (orgs.) (2000), pp. 130-136, vol. 1. Ver capítulo 1 da tese.

<sup>9</sup> Panebianco (1995), pp. 437-443.

<sup>10</sup> *A construção do PT*. Resoluções do 5º Encontro Nacional, Brasília, 1987, p.349 do REC. Cerroni (1982), p. 47.

<sup>11</sup> Como exemplo, consultar: *Plano de ação política e organizativa do Partido dos Trabalhadores para o período 1986/87/88*. Resoluções do 4º Encontro Nacional, São Paulo, 1986, p. 293 do REC.

articulação orgânica, e para padronizar os procedimentos internos. Dentre os dirigentes estaduais, os secretários de organização e de finanças, além do secretário geral, teriam precedência. A remuneração dos tesoureiros visava, sobretudo, profissionalizar e aperfeiçoar a arrecadação de recursos, principal gargalo ao fortalecimento organizativo<sup>12</sup>. Essas três Secretarias, que já possuíam um status legal superior segundo o regimento, tornaram-se ainda mais centrais no arcabouço petista a partir de então<sup>13</sup>.

O PT é o único partido do regime pós-85 que adotou medidas concretas para a consolidação de um contingente de quadros disponíveis ao preenchimento de cargos comissionados. Uma das principais medidas nesse sentido foi a criação do Cadastro Nacional Petista, em 1992, por iniciativa da Secretaria Nacional de Assuntos Institucionais (SNAI). Tratava-se de um banco de dados com nome, contato, profissão, cargos e funções desempenhadas por aproximadamente 500 quadros do partido, que já haviam ocupado postos comissionados. Contendo inclusive indicações acerca da disponibilidade para trabalhar em outras cidades, o Cadastro foi elaborado a pedido dos prefeitos eleitos em 1992, que passaram a demandar quadros para preencher as vagas geradas nos 53 municípios conquistados<sup>14</sup>.

As lealdades desses quadros tendem a ser mais pessoais que organizacionais, já que eles devem suas nomeações a mandatários, líderes ou grupos específicos dentro do partido. Porém, é razoável supor que esses indivíduos dedicam ao partido ao menos parte do seu tempo; se assim não fosse, não encontraríamos uma grande quantidade deles entre os delegados presentes nos Encontros Nacionais. Nada mais apropriado para descrevê-los, portanto, do que o termo *profissional camuflado*, proposto por Panebianco. Oficialmente, eles desempenham tarefas em órgãos públicos, sendo remunerados pelo Estado. Porém, dedicam-se à política e ao partido em tempo integral, sem onerar os cofres da agremiação. Com o acentuado crescimento eleitoral nos anos noventa e 2000, a disponibilidade de cargos de confiança ao PT não parou de crescer, atingindo seu ápice em 2003. O fortalecimento eleitoral (combinado ao amplo espaço sujeito à colonização no Estado brasileiro) completou a equação necessária ao desenvolvimento desse exército de profissionais camuflados<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> *Partido*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, pp. 522; 531 do REC.

<sup>13</sup> Regimento Interno (1984), arts. 21-24.

<sup>14</sup> “Encontro nacional de prefeitos petistas”. *Boletim Nacional* nº 67, São Paulo, dezembro de 1992, p. 12. A SNAI foi criada em dezembro de 1988, para acompanhar e assessorar as prefeituras então conquistadas pelo PT.

<sup>15</sup> Panebianco (1995), pp. 436-442. Panebianco destaca outra categoria bastante específica: a dos indivíduos profissionalizados em instituições paraestatais, como fundos de pensão, conselhos de gestão de recursos públicos etc. Embora com importância crescente na Europa e, certamente, também no Brasil, não tentaremos caracterizar esse contingente, já que não possuímos qualquer dado confiável acerca dessas pessoas, cujos cargos estão submetidos a fortes ingerências partidárias.

A instrumentalização de cargos públicos em prol do partido (o conhecido *aparelhamento*) foi normatizada desde a fundação do PT, como estratégia legítima e positiva. Essa perspectiva está atrelada à concepção de que os mandatos executivos e legislativos, assim como os cargos a eles vinculados, pertencem ao partido, e não aos eleitos. Resolução do 4º EN (1986) estabelecia que

(...) cada parlamentar deverá ceder, para a infra-estrutura de outros organismos do Partido, parcela de assessores e funcionários, em número e qualificações a serem combinados com as Comissões Executivas dos respectivos Diretórios, a quem cabe, em última instância, a decisão final<sup>16</sup>.

De modo análogo, carros, computadores, salas, cotas telefônicas e de correio “... devem ter – respeitadas a legislação e as normas vigentes nas instituições em que se encontrem – sua utilização aproveitada também pelos organismos do partido”<sup>17</sup>.

Com o passar dos anos, esse exército de quadros se transformou em uma fonte importante de receitas para o PT. Ao mesmo tempo, essa estratégia possibilitou uma “profissionalização estatizada” da grande maioria dos dirigentes, tanto da cúpula quanto dos níveis intermediários do partido.

#### *A profissionalização estatizada e o novo perfil da liderança do PT*

Para avaliar o processo de crescente inserção dos filiados petistas nos aparelhos de Estado, utilizamos informações obtidas junto aos delegados presentes nos Encontros Nacionais realizados entre 1990 e 2006<sup>18</sup>. Em virtude da falta de informações confiáveis acerca da composição social e da atividade política dos filiados, há autores que tomam os delegados como amostras representativas da base petista. No entanto, consideramos mais adequado assumi-los como representativos dos dirigentes de nível intermediário na hierarquia. Como mostra a tabela abaixo, a grande maioria dos delegados ocupava, no momento de cada EN, algum cargo intermediário de direção. Quase a metade integrava algum órgão municipal, e um número sempre maior que 40% possuía cargo em nível estadual. Muitos desses delegados ocupavam, ao mesmo tempo, cargos em nível local e estadual. Assim, não se trata

<sup>16</sup> *Documento eleitoral básico*. Resoluções do 4º Encontro Nacional, São Paulo, 1986, p. 245 do REC.

<sup>17</sup> *Idem*, p. 245. Resolução aprovada no 9º EN (1994) reafirmou essa estratégia: *Carta eleitoral*. Resoluções do 9º Encontro Nacional, Brasília, 1994, p. 610 do REC.

<sup>18</sup> Formulários de autopreenchimento entregues a todos os delegados (pesquisa censitária). As pesquisas foram realizadas pelo Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e pela Criterium/Venturi Consultoria. Agradecemos às duas instituições pela gentil disponibilização dos dados.

de filiados comuns, ou mesmo militantes com pequena dedicação às atividades partidárias. São lideranças subnacionais, com inserção na máquina e vinculação a algum agrupamento interno. Vale ressaltar também a participação decrescente desses dirigentes nos núcleos de base: apenas 3% dos delegados presentes ao 13º EN se declararam vinculados a algum núcleo. É um dado inequívoco acerca da falência do mecanismo.

Tabela 5.1 – Instância(s) partidária(s) da qual participam os delegados ao EN (%)<sup>1</sup>

|  | 1997<br>11º EN | 1999<br>II CN | 2001<br>12º EN | 2006<br>13º EN |
|--|----------------|---------------|----------------|----------------|
| Diretório e/ou Executiva Municipal       | 47             | 47            | 42             | 47             |
| Diretório e/ou Executiva Estadual        | 43             | 43            | 42             | 43             |
| Executiva / Diretório Zonal              | 6              | 8             | 7              | 5              |
| Núcleo de base                           | 7              | 10            | 8              | 3              |
| Direção Nacional                         | 6              | 2             | 6              | 4              |
| Outras instâncias                        | 6              | -             | 5              | 6              |
| <b>Total de delegados que participam</b> | <b>87</b>      | <b>89</b>     | <b>92</b>      | <b>93</b>      |
| <b>Não participam</b>                    | <b>12</b>      | <b>10</b>     | <b>8</b>       | <b>7</b>       |
| (n)                                      | (187)          | (544)         | (431)          | (864)          |

Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria, responsáveis pelas pesquisas com os delegados aos Encontros Nacionais do PT. <sup>1</sup> Resposta espontânea e múltipla. A soma das instâncias de participação excede a categoria “Delegados que participam” porque o filiado pode ser membro de mais de uma instância.

A tabela seguinte traz os dados acerca do tipo de profissionalização dessas lideranças.

Tabela 5.2 – Profissionalização política dos delegados petistas (%)

| Categoria de profissionalização                  | 1990<br>7º EN | 1991<br>I CN | 1997<br>11º EN | 1999<br>II CN | 2001<br>12º EN | 2006<br>13º EN |
|--|---------------|--------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| Mandatário legislativo/executivo                 | 11            | 12           | 19             | 18            | 24             | 14             |
| Quadro: cargo de confiança legislativo/executivo | 11            | 17           | 21             | 24            | 30             | 24             |
| Profissionalizado pelo PT (dirigente remunerado) | 7             | 9            | 7              | 6             | 9              | 4              |
| Profissionalizado pela tendência                 | -             | 2            | 2              | 2             | 2              | -              |
| Profissionalizado por movimento social/sindical  | 28            | 18           | 9              | 6             | 2              | 2              |
| Outros / Sem resposta                            | 2             | 4            | 11             | 9             | 7              | 4              |
| <b>Profissionalizado na política (total)</b>     | <b>59</b>     | <b>60</b>    | <b>69</b>      | <b>66</b>     | <b>74</b>      | <b>49</b>      |
| <b>Não profissionalizado</b>                     | <b>41</b>     | <b>40</b>    | <b>31</b>      | <b>34</b>     | <b>26</b>      | <b>51</b>      |
| (n)  | (289)         | (671)        | (187)          | (544)         | (431)          | (864)          |

Fonte: os dados de 1990 e 1991 foram extraídos de Novaes (1993, p. 228). De 1997 em diante: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria. Resposta estimulada e única, considerando-se profissionalizado o militante que é “remunerado para exercer alguma atividade política”.

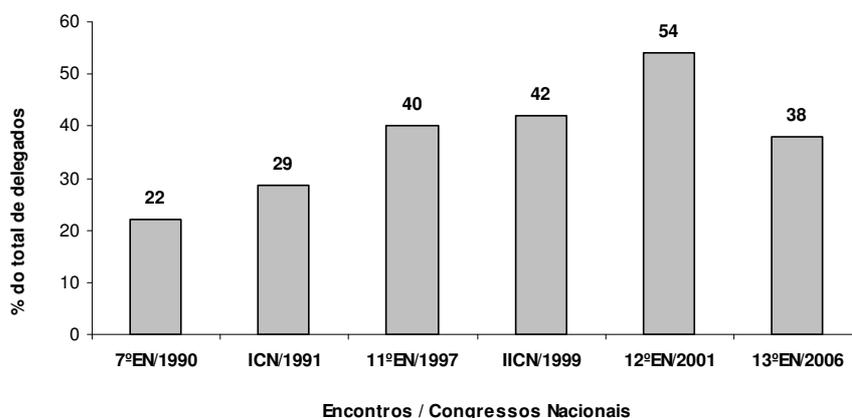
O primeiro e mais importante achado diz respeito ao processo crescente de inserção dos delegados petistas nas esferas estatais, seja por meio da conquista de mandatos eletivos, seja pela nomeação para cargos de confiança (assessoria parlamentar ou em gestões). A soma das duas categorias (mandatários e quadros) passou de 22% para quase 30% entre 1990 e 1991, em decorrência da expansão do partido naquelas eleições gerais. Nos dois Encontros

seguintes, esse grupo de delegados representou respectivamente 40% e 42% do total de delegados. Em 2001 o processo atinge seu ponto máximo: mais da metade dos delegados (54%) possuía como atividade principal o desempenho de alguma função em aparatos estatais.

Partindo de um patamar já bastante elevado (então alavancado pela significativa inserção dos militantes petistas no movimento sindical), o total de delegados profissionalizados passou de 60% no início da década de noventa para três quartos do total em 2001. Essa acentuada profissionalização se assentou unicamente no aumento da participação de mandatários e quadros comissionados, pois as demais categorias se mostraram estáveis ou declinantes. A camada dos dirigentes do movimento sindical ou social reduziu-se de modo drástico no mesmo período, de 28% para 2%, refletindo o esfriamento dos vínculos entre o PT e atores organizados da sociedade civil – inclusive os sindicatos. A parcela de dirigentes remunerados pelo PT se manteve relativamente estável no período, o que denota as dificuldades do partido em profissionalizar sua máquina com recursos próprios. Já a profissionalização na direção das tendências se manteve sempre em nível residual (2%).

Estamos diante, portanto, de um processo de profissionalização apoiado quase que exclusivamente em recursos estatais. A conquista de um mandato ou a nomeação para cargo de confiança são os principais caminhos que permitem ao filiado petista dedicar-se exclusivamente a atividades políticas. Os recursos públicos são fundamentais na formação e sustento de um amplo contingente de militantes. Na perspectiva teórica que adotamos, esse constitui um dos principais fatores que concorrem à dependência estatal do partido.

Gráfico 5.1 – Delegados petistas com cargos públicos: mandatos eletivos e cargos de confiança (%)



Fonte: elaboração a partir de dados contidos na tabela anterior. Somamos os valores das categorias “mandatários” e “cargos de confiança”.

Essa não é uma peculiaridade do PT. A profissionalização por meio de mecanismos de patronagem tem sido uma constante entre os partidos social-democratas ocidentais. Um caso

paradigmático é o do PSOE, que profissionalizou a grande maioria de seus líderes intermediários por meio da colonização do aparelho estatal. Entre 1984 e 1987 o partido nomeou cerca de 25 mil pessoas para cargos comissionados, subordinados ao governo de Felipe González. Em seu 31º Congresso (1988, seis anos após chegar ao governo), 70% dos delegados eram profissionalizados em cargos públicos, tanto eletivos quanto comissionados<sup>19</sup>.

Os dados indicam uma reversão no processo de profissionalização no 13º EN (2006), quando pela primeira vez o total de delegados não-profissionalizados superou o de militantes remunerados. Como fenômeno recente, há a necessidade de verificações nos Encontros posteriores para que se possa identificar se existe uma tendência tão clara quanto a anterior, no sentido da profissionalização. Podemos, por enquanto, fazer apenas algumas especulações.

A diminuição da quantidade de dirigentes remunerados diretamente pelo PT pode ser consequência do colapso financeiro de 2005. A crise pode ter afetado, direta ou indiretamente, dirigentes de todos os níveis do partido. Ainda no período da Executiva interina (julho a dezembro de 2005), e como parte do esforço em recuperar as finanças petistas, alguns dirigentes assumiram funções na direção nacional sem remuneração. Processos semelhantes podem ter acontecido em escalões inferiores do partido. Por outro lado, houve o deslocamento para Brasília, a partir de 2003, de milhares de quadros petistas: isso pode tê-los afastado das atividades partidárias e, conseqüentemente, das delegações enviadas por seus estados aos ENs. No momento em que redigimos esta tese, arriscar qualquer outro diagnóstico seria atentar contra o rigor metodológico que buscamos.

A crescente profissionalização transformou o perfil dos dirigentes petistas. Embora os dados digam respeito principalmente aos dirigentes intermediários, é razoável supor que essa mesma transformação tenha ocorrido, de modo provavelmente mais acentuado, também entre os dirigentes da cúpula nacional – que estão incluídos entre os próprios delegados. Em relação à renda, os dados disponíveis não permitem discernir uma direção clara. As variações são incoerentes e há um grande número de não-respostas, além de uma forte tendência no sentido da subdeclaração da renda familiar ou individual. Em relação à ocupação principal (antes da profissionalização na política), a categoria que agrega cerca da metade dos delegados é, historicamente, a de funcionários públicos, seguida pelos assalariados (com tendência declinante) e pelos profissionais liberais. As demais ocupações citadas (empresário, estudante, trabalhador rural, autônomo, entre outras) têm um peso residual nas delegações. Aqui, há um problema a considerar. Não apenas os funcionários concursados (professores, bancários e

---

<sup>19</sup> SHARE, Donald. (1999), "From Policy-Seeking to Office-Seeking: The Metamorphosis of the Spanish Socialist Workers Party", in Müller e Strom (eds.) (1999), pp. 89-111.

trabalhadores da saúde, principalmente) assinalam a categoria “funcionário público”. Muitos profissionais da política se declaram funcionários públicos por ocupar, há muitos anos, cargos não-concursados em esferas estatais – cargos de confiança ou postos eletivos. Em razão desse e de outros problemas metodológicos, preferimos não apresentar esses dados<sup>20</sup>.

Outros processos são, no entanto, bastante visíveis. Embora partindo de um patamar já bastante elevado, a escolaridade dos dirigentes petistas se elevou no período. Em 1997, um quarto dos delegados possuía até o segundo grau completo. Nove anos depois, só 18% se encontravam nessa condição, enquanto 80% tinham ao menos frequentado o ensino superior.

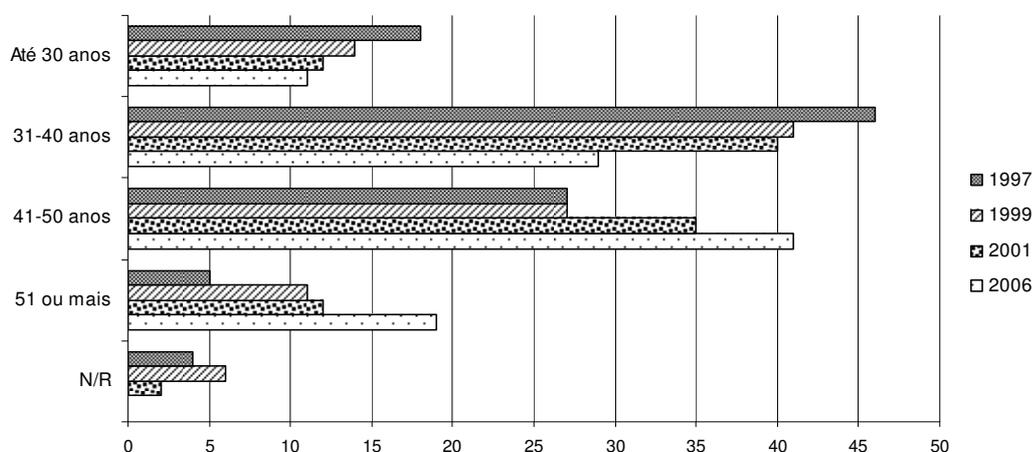
Tabela 5.3 – Escolaridade dos delegados petistas (%)

|                                  | 11º EN<br>1997 | II CN<br>1999 | 12º EN<br>2001 | 13º EN<br>2006 |
|----------------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| primeiro grau (compl./incompl.)  | 5              | 5             | 4              | 2              |
| segundo grau (compl./incompl.)   | 20             | 22            | 13             | 16             |
| superior (compl./incompl.)       | 63             | 57            | 65             | 67             |
| mestrado/dout. (compl./incompl.) | 11             | 14            | 18             | 13             |
| N/R                              | 1              | 1             | 0              | 2              |
| Total                            | 100            | 99            | 100            | 100            |
| (n)                              | (187)          | (544)         | (431)          | (864)          |

Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria.

A tendência de envelhecimento também é clara: a cada EN um número decrescente de delegados se encaixava nas faixas etárias iniciais, enquanto as categorias seguintes iam abarcando mais e mais dirigentes. O gráfico abaixo ilustra essa transformação.

Gráfico 5.2 – Envelhecimento da camada dirigente intermédia do PT, 1997-2006 (%)



Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria.

<sup>20</sup> Fonte dos dados: mesmo material do Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria.

Em 1997, 64% dos delegados tinham menos de 40 anos, contra 32% que ultrapassavam essa idade. Nove anos depois as proporções se inverteram: os delegados com menos de 40 anos passaram a representar 40% do total, contra 60% com pelo menos 41 anos. Apenas 5% dos delegados passavam dos 50 anos em 1997; no 13º EN (2006) eles totalizaram um quinto do total. Os militantes na faixa dos vinte anos somaram mais de um terço dos delegados presentes no I CN (1991), e apenas 11% em 2006<sup>21</sup>.

Ao menos em parte, esse envelhecimento decorre de um aumento no índice de permanência dos mesmos militantes, ano após ano, nas delegações enviadas pelos estados. 27% dos presentes ao 11º EN (1997) já haviam sido delegados ao menos três vezes em ENs anteriores; em 2006, 36% dos entrevistados estavam nessa condição. Porém, essa oligarquização da camada média de dirigentes deve ser encarada com precaução: a proporção de estreantes (ou com apenas uma participação) se manteve sempre em patamar bastante significativo, acima dos 40%. Essa constante incorporação de novatos não foi suficiente, no entanto, para reverter a forte tendência de aumento da idade média dos delegados.

Tabela 5.4 – Número de participações como delegado em Encontros Nacionais (%)

| nº de vezes em que foi delegado em EN | 11º EN<br>1997 | II CN<br>1999 | 12º EN<br>2001 | 13º EN<br>2006 |
|---------------------------------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| 1ª vez ou uma vez                     | 53             | 45            | 43             | 46             |
| 2 vezes                               | 18             | 13            | 16             | 15             |
| 3 ou mais vezes                       | 27             | 36            | 38             | 36             |
| N/R - outros                          | 2              | 5             | 2              | 2              |
| Total                                 | 100            | 100           | 100            | 100            |
| (n)                                   | (187)          | (544)         | (431)          | (864)          |

Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria.

Os militantes “estréiam” no Encontro Nacional já com uma média de idade avançada. Isso pode indicar que o processo de envelhecimento é geral na camada dirigente intermédia, independentemente das taxas de renovação. Por outro lado essa informação, somada aos dados da tabela seguinte, confirmam que o tempo de militância continua sendo um atributo muito valorizado internamente, importantíssimo para se ascender na máquina petista. Os militantes “fundadores”, que se filiaram entre 1980 e 1984, constituem a categoria mais numerosa de delegados em todos os Encontros analisados.

<sup>21</sup> Devido a diferenças na categorização das faixas etárias, o gráfico não traz os dados relativos ao I Congresso (1991), que são estes: 35% até 30 anos, 43% entre 31 e 40 anos, e 19% com 41 anos ou mais. Fonte: mesmo material do Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria.

Tabela 5.5 – Ano de filiação dos delegados ao PT (%)

| ano de filiação | 11ºEN<br>1997 | II CN<br>1999 | 12ºEN<br>2001 | 13ºEN<br>2006 |
|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 1980-1984       | 40            | 37            | 40            | 32            |
| 1985-1989       | 34            | 36            | 30            | 28            |
| 1990-1994       | 18            | 16            | 19            | 18            |
| 1995-1999       | -             | 10            | 12            | 14            |
| 2000 em diante  | -             | -             | -             | 10            |
| N/R             | 8             | -             | -             | -             |
| Total           | 100           | 100           | 100           | 100           |
| (n)             | (187)         | (544)         | (431)         | (864)         |

Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria.

Embora com tendência declinante, os delegados filiados nos anos oitenta representaram a fatia majoritária em todos os ENs: 74%, 73%, 70% e 60% entre 1997 e 2006, sucessivamente. A contrapartida óbvia é a tendência de aumento do grupo de delegados filiados a partir de 1990, que somam 42% em 2006 – ainda insuficiente para suplantar os remanescentes da primeira década do PT. Interessante ressaltar outro ponto: uma parcela estável de delegados, de cerca de 10% entre 1999 e 2006, possuía cinco anos ou menos de filiação quando da realização do evento. Alguns filiados têm conseguido, portanto, furar o bloqueio representado pelo tempo de militância, como atributo supervalorizado internamente.

Em suma, *a camada dirigente do PT se tornou mais profissionalizada, mais envelhecida e com maior nível de escolaridade*. Os dados apontam para um padrão de *integração vertical* no recrutamento das elites do partido. Dirigentes, mandatários eleitos e quadros ocupantes de cargos de confiança nascem e crescem politicamente no interior do PT, ascendendo por meio de atividades políticas que, conformando uma carreira profissional, vão ao encontro dos anseios de ascensão social desses militantes. Por definição, esse modelo (típico dos partidos de massa) implica grandes doses de profissionalização, sem o que dificilmente esses indivíduos poderiam desenvolver suas carreiras<sup>22</sup>. Lidamos claramente, portanto, com *canais de recrutamento impermeáveis* a membros estranhos à máquina<sup>23</sup>. O

<sup>22</sup> No modelo de *integração horizontal*, as elites partidárias são compostas majoritariamente por indivíduos que transferem para dentro da organização recursos angariados fora dela, que lhes garantem posições de nível médio-alto já na chegada ao partido. É o que sucede nos partidos catch-all e de notáveis, em que líderes de prestígio mobilizam capital material ou simbólico pré-adquirido (cacife eleitoral, recursos financeiros, espaço na mídia etc.) para garantir posições internas que favoreçam seus projetos pessoais. Nesse caso, o comprometimento com o partido é muito menor que o daqueles militantes que começam a carreira política nos níveis mais baixos da organização. É um envolvimento de caráter “civil”, nas palavras do autor (Panebianco, 1995, p. 128).

<sup>23</sup> STROM, Kaare e MÜLLER, Wolfgang. (1999), “Political Parties and Hard Choices”, in Müller e Strom (eds.) (1999), pp. 1-35. (Especificamente p.17).

padrão de integração vertical e impermeável de suas elites é um dos fenômenos centrais na compreensão do PT como organização burocrática e profissionalizada.

### *Profissionalização e ideologia*

Em qualquer partido podem ser encontrados tanto os militantes crentes quanto os arrivistas, conforme o predomínio de incentivos de identidade ou seletivos. Se os crentes são a maioria do corpo partidário, os arrivistas compõem o grosso dos dirigentes remunerados e quadros comissionados: os cargos são os incentivos materiais mais numerosos à disposição dos líderes para saciar os anseios de ascensão social dos liderados. Disponíveis à cooptação em troca de cargos, os arrivistas conformam a principal massa de manobra nas disputas internas. Porém, somente os filiados mais sinceros admitiriam que a ascensão social é a recompensa principal que esperam por seu militância. Na melhor das hipóteses, diriam ser esse um efeito subsidiário de sua militância em prol da causa. Por isso a ideologia partidária desempenha outra função interna fundamental (além de ser a fonte principal de incentivos coletivos). Ela oculta a distribuição dos incentivos seletivos tanto aos beneficiados quanto aos preteridos, justificando os ganhos materiais e as aspirações de ascensão social dos militantes. “A ascensão do próprio status poderá, graças a ela [ideologia], vincular-se às ‘superiores exigências’ da causa e do partido” (Panebianco, 1995, p. 68)<sup>24</sup>.

A nomeação para cargo de confiança é ideologicamente justificada e enobrecida, pois foi obtida em nome do PT, do socialismo democrático, da emancipação da classe, ou seja, da ideologia. Essa tese é corroborada pelas respostas dadas pelos delegados à única questão que se aproxima desse tema, mesmo que indiretamente. Na tabela seguinte podemos ver que a grande (e crescente) maioria dos delegados considera que a conquista de governos locais e estaduais pelo PT contribui à formação de quadros e ao acúmulo de experiência administrativa. Entrelaçada a concepções profundamente arraigadas na ideologia e cultura petistas (hegemonia e acúmulo de forças), uma terceira questão aponta que entre 76% e 88% dos delegados concordam que a conquista de governos contribui “ao acúmulo de forças para a construção de uma hegemonia política alternativa no país”. Ao mesmo tempo, apenas um terço dos militantes acredita que a maior inserção institucional poderia desvirtuar a estratégia e os objetivos do PT; a maioria dos delegados (entre 55% e 59%) não enxerga esse risco.

---

<sup>24</sup> Panebianco (1995), pp. 69-78. Para Sartori (1982, p. 101), as roupagens ideológicas camuflam os reais interesses que existem no interior do partido, na percepção dos próprios atores (autojustificação) e de observadores externos. A ideologia é uma eficiente “cortina de fumaça legitimadora”.

Ainda que não toquem diretamente na questão dos cargos, esses resultados vão ao encontro da tese que aponta o papel justificador desempenhado pela ideologia no interior dos partidos.

Tabela 5.6 – Efeitos da chegada do PT a governos locais e estaduais, segundo os delegados

| Pergunta: “a conquista de governos municipais e estaduais pelo PT tem tido como resultado:” (em %) | 11ºEN/1997 | IICN/1999 | 12ºEN/2001 |
|--|------------|-----------|------------|
| “um importante espaço de formação de quadros partidários”  |            |           |            |
| Concorda <sup>1</sup>  | 63         | 74        | 77         |
| Discorda <sup>2</sup>  | 22         | 18        | 15         |
| Outros/NR <sup>3</sup>   | 15         | 8         | 8          |
| “o acúmulo de forças com vistas à construção de uma hegemonia política no país”                    |            |           |            |
| Concorda   | 76         | 85        | 88         |
| Discorda   | 13         | 7         | 8          |
| Outros/NR  | 11         | 8         | 4          |
| “um importante acúmulo de experiência administrativa”  |            |           |            |
| Concorda   | 84         | 92        | 93         |
| Discorda   | 6          | 2         | 2          |
| Outros/NR  | 11         | 7         | 4          |
| “a descaracterização da estratégia política e da atuação do PT”                                    |            |           |            |
| Concorda   | 31         | 30        | 37         |
| Discorda   | 56         | 59        | 55         |
| Outros/NR  | 12         | 11        | 8          |
| (n)  | (187)      | (544)     | (431)      |

Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria. Resposta estimulada e única. Não obtivemos os dados do 13º EN (2006). <sup>1</sup> Soma dos resultados de “concordo totalmente” e “concordo em parte”. <sup>2</sup> Soma dos resultados de “discordo totalmente” e “discordo em parte”. <sup>3</sup> Soma dos que responderam “nem concorda nem discorda” e “não sabe / não respondeu”.

### *Burocratas, assessores e relações internas de poder*

É muito difícil estimar o tamanho do exército de comissionados do PT em todo o país. Para se ter uma idéia desse contingente, na tabela seguinte estimamos a quantidade de apenas um tipo específico de comissionado, para o qual obtivemos dados mais consistentes: os assessores parlamentares na Câmara dos Deputados. A quantidade total de assessores cresceu dez vezes entre a primeira e a última legislaturas consideradas, acompanhando o crescimento exponencial da bancada do PT. O acréscimo foi maior entre os assessores individuais, lotados nos gabinetes, do que na assessoria coletiva, de bancada. Obviamente, a primeira está mais intimamente ligada ao crescimento do número de deputados.

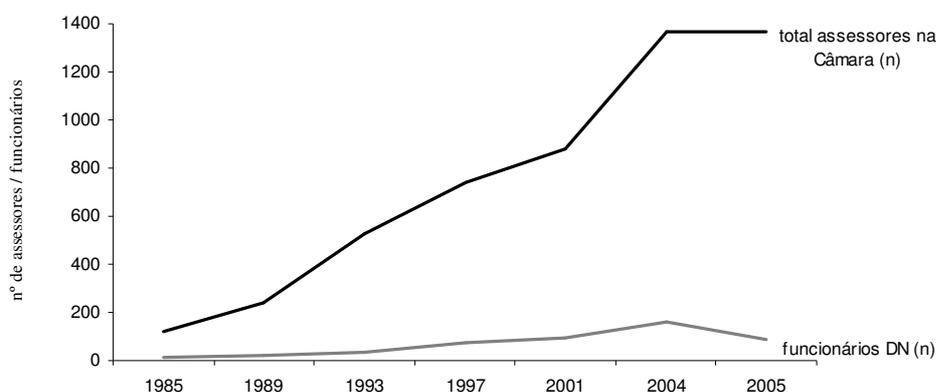
Tabela 5.7 – Assessores do PT na Câmara dos Deputados (1983-2005)

|   | 1983-87    | 1987-91    | 1991-95    | 1995-99    | 1999-2003  | 2003-2005   |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| Deputados petistas                                | 8          | 16         | 35         | 49         | 58         | 91          |
| Assessores dos gabinetes- estimativa <sup>1</sup> | 112        | 224        | 490        | 686        | 812        | 1274        |
| Assessores da liderança /bancada <sup>2</sup>     | 13         | 19         | 33         | 44         | 65         | 93          |
| <b>Total estimado de assessores</b>               | <b>125</b> | <b>243</b> | <b>523</b> | <b>730</b> | <b>877</b> | <b>1367</b> |

Fonte: os números da assessoria coletiva foram informados por membros da própria assessoria da liderança. São números precisos para as duas últimas legislaturas, e estimativas feitas pelos próprios assessores para os períodos anteriores. Já os números acerca dos assessores individuais são estimativas feitas a partir de informações fornecidas pelos mesmos funcionários, e de dados relativos a cada parlamentar petista da legislatura 1999-2003, disponíveis em Leal (2005). A partir dessas informações, operamos com uma estimativa "conservadora", considerando 14 assessores por parlamentar. <sup>1</sup> Cada deputado tem total liberdade para nomear entre 5 e 25 assessores em seu gabinete. <sup>2</sup> Os assessores de bancada são contratados em quantidade determinada pela Mesa Diretora da Câmara em cada legislatura.

Para avaliar a importância relativa desse grupo no conjunto total de recursos humanos à disposição do PT (direta ou indiretamente), o gráfico seguinte compara duas categorias de profissionais: os assessores parlamentares e os burocratas executivos empregados pelo DN (os burocratas representativos não foram computados). A comparação é amplamente favorável à bancada, em detrimento da instância administrativa central do PT. Embora o quadro de funcionários do DN tenha aumentado constantemente até 2004, a assessoria se elevou em ritmo muito mais rápido e acentuado, fazendo aumentar o abismo que separa os dois grupos.

Gráfico 5.3 – Assessores parlamentares e funcionários do DN (1985-2005)



Fonte: as quantidades de assessores são as mesmas da tabela anterior. As quantidades de burocratas empregados no DN foram estimadas por funcionários do mesmo, em conversas informais realizadas entre 2005 e 2006 (com pedido de anonimato). Para os dados de 2004/05, consultamos também: “‘PT só assumirá dívidas formais’, anuncia Tarso”. *Linha Aberta* nº 2129, São Paulo, 19 de julho de 2005, p. 1. O total de funcionários do DN inclui as sedes de São Paulo (onde se concentra a grande maioria dos empregados) e Brasília.

É possível perceber no gráfico que o aumento da máquina administrativa recebeu certo impulso a partir de 1997. Uma política de profissionalização dos quadros do DN começou a ser implementada nessa época pela direção petista, aproveitando o grande salto nas receitas do

partido. Essa política inverteu, pela primeira vez na história do partido, a curva da proporção entre assessores e funcionários, crescente até então – a favor do primeiro grupo.

Tabela 5.8 – Assessores parlamentares por funcionário do DN (1985-2005)

| Ano                    | 1985 | 1989 | 1993 | 1997 | 2001 | 2004 | 2005 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| assessores/funcionário | 9,4  | 12,2 | 16,0 | 10,2 | 9,2  | 8,5  | 16,1 |

Fonte: elaboração a partir dos mesmos dados que geraram a tabela e gráfico anteriores.

A estratégia de burocratização do DN também pode ser avaliada por meio de uma análise detida das contas do partido. A tabela seguinte apresenta a participação percentual das despesas com pessoal no total de gastos do DN, entre 1995 e 2004. À primeira vista, os números não são tão expressivos. Entre 1995 e 1998 a fatia despendida com a folha de pagamento passou de 18% para um quarto do total das despesas. A partir de 1999 essa parcela passa a declinar, caindo para a casa de um dígito de 2002 em diante. Porém, é preciso levar em conta que as despesas totais do DN cresceram nesse período a um ritmo bem maior do que os gastos com pessoal. Nesse contexto, aumentos reais nas despesas com recursos humanos podem não se refletir em participação maior dessa categoria no total de gastos.

Tabela 5.9 – Elevação das despesas de pessoal do DN (%) \*

|   | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Despesas pessoal/despesas totais <sup>1</sup> | 18   | 14   | 22   | 25   | 17   | 12   | 11   | 9    | 9    | 7    |
| Variação anual em termos reais <sup>2</sup>   | -    | 128  | 90   | 12   | -32  | -1   | -4   | 0,5  | 32   | 41   |

Fonte: elaboração a partir dos Demonstrativos de Receitas e Despesas entregues pelo DN do PT ao TSE. \* As prestações de contas dos anos anteriores são muito primitivas, praticamente “fechadas” no tocante às despesas. <sup>1</sup> Computamos como “despesas de pessoal” os salários e os encargos trabalhistas. <sup>2</sup> Os valores foram corrigidos pelo INPC (IBGE) para a mesma data (dezembro/2004), e então comparados ano a ano.

Para fugir dessa armadilha, a segunda linha da tabela aponta a variação percentual anual dos gastos de pessoal do DN, em termos reais, o que permite que desconsideremos a enorme elevação das despesas totais no período. Esses números são mais elucidativos. Já na primeira gestão de José Dirceu (1995-1997), os gastos reais com folha de pagamento mais que quadruplicaram: aumento acumulado de 332% entre 1995 e 1997. Após crescerem outros 12% em 1998, as despesas de pessoal reduziram-se em cerca de um terço em 1999, permanecendo relativamente estáveis nos três exercícios seguintes. A explicação reside na tentativa da direção em amortizar algumas dívidas trabalhistas que o DN possuía com seus funcionários. Parcelas de gastos com pessoal foram lançadas como liquidação de dívidas, o que fez com que o total de débitos trabalhistas se reduzisse à metade entre 1998 e 2002 (como

pode ser visto na Tabela 4.6, do capítulo anterior). O salto das receitas no início do governo Lula permitiu acelerar o processo de profissionalização da máquina petista. Entre 2002 e 2004 a folha de pagamento do DN cresceu 86%, atingindo o ponto máximo em gastos absolutos e em número de funcionários. Em todo o período analisado na tabela, os gastos diretos com a burocracia do DN cresceram 488% em termos reais.

O pico desse processo ocorreu no início de 2005, quando o DN contava com 135 funcionários em São Paulo e 25 em Brasília. Em meados daquele ano, a crise financeira interrompeu a profissionalização. A gestão interina que assumiu o PT em julho, comandada por Tarso Genro, demitiu cerca de 40 funcionários do DN, como parte dos esforços para reequilibrar as contas petistas. A demissão em massa, bem como atrasos no pagamento dos salários, geraram insatisfações que culminaram em uma greve dos funcionários do DN em dezembro. Ao fim da greve, outros funcionários haviam pedido demissão (por solidariedade ou por acordos trabalhistas). Entre demitidos e demissionários, o quadro burocrático do DN havia se reduzido quase à metade no final de 2005, para cerca de 90 pessoas. O abismo entre assessores parlamentares e máquina partidária central voltou, então, a elevar-se<sup>25</sup>.

O quadro de funcionários do DN é muito pequeno quando comparado ao total de assessores à disposição dos parlamentares federais. Essa comparação permite concluir que os recursos estatais são esmagadoramente majoritários na formação e sustento da grande maioria dos recursos humanos que direta ou indiretamente prestam serviços ao PT. Por outro lado, o cotejamento serve também à apreciação de outra questão. O controle de quadros numerosos de profissionais constitui um recurso muito valioso nas disputas internas de poder, principalmente entre a face pública e a direção nacional do partido<sup>26</sup>. Os staffs de assessoria parlamentar são diretamente controlados pelos parlamentares. Já os burocratas executivos estão fortemente atrelados aos dirigentes que os contrataram, o que gera uma tendência para que sejam conformados e obedientes<sup>27</sup>. No caso petista, os vínculos de dependência entre dirigentes e funcionários das instâncias são fortalecidos por um sistema de recrutamento altamente pessoalizado, que funciona na base do “apadrinhamento” ou do “compadrio”: lideranças indicam parentes, amigos e correligionários para os cargos na máquina<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Informações extraídas de depoimentos informais de funcionários do DN envolvidos diretamente no imbróglio (sob condição de anonimato). Também: “‘PT só assumirá dívidas formais’, anuncia Tarso”. *Linha Aberta* nº 2129, São Paulo, 19 de julho de 2005, p. 1. “Funcionários do PT encerram greve e reafirmam compromisso com o partido”. *Linha Aberta* nº 2224, São Paulo, 05 de dezembro de 2005, p. 2.

<sup>26</sup> MAIR, Peter. (1994), “Party Organizations: From Civil Society to the State”, in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 1-22.

<sup>27</sup> Panebianco (1995), pp. 418; 429-431.

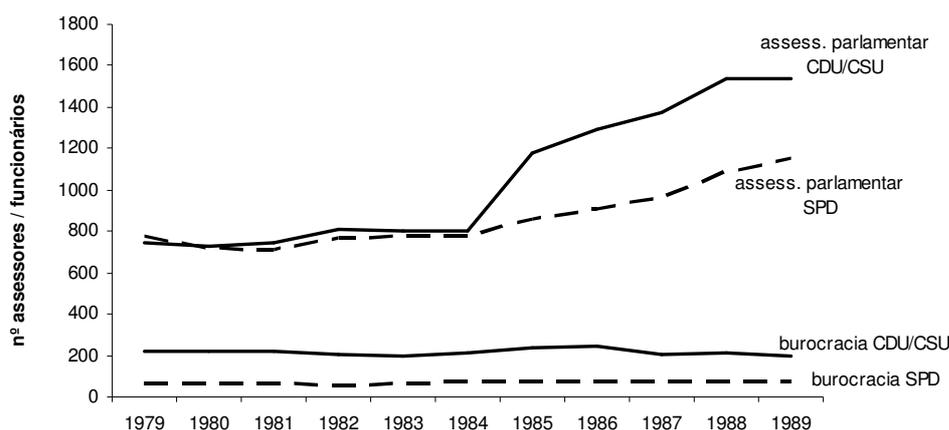
<sup>28</sup> CAMARGO, Danilo de. (1997), “Mudar o PT para mudar o Brasil”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, p. 28.

Nesse sentido, não há dúvidas de que os parlamentares federais do PT se encontram em posição privilegiada frente aos dirigentes. O desequilíbrio no controle de recursos humanos já foi apontado por dirigentes da esquerda petista como uma das causas da crescente autonomia das bancadas em relação às instâncias partidárias<sup>29</sup>. A fim de compensar essa desvantagem, resolução aprovada no I CN (1991) estabeleceu que as Executivas poderiam requisitar até um terço dos cargos de confiança disponíveis aos parlamentares e bancadas do nível correspondente – medida polêmica que nunca foi implantada efetivamente<sup>30</sup>.

O controle de recursos humanos é um *atout* que influi diretamente sobre cinco das seis zonas de incerteza do PT. Dominar o processo de escolha dos filiados que irão compor a assessoria já é um recurso de poder valioso, pois influi diretamente sobre a estrutura de oportunidades dos membros do partido. Em segundo lugar, o fluxo de contribuição financeira desses comissionados é controlado pelo parlamentar (pelo menos antes do SACE). Por fim, um corpo numeroso de profissionais auxilia o parlamentar na obtenção e desenvolvimento de expertise, na comunicação interna com a comunidade partidária, e nas relações com atores externos ao partido – como a mídia e grupos de pressão.

A posição vantajosa da face pública do PT confirma a tendência apontada na literatura<sup>31</sup>. O caso da Alemanha, que possui um extenso aparato estatal suscetível à patronagem partidária, é bastante representativo dessa tendência.

Gráfico 5.4 – Assessoria parlamentar e funcionários dos órgãos centrais do SPD e CDU/CSU



Fonte: POGUNTKE, Thomas. (1994), “Parties in a Legalist Culture: The Case of Germany”, in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 185-215 (ver pp. 194-195). POGUNTKE, Thomas e BOLL, Bernhard. (1992), “Germany”, in Katz e Mair (eds.) (1992), pp. 317-388 (ver pp. 338-340).

<sup>29</sup> MAGALHÃES, Múcio. (1997), “Bancadas e governos são instâncias do PT?”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, pp. 25-26.

<sup>30</sup> “Partido”, op. cit., p. 537 do REC.

<sup>31</sup> Mair, op. cit. Também: van Biezen (2000b); Detterbeck (2005). KATZ, Richard e MAIR, Peter. (2002), “The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies”, in Gunther, Montero e Linz (eds.) (2002), pp. 113-135.

No gráfico acima apresentamos dados dos dois principais partidos alemães, confrontando a assessoria parlamentar total com o quadro de funcionários do órgão central de cada legenda. Mesmo no SPD, historicamente caracterizado por possuir uma robusta máquina burocrática, o abismo entre as duas categorias situa-se em patamar similar ao do caso petista. Pesquisas posteriores indicam que a tendência se acentuou mais ainda nos anos noventa e 2000.

### *Profissionalização e militância social*

A Tabela 5.2 indica que a variação mais acentuada e constante em todo o período analisado se deu entre os delegados profissionalizados na direção de movimentos sindicais ou sociais. De quase um terço do total em 1990, passaram para apenas 2% nos Encontros de 2001 e 2006. Como esse processo ocorreu de modo paralelo à crescente inserção dos filiados em esferas estatais, é razoável supor que muitos desses militantes abandonaram os movimentos para assumir cargos eletivos ou comissionados. A partir daí, podemos levantar a hipótese de que a variável “profissionalização em cargos públicos” está inversamente associada à variável “participação nos movimentos”. Essa hipótese é testada na tabela seguinte, na qual desagregamos, por região, as informações acerca do binômio profissionalização *versus* participação dos delegados.

Tabela 5.10 – Profissionalização em esferas estatais *versus* participação na sociedade civil, por região (% dos delegados)

|               | 11°EN/1997                   |                           | IICN/1999 <sup>3</sup> |              | 12°EN/2001      |              | 13°EN/2006      |              |
|---------------|------------------------------|---------------------------|------------------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
|               | Profissionaliz. <sup>1</sup> | Participação <sup>2</sup> | Profissionaliz.        | Participação | Profissionaliz. | Participação | Profissionaliz. | Participação |
| Sudeste       | 41                           | 67                        | -                      | -            | 61              | 63           | 40              | 72           |
| Nordeste      | 38                           | 72                        | -                      | -            | 41              | 77           | 30              | 73           |
| Norte         | 33                           | 90                        | -                      | -            | 52              | 77           | 43              | 67           |
| Centro-Oeste  | 30                           | 64                        | -                      | -            | 54              | 77           | 33              | 74           |
| Sul           | 49                           | 70                        | -                      | -            | 51              | 66           | 50              | 68           |
| <b>Brasil</b> | <b>40</b>                    | <b>70</b>                 | <b>42</b>              | <b>77</b>    | <b>54</b>       | <b>69</b>    | <b>38</b>       | <b>72</b>    |
| R Pearson     | -0,21                        |                           | -                      |              | -0,60           |              | -0,84           |              |
| r2            | 0,04                         |                           | -                      |              | 0,36            |              | 0,71            |              |
| (n)           | (187)                        |                           | (544)                  |              | (431)           |              | (864)           |              |

Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria. <sup>1</sup> Somamos os dados das categorias “mandatários” (legislativo/executivo) e “ocupantes de cargos de confiança” (assessoria parlamentar e gestão), apresentados na Tabela 5.2. <sup>2</sup> Pergunta: “Você participa atualmente de algum movimento ou organização social? Qual”. <sup>3</sup> Não possuímos os dados desagregados por região.

Nos dois últimos ENs, a delegação regional com maior índice de profissionalização em esferas estatais apresentou a menor taxa de participação nos movimentos: a região Sudeste em 2001 e a delegação do Sul em 2006 (com taxa de participação próxima à da região Norte). Em ambos os casos, as taxas de profissionalização (para mais) e participação (para menos) estiveram discrepantes em relação à média nacional. Quatro das cinco regiões apresentaram um aumento acentuado da profissionalização entre 1997 e 2001, e um recuo forte em 2006 (as delegações dos estados do Sul não apresentaram uma oscilação significativa). Em relação à participação na sociedade civil, a região Norte apresenta a tendência mais clara, no sentido de uma acentuada redução do militância entre 1997 e 2006.

O teste estatístico com os dados da tabela comprova que realmente há uma associação inversa entre “profissionalização no Estado” e “participação na sociedade”. O coeficiente de correlação R de Pearson é sempre negativo, e torna-se crescentemente significativo até chegar a -0,84 em 2006, indicando elevado nível de covariância linear entre as variáveis. O coeficiente de determinação  $r^2$  também cresce no período, atingindo 0,71 em 2006, o que aponta para um elevado grau de potencial explicativo. Não comprovamos nenhuma relação de causalidade direta entre os dois fenômenos; os testes apontam somente para um alto grau de associação negativa entre as variáveis.

Mesmo com essa associação inversa, vale destacar que os dados agregados nacionalmente indicam a manutenção de um nível de participação bastante significativo. Em todos os ENs, mais de dois terços dos delegados declararam participar de um ou mais movimentos, organizações ou associações da sociedade civil. Especificando os padrões dessa participação, a tabela seguinte demonstra que as entidades sindicais e os movimentos populares urbanos continuam sendo as principais instâncias de militância dos delegados. Nota-se, porém, um decréscimo da participação dos militantes no movimento sindical nos últimos anos. A desagregação dos dados indica que há uma sensível diminuição da participação em entidades que representam categorias de atividades manuais, como metalúrgicos, enquanto setores sindicais de classe média (*white collar*) – como bancários, professores e servidores públicos de todos os tipos – assumem um peso cada vez maior no interior do PT. De modo geral, a grande maioria dos delegados continua, ainda hoje, participando de algum movimento ou entidade.

Tabela 5.11 – Participação dos delegados em movimentos da sociedade civil (em %)

|  | 11º EN<br>1997 | II CN<br>1999 | 12º EN<br>2001 | 13º EN<br>2006 |
|--|----------------|---------------|----------------|----------------|
| <b>Não participa</b>   | <b>30</b>      | <b>23</b>     | <b>31</b>      | <b>28</b>      |
| <b>Participa de algum(ns) movimento(s)</b>                                     | <b>70</b>      | <b>77</b>     | <b>69</b>      | <b>72</b>      |
| Mov. Sindical / Associação professores   | 31             | 41            | 29             | 28             |
| Movimentos urbanos: Moradia / Cultura / Assoc.Bairro / Mídia / Lazer e esporte | 23             | 30            | 18             | 20             |
| Organizações religiosas / Pastorais  | 9              | 16            | 8              | 7              |
| Mulheres / Organizações feministas   | 9              | 11            | 10             | 7              |
| Movimento estudantil / Juventude   | 7              | 9             | 8              | 5              |
| Movimento ecológico / Ambientalista  | 6              | 9             | 9              | 3              |
| Movimento negro / Combate ao racismo   | 4              | 5             | 5              | 3              |
| MST  | 3              | 4             | 4              | 2              |
| Gays e lésbicas  | 2              | -             | 1              | -              |
| ONGs / Outras associações e movimentos   | 9              | 15            | 11             | 10             |
| Outros   | 10             | -             | -              | 14             |
| (n)  | (187)          | (544)         | (431)          | (864)          |

Fonte: Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria. Resposta espontânea e múltipla, com o entrevistado podendo indicar seu envolvimento em mais de uma entidade; por isso, a soma das categorias de participação é maior do que o total que participa de algum movimento.

A atração exercida pelas benesses estatais é forte o suficiente para arrebatar muitos militantes, afastando-os dos movimentos sociais. No entanto, a maioria dos líderes intermédios continua militando em esferas societárias. Para muitos deles, a profissionalização estatal e a militância social/sindical não são totalmente incompatíveis. Sindicatos, associações e movimentos sociais, elementos fundamentais na criação do PT, continuam ecoando na organização de um partido que, quase trinta anos depois, transformou-se em diversos sentidos.

## 5.2 – O PT e a sociedade

Na literatura recente sobre partidos políticos, há duas estratégias costumeiramente aplicadas para se avaliar as relações entre as agremiações e a sociedade civil<sup>32</sup>. A primeira aponta para a avaliação da *permeabilidade estrutural do partido em relação à sociedade*. Ela é operacionalizada por meio da análise dos principais mecanismos e regras formais internas que incidem sobre os vínculos entre a legenda e atores sociais organizados. Assume importância central nessa estratégia a avaliação do papel desempenhado na máquina partidária pelas *secretarias temáticas* – ambiental, sindical, juventude, mulher, movimento negro etc. Os vínculos temáticos são meios eficientes para a adaptação do partido a mudanças na sociedade,

<sup>32</sup> Tais estratégias foram aplicadas por Méndez Lago (2000, pp. 24-26) em seu estudo sobre o PSOE, e pelos pesquisadores que integraram o projeto de Katz e Mair (1992) e (1994a).

e a diminuição da importância desses grupos dentro da estrutura partidária pode ser sintoma do enfraquecimento de seus laços societários<sup>33</sup>. Levamos a cabo essa estratégia avaliando o locus e o peso interno desempenhado pelos grupos setoriais do PT ao longo da história. Na segunda estratégia devemos avaliar as relações com um ator que, historicamente, esteve bastante ligado aos partidos social-democratas: os sindicatos. Isso se materializa não só em uma atenção especial para o papel e a importância dos sindicalistas no interior do partido, mas também na análise da *sobreposição dos dirigentes nacionais do partido e do sindicato*. Em nosso caso, ressaltamos o locus privilegiado dos sindicalistas no interior do PT, e realizamos um cruzamento de dados em relação à CUT, braço sindical do partido.

### *Os setoriais*

A visão historicamente dominante no PT acerca das relações com os movimentos sociais (incluindo o sindical) concebe, *grosso modo*, duas formas de interação. A primeira é a *inserção da sociedade na máquina partidária*, institucionalizada por meio de cargos e instâncias específicas destinadas a manter os vínculos societários e a atrair os dirigentes oriundos do movimento social. No outro sentido está a *inserção dos petistas na sociedade*, mirando a disputa com outros atores pela hegemonia ideológica e pelo controle da linha dirigente das entidades da sociedade civil, atraindo-as para a esfera de influência do partido<sup>34</sup>. A *concepção hegemônica* do PT em relação aos movimentos sociais e sindicais, no sentido de seu aparelhamento, enquadramento e cooptação de seus líderes, ecoa a tradição histórica da esquerda ocidental. Como assinala Panebianco, os partidos social-democratas de massa apresentam uma forte tendência a desenvolver estratégias de domínio em relação à sociedade civil, enquanto as estratégias de adaptação prevalecem nas arenas eleitoral e parlamentar<sup>35</sup>.

Os grupos e Secretarias Setoriais do PT constituem, historicamente, o principal mecanismo para essa relação de duplo sentido. Eles institucionalizam o papel e o lugar dos movimentos no interior da máquina, ao mesmo tempo em que organizam a atuação dos militantes petistas nas entidades societárias. O estatuto do PT assim define esses grupos:

---

<sup>33</sup> Poguntke, op. cit., pp. 200-202.

<sup>34</sup> Esse conceito da interação de duplo sentido perpassa todos os documentos petistas que tratam do assunto. Para uma versão bastante didática dessa concepção, ver o tópico “As relações com a sociedade”, em: *Construção partidária*. Resoluções do 7º Encontro Nacional, São Paulo, 1990, pp. 436-452 do REC.

<sup>35</sup> Panebianco (1995), p. 45.

Art. 121. Os Setoriais são instâncias partidárias integradas por filiados que atuam em determinada área específica, com o objetivo de intervir partidariamente junto aos movimentos sociais organizados. (Estatuto, 2001, art. 121).

A atração dos dirigentes é fator central na viabilização desse mecanismo. O PT sempre colocou como questão estratégica “... transformar os melhores, mais dedicados e mais sérios ativistas dos movimentos sindical e popular em filiados e militantes do PT...”, sendo esta uma das condições para que o partido “... se mantenha estreitamente relacionado ao movimento social, conheça sempre o pulso desse movimento e possa agir sobre ele de modo correto”<sup>36</sup>.

Nos primeiros anos do partido, as disposições da LOPP dificultavam a regulamentação dos grupos temáticos. Com isso, tal interação se traduzia em uma estrutura informal de cargos nas Executivas. A CEN formada em 1983 já possuía secretários sindical e agrário, além de um secretário de movimentos populares, então suplente<sup>37</sup>. O regimento de 1984 determinou que essas três secretarias, além de uma Secretaria Estudantil, deveriam ser criadas nos níveis regional e nacional. Nos municípios, as Secretarias Sindical e de Movimentos Sociais deveriam ser priorizadas<sup>38</sup>. O estatuto de 2001 ratificou a obrigatoriedade de constituição, em nível nacional, das Secretarias Agrária, Sindical e de Movimentos, deixando em aberto a possibilidade de criação de outras Secretarias Setoriais, *ad referendum* do DN<sup>39</sup>.

Se os grupos sindicais, agrários e estudantis já possuíam, desde os anos oitenta, lugar assegurado na máquina, os demais agrupamentos se organizavam como Subsecretarias das Secretarias de Movimentos Populares, nos três níveis do partido. Embora seu reconhecimento legal como instância tenha se dado apenas no estatuto de 2001, os setoriais tiveram atuação destacada na vida petista ao longo dos anos oitenta. Considerando apenas os encontros de âmbito nacional, até 1991 ocorreram dois eventos dos militantes petistas no movimento negro, quatro encontros de sindicalistas, dois encontros de ecologistas e quatro encontros de mulheres<sup>40</sup>. A articulação entre os grupos se intensificou a partir de 1988, quando a 2ª Plenária Nacional da Secretaria de Movimentos Populares avançou na discussão sobre a criação de uma “Central dos Movimentos”, extravasando as fronteiras partidárias. Em 1993, os militantes petistas foram protagonistas do I Congresso Nacional dos Movimentos Populares, que resultou na criação da Central dos Movimentos Populares (CMP)<sup>41</sup>.

<sup>36</sup> “Construção partidária”, op. cit., p. 441 do REC.

<sup>37</sup> Ver p. 116 do REC.

<sup>38</sup> Regimento Interno (1984), arts. 53-54.

<sup>39</sup> Estatuto (2001), art. 111.

<sup>40</sup> Os encontros e datas foram anotados a partir da análise da imprensa partidária do período.

<sup>41</sup> *Boletim Nacional* nº 36, junho de 1988, p. 11. *O PT discute a Central de Movimentos Populares*. Secretaria Nacional de Movimentos Populares, São Paulo, 1993, digit. “Já temos Central”. *Boletim Nacional* nº 78, São Paulo, novembro de 1993, p. 6.

Houve um fortalecimento significativo dos grupos temáticos em 1990-1991, quando vários deles realizaram Plenárias Municipais e Encontros Estaduais e Nacionais – divididos por setor, e elegendo delegados ao Encontro superior. Mais importante, os Encontros Setoriais Estaduais e Nacionais puderam eleger delegados diretamente ao I Congresso Nacional do PT. Foram considerados setoriais na ocasião, com direito a eleger delegados: sindical, agrário, mulheres, movimento negro, ecologistas/meio ambiente, portadores de deficiência, saúde, assuntos indígenas, educação, juventude, e transporte/moradia/associações de moradores<sup>42</sup>. Resultado da pressão dos grupos, o I CN aprovou a proposta de criação formal das instâncias setoriais: plenárias deveriam eleger as Coordenações Setoriais nos três níveis (municipal, estadual e nacional), onde houvesse um número mínimo de militantes envolvidos. Eles continuariam vinculados às respectivas Secretarias de Movimentos Populares, como Subsecretarias. Outras propostas apontavam para a universalização das regras aplicadas para o próprio Congresso, concedendo maior representatividade aos setoriais junto às instâncias deliberativas do PT. Propunha-se que as Plenárias Municipais e os Encontros Setoriais Estaduais e Nacionais passassem a enviar delegados aos respectivos Encontros e Congressos (com direitos plenos), e que elegessem alguns membros dos respectivos Diretórios. Essas medidas, porém, nunca saíram do papel<sup>43</sup>.

Ainda sem uma normatização definitiva, a partir de 1993 alguns coordenadores setoriais (eleitos diretamente nos Encontros dos setores) passaram a ter assento nas Executivas, mas sem direito a voto. Em nível nacional isso aconteceu primordialmente com os grupos com maior atuação interna: juventude, combate ao racismo, meio ambiente, agrária, mulheres e sindical. A partir de 1995, esses seis setores começaram a se consolidar como Secretarias autônomas, desvinculadas das Secretarias de Movimentos Populares<sup>44</sup>.

Ao longo dos anos noventa, as Comissões que discutiram a reforma estatutária apresentaram propostas de empowerment dos setoriais. A Comissão formada em 1994 propôs que os Encontros Setoriais de Base (territorialmente estabelecidos pelo DE) passassem a eleger delegados diretamente aos Encontros Estaduais e Nacionais, além de alguns integrantes dos Diretórios Estaduais. O Encontro Setorial Nacional, instância máxima de cada setor, também elegeria delegados ao EN, além de alguns membros do DN. Os Encontros Setoriais

---

<sup>42</sup> FRANCO, Augusto de. (1991), “DN aprova critérios de participação para o I Congresso do PT”. *Boletim Nacional* nº 55, São Paulo, junho, p. 4.

<sup>43</sup> Secretarias Nacionais de Movimentos, Meio Ambiente, Agrário, Combate ao Racismo e Mulheres. (1997), “Setoriais – que história é esta?”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, pp. 20-21. E também: “Partido”, op. cit., pp. 517-538 do REC.

<sup>44</sup> Secretarias Nacionais de Movimentos, Meio Ambiente..., op. cit. E também: *O PT e os movimentos sociais: os instrumentos de ação*. Resoluções do 10º Encontro Nacional, Guarapari, 1995, pp. 640-646 do REC.

desses dois níveis elegeriam suas respectivas Coordenações Setoriais; os coordenadores nacionais teriam assento e direito à voz na CEN. Uma segunda Comissão de Estatuto reafirmou essas propostas, que deveriam ser levadas à votação no II Congresso Nacional<sup>45</sup>.

As resistências internas ao empowerment dos setoriais foram muito fortes, partindo principalmente da elite da Articulação/Campo Majoritário. A liderança da corrente não via com bons olhos a “cadeira cativa” dos coordenadores setoriais na CEN, nem o envio de delegados setoriais aos Encontros gerais do PT. A proposta de eleição, nos Encontros Setoriais, de parte dos membros dos Diretórios era considerada inadmissível em documentos internos da Articulação<sup>46</sup>. Por trás dessas objeções encontrava-se o temor de que as tendências de esquerda, ao colonizarem os setoriais, seus Encontros e plenárias, conseguissem aumentar sua participação nas instâncias deliberativas do partido. Alguns setoriais, como agrário, juventude e mulheres, além da própria Secretaria de Movimentos Populares, possuíam ligações históricas com as correntes de esquerda; em alguns desses grupos a Articulação enfrentava sérias dificuldades para obter a maioria. O projeto de centralização levado a cabo pelo Campo Majoritário passava pelo sufocamento dos setoriais. Toda coalizão procura, para consolidar-se no comando, esvaziar as trincheiras influenciadas pelas elites adversárias<sup>47</sup>.

Na segunda metade dos anos noventa os setoriais perderam grande parte de seu ativismo. Todos os grupos começaram a enfrentar dificuldades para manter o mínimo de atividades. A Secretaria Nacional Agrária praticamente deixou de existir a partir de 1997, passando diversas gestões sem um secretário nacional específico. A maioria dos seus militantes passou a concentrar sua atuação no MST e em outros movimentos de sem-terra, que se fortaleceram no mesmo período<sup>48</sup>. Além do veto a propostas de empowerment, concretizado no estatuto de 2001, outras táticas foram empregadas. A principal delas foi promover o sufocamento das incipientes estruturas dos setoriais, cortando verbas, requisitando a devolução de salas e equipamentos etc. Em muitos casos, a manutenção do apoio a determinado grupo setorial era condicionada a seu enquadramento político, ou seja: ao controle por membros do Campo Majoritário ou de correntes mais palatáveis à liderança

---

<sup>45</sup> *Projeto de novo Estatuto do PT*. Comissão de Estatuto, São Paulo, 1995, pp. 5-8. *Relatório preliminar da Comissão de Estatuto*. Comissão Nacional de Estatuto / Secretaria Nacional de Comunicação, São Paulo, 1999, pp. 20-22.

<sup>46</sup> *Sugestões de emendas ao projeto do novo estatuto do PT*. Coordenação Nacional da Articulação Unidade na Luta, São Paulo, julho de 1995, pp. 1-4.

<sup>47</sup> Panebianco (1995), p. 456.

<sup>48</sup> Conforme depoimento de Sonia Hypólito (secretária nacional de movimentos populares entre 1993 e 1995, e entre 1997 e 2001) na Conferência Nacional *O PT e os Movimentos Sociais*, promovido pela CEN entre os dias 13 e 15 de maio de 2005, em São Paulo. A partir de 2005 o Setorial de Cultura ocupou o lugar do Agrário na Executiva Nacional, ratificando esse processo de esgotamento.

nacional. Em resposta a essas táticas de asfixia, uma demanda constante dos militantes setoriais era a implantação do Orçamento Participativo no interior do PT, ou a garantia estatutária de um aporte financeiro mínimo que os livrasse da situação de dependência e discricionariedade em relação às Executivas<sup>49</sup>. Essas propostas também foram bloqueadas.

O único avanço no estatuto de 2001 foi o reconhecimento formal dos setoriais como instâncias partidárias de formulação e articulação, podendo organizar-se nos âmbitos municipal, estadual e nacional. Os setoriais de mulheres, juventude, combate ao racismo, meio ambiente, agrária e sindical foram ratificados como Secretarias, com maior autonomia, direito a estruturas organizativas próprias e à eleição de secretários estaduais e nacionais nos seus Encontros Setoriais. Foi garantido aos secretários apenas o direito à voz nos respectivos Diretórios e Executivas. Os demais setoriais<sup>50</sup> deveriam manter-se subordinados às Secretarias de Movimentos Populares, podendo eleger em seus Encontros apenas Coletivos e coordenadores (sem assento nos Diretórios e Executivas). Cada Encontro Setorial Estadual e Nacional teria direito a enviar apenas um observador ao Encontro geral respectivo, sem direito a voto. Delegados seriam enviados apenas ao Encontro Setorial superior<sup>51</sup>. Com isso, o estatuto de 2001 ratificou os processos de esvaziamento e secundarização desses grupos.

Mesmo com o sufocamento, podemos afirmar que o PT segue sendo o único partido nacional cuja estrutura ainda reserva um lugar de certo destaque a esses grupos. O processo de asfixia dos setoriais foi acompanhado pela manutenção de sua presença na Executiva, como resquício da organização primitiva do PT, e como concessão simbólica a movimentos que constituem uma parte importante e indelével do modelo genético petista. A tabela seguinte mostra que a participação formal de representantes de grupos temáticos na CEN continua sendo preservada – embora apenas com direito à voz. Até 1990, dirigentes identificados com determinados grupos (principalmente sindical e agrário) eram designados como seus secretários nacionais na CEN, sem eleição direta. A partir de 1993 começou a se consolidar a eleição dos secretários nos Encontros Setoriais. Esse processo foi acompanhado, porém, pela conversão desses representantes em membros de segunda categoria, sem direito a voto.

---

<sup>49</sup> Algumas dessas críticas foram coletadas em conversas informais do autor com militantes setoriais, durante a Conferência *O PT e os Movimentos Sociais*. Também: “PT deve melhorar agenda com movimentos sociais, conclui conferência”. *Linha Aberta* n.º 2082, São Paulo, 15 de maio de 2005, p. 1. *Meio Ambiente*. Documento da Secretaria Nacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento, São Paulo, maio de 2005, pp. 2-3.

<sup>50</sup> Os outros setoriais previstos em estatuto são: educação, saúde, esporte e lazer, comunicação comunitária, pessoas portadoras de deficiência, gays e lésbicas, religiosos, criança e adolescente, política urbana, assistência social, assuntos indígenas e transporte (Estatuto, 2001, art. 123).

<sup>51</sup> Estatuto (2001), arts. 52-53; 122-126; 176.

Tabela 5.12 – Dirigentes ligados a grupos setoriais na CEN, 1981-2005 (n)

| Ano formação CEN                     | 1º EN<br>1981 | 3º EN<br>1984 | 4º EN<br>1986 | 5º EN<br>1987 | 7º EN<br>1990 | 8º EN<br>1993 | 10ºEN<br>1995 | 11ºEN<br>1997 | IICN<br>1999 | 12ºEN<br>2001 | 13ºEN<br>2005 |
|--------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|
| Total de dirigentes ligados a grupos | 1             | 2             | 2             | 3             | 3             | 4             | 4             | 5             | 6            | 6             | 6             |
| Eleitos diretamente pelos setores    | -             | -             | -             | -             | -             | 3             | 1             | 3             | todos        | todos         | todos         |
| Membros plenos (voz e voto)          | Todos         | todos         | todos         | todos         | todos         | 2             | 3             | 1             | -            | -             | -             |

Fonte: elaboração a partir de documentos que trazem cada uma das composições da CEN. 1981: sindical. 1984/1986: sindical e agrário. 1987/1990: os dois, mais juventude. 1993: os três, mais meio ambiente, que é o único não-eleito pela base. Só meio ambiente e agrário com direito a voto. 1995: combate ao racismo substitui juventude: é o único eleito pelo setor, sem direito a voto. 1997: sindical, agrário, mulheres, combate ao racismo e meio ambiente; os três últimos eleitos pelos setores, sem direito a voto, só concedido ao sindical. 1999/2001: os cinco anteriores mais juventude, todos eleitos pelos setores, mas sem direito a voto. A partir de 2001 a Secretaria Agrária fica sem titular, somente com coordenação; deixou de existir na prática. 2005: cultura substitui setor agrário na CEN, formalizando a extinção deste. Todos eleitos, e nenhum com direitos plenos.

### *O PT e os sindicalistas*

Dentre todos os militantes dos grupos setoriais, os sindicalistas (agrupados em torno das Secretarias Sindicais) sempre foram privilegiados na estrutura petista. Os núcleos de base por categoria e por local de trabalho receberam status superior a partir do regimento de 1984: somente a eles foi franqueado o direito a enviar delegados aos Encontros Estaduais (com direitos plenos), com o objetivo de “... dar maior peso deliberativo a esses núcleos”. Como justificativa, apontava-se a necessidade de reforçar os laços entre PT e movimento sindical, e incentivar a permanência de dirigentes sindicais no partido, em um momento no qual a construção da CUT levava muitos militantes a deixarem em segundo plano a atuação no PT<sup>52</sup>. O objetivo não-declarado era fazer frente aos grupos de esquerda que, com uma prática mais internista, sempre despenderam mais energias no controle das instâncias do que os sindicalistas. Potencializar internamente os militantes sindicais era uma estratégia (não tão velada) dos líderes da Articulação para combater a influência das correntes de esquerda<sup>53</sup>.

Ainda mais representativo do status superior desfrutado pelos sindicalistas era a prerrogativa formal de desacatar decisões partidárias que contrariassem as deliberações emanadas dos sindicatos. A proeminência da disciplina sindical sobre a partidária constituiu-se em uma notável exceção, quando comparamos o PT a outros partidos de esquerda historicamente ligados a sindicatos, como o PSOE. O primeiro estatuto petista colocava:

<sup>52</sup> “Plano de ação política e organizativa...”, op. cit., p. 289 do REC. Quem votasse na eleição de delegados dos núcleos não poderia votar nos EMs ou EZs – vedando o voto cumulativo (Regimento Interno, 1984, art. 29).

<sup>53</sup> *Articulação: contribuição ao debate para o Encontro Nacional do PT*. Chapa da Articulação ao 3º Encontro Nacional, São Paulo, 1983.

§ 1º - O filiado, segundo seu juízo político, poderá deixar de executar tarefas ou atividades políticas, determinadas pelo partido, que entrem em conflito com deliberação do órgão de classe ao qual pertence. (...).

§ 3º - As hipóteses dos parágrafos anteriores não configuram violação dos deveres partidários (...). (Estatuto, 1980, art. 10º).

Tal privilégio atravessou as décadas de oitenta e noventa, sendo revogado apenas pelo estatuto de 2001, que afirmou a sujeição de todos os filiados às regras de disciplina partidária<sup>54</sup>. O privilégio aos sindicalistas não era mais necessário em um momento no qual a maioria dos dirigentes já se profissionalizara há tempos, deixando de enfrentar o dilema entre as militâncias sindical e partidária. Todos os filiados petistas passaram a ter direitos e obrigações formalmente iguais, sem a distinção que fez parte do modelo originário da sigla.

Como vimos, a profissionalização estatizada não impediu que a liderança intermédia do PT continuasse envolvida com os movimentos sociais – principalmente os movimentos urbanos e sindicais. Mas, a liderança nacional do PT, crescentemente composta por parlamentares, também seguiu esse padrão, mantendo um pé no Estado e outro na sociedade? As ligações históricas entre o PT e a CUT são bastante conhecidas, e seria de se esperar um alto grau de sobreposição de dirigentes entre as duas entidades. A linha de atuação tradicionalmente defendida pelo PT sempre incentivou a transformação de dirigentes sindicais em quadros partidários. Embora aconselhando que se devesse evitar a acumulação de cargos, nunca se considerou que existiria uma incompatibilidade absoluta entre postos de direção partidária e sindical<sup>55</sup>. Na tabela abaixo podemos apreciar essa questão.

Tabela 5.13 – Participação de dirigentes nacionais da CUT na CEN do PT (n/total de membros)

|  | 3ºEN<br>1984 | 4ºEN<br>1986 | 5ºEN<br>1987 | 7ºEN<br>1990 | 8ºEN<br>1993 | 10ºEN<br>1995 | 11ºEN<br>1997 | II CN<br>1999 <sup>1</sup> | PED<br>2001 | Governo<br>2003 <sup>2</sup> | PED<br>2005 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|----------------------------|-------------|------------------------------|-------------|
| Ex-dirigentes da Exec. Nacional da CUT   | -            | -            | -            | -            | 1/19         | 1/18          | 3/19          | 1/19                       | 2/20        | 3/20                         | -           |
| Dirigente do PT e da CUT simultaneamente | 1/18         | 1/19         | 1/19         | -            | -            | 1/18          | -             | 1/19                       | -           | 1/20                         | 1/20        |

Fonte: elaboração a partir de documentos do PT e das resoluções dos Congressos Nacionais da CUT. Os líderes das bancadas do PT na Câmara e no Senado não foram computados. <sup>1</sup> De 1999 em diante, considerou-se também o secretário sindical, mesmo que ele tivesse apenas direito à voz na CEN. <sup>2</sup> Executiva constituída em 2003, quando vários dos principais dirigentes do PT assumiram cargos no governo Lula.

<sup>54</sup> Mirando principalmente objeções de caráter religioso, a única exceção estabelecida foi a dispensa do filiado do acatamento de decisão partidária, excepcionalmente, “... diante de graves objeções de natureza ética, filosófica ou religiosa, ou de foro íntimo, por decisão da Comissão Executiva do Diretório correspondente, ou, no caso de parlamentar, por decisão conjunta com a respectiva bancada, precedida de debate amplo e público” (Estatuto, 2001, art. 13, inciso XV).

<sup>55</sup> *Linha Sindical do Partido dos Trabalhadores*. Resoluções do 4º Encontro Nacional, São Paulo, 1986, pp. 197-226 do REC. *A política sindical do PT*. Resoluções do 5º Encontro Nacional, Brasília, 1987, pp. 328-334 do REC.

Entre 1983 e 1988, período de criação e consolidação da CUT, Jacó Bittar acumulou funções executivas nacionais no PT e na Central. Nos anos noventa em diante, vários dirigentes passaram quase que diretamente da Executiva Nacional da CUT à Executiva petista. Delúbio Soares, Mônica Valente, Marcelo Sereno, Vera Gomes e Maria do Rosário Caiafa são dirigentes sindicais que fizeram essa travessia, com o padrão de abandonar a instância máxima da CUT antes de ingressar na CEN – apenas Caiafa e Sereno ocuparam simultaneamente cargos no partido e na Central.

Essa participação chegou ao máximo nos anos iniciais do governo Lula. Os políticos com peso eleitoral assumiram cargos eletivos ou no governo, e o PT foi administrado por uma burocracia que incluía três ex-dirigentes nacionais da CUT (Sereno, Valente e Delúbio) e seu então presidente, João Felício, secretário sindical do PT. Essa migração de dirigentes ocorreu, ao longo da história, somente em um sentido, da CUT para o PT (apenas em uma ocasião um ex-integrante da CEN foi eleito para o órgão máximo da CUT: Avelino Ganzer, em 1991).

Foram os sindicalistas agrupados no PT que fundaram a CUT em 1983. A Articulação Sindical, corrente hegemônica na Central, é o braço sindical da Articulação/Campo Majoritário, sendo que muitos dirigentes desempenham papéis relevantes em ambas as organizações. A Secretaria Sindical Nacional do PT foi *sempre* encabeçada por expoentes da Articulação, com atuação de destaque (prévia ou concomitante) em instâncias importantes da CUT: Olívio Dutra, Luiz Gushiken, Delúbio Soares e Marcelo Sereno foram alguns desses dirigentes. Indicativo do status superior do cargo, todos saíram da Secretaria Sindical para posições mais relevantes na Executiva Nacional<sup>56</sup>.

Não por acaso, portanto, a inflexão da CUT em direção a um sindicalismo mais contratualista e negociador, cujo marco podemos situar no 3º CONCUR (1988), acompanhou quase o mesmo ritmo da moderação das propostas políticas do PT<sup>57</sup>. Como conclusão desse processo, vários ex-dirigentes da CUT assumiram importantes cargos no governo Lula – sendo o mais simbólico a designação de Luiz Marinho, ex-presidente da Central, para o Ministério do Trabalho. Além disso, a CUT cerrou fileiras em torno do governo nos momentos de auge da crise política de 2005. Apesar de alguns desencontros nos anos noventa, PT e CUT continuam mantendo relações bastante sólidas, e o partido segue tendo uma atuação hegemônica, embora cada vez mais desafiada, no movimento sindical brasileiro.

---

<sup>56</sup> Dutra e Gushiken foram presidentes nacionais do PT, enquanto Delúbio virou tesoureiro, e Sereno secretário de comunicação.

<sup>57</sup> Soares (2005), pp. 78-79.

### 5.3 – A inserção das mulheres no aparato petista

A existência formal dos órgãos temáticos não garante uma inserção efetiva dos grupos na estrutura partidária. Na impossibilidade de mensurar a penetração de cada um dos segmentos societários no aparato, a literatura tem privilegiado a análise da participação das mulheres nos partidos políticos<sup>58</sup>. A presença numérica das mulheres nas instâncias nacionais, a quebra de barreiras internas e a conquista de mecanismos legais que assegurem sua participação (como as cotas) constituem parâmetros eficazes para o objetivo de mensurar o dinamismo da inserção feminina nos partidos – principalmente se quisermos conferir um caráter comparativo à análise<sup>59</sup>. Esse é o objetivo desta seção.

#### *Mulheres no PT em perspectiva comparada*

A mobilização das mulheres no PT remonta ao período pré-fundacional do partido, quando Comissões de Mulheres se articulavam entre si e com outros movimentos nas ações para a criação da agremiação. Nos anos iniciais do partido, tratava-se de romper com uma perspectiva arraigada na esquerda brasileira (notadamente nos partidos comunistas), que enxergava no feminismo uma espécie de reformismo burguês ou, na melhor das hipóteses, uma questão acessória em relação ao confronto de classes. Aproveitando a indefinição ideológica do novo partido, o objetivo era inserir a questão feminista no projeto de socialismo renovado que o PT reivindicava. Assim como outros movimentos, o movimento feminista trataria de incluir suas pautas na plataforma de um partido que, por sua própria origem multifacetada, se encontrava aberto à inclusão dos novos temas que então desafiavam a esquerda de todo o mundo: a questão racial, os direitos dos homossexuais, os temas ecológicos, entre outros<sup>60</sup>. Nas palavras de Tatau Godinho (uma das ativistas mais destacadas do movimento), a plataforma dessa nova esquerda não poderia prescindir de elementos como

(...) o questionamento da falta de autonomia das mulheres, o papel da divisão sexual do trabalho na superexploração e discriminação no mercado de trabalho e no trabalho doméstico, os cortes de gênero na usurpação e nas disputas do poder (Godinho, *in* Borba, Faria e Godinho, 1998, pp. 17-18).

<sup>58</sup> Katz e Mair (1992 e 1994a) propuseram tal estratégia aos autores que integraram sua agenda de pesquisas.

<sup>59</sup> Poguntke, *op. cit.*, p. 201.

<sup>60</sup> GODINHO, Tatau. (1998), “O PT e o feminismo”, *in* Borba, Faria e Godinho (orgs.) (1998), pp. 15-32.

O movimento feminista assumiu contornos organizativos já nos primeiros anos do PT. Em 1980 já havia uma Comissão de Mulheres do PT, que seria transformada em Subsecretaria Nacional de Mulheres em 1988, subordinadas ambas à Secretaria Nacional de Movimentos Populares. Embora com algum grau de presença nos principais centros urbanos do país, o movimento possuía maior vitalidade nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul. O setorial das mulheres sempre foi um dos mais ativos dentro do partido: o primeiro Encontro Nacional das Mulheres do PT ocorreu em junho de 1982, e outros três aconteceram até 1993<sup>61</sup>. Em 1996 as militantes já constituíam a Secretaria Setorial de Mulheres, desvinculada dos demais setoriais.

Em que pese o elevado ativismo, a leitura que o movimento fazia no final da década de oitenta apontava que a consolidação do PT caminhava *pari passu* à redução da presença das mulheres nas instâncias. Em um cenário de crescente acirramento da competição interna, os mecanismos de seleção dos dirigentes petistas reproduziam o padrão encontrado na sociedade em geral: a presença de mulheres era menor quanto mais se subia na hierarquia partidária<sup>62</sup>. Essa interpretação encontra amparo nos dados da tabela seguinte.

Tabela 5.14 – Presença das mulheres na base e nas instâncias nacionais do PT, 1981-2005 (em %)

| Ocasão da eleição | Total filiados    | Delegados EN <sup>1</sup> | Diretório Nacional | Executiva Nacional |
|-------------------|-------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|
| 1º EN / 1981      | -                 | -                         | 8,7 (8/92)         | 5,6 (1/18)         |
| 3º EN / 1984      | -                 | -                         | 6,0 (4/67)         | 5,6 (1/18)         |
| 4º EN / 1986      | -                 | -                         | 6,2 (5/81)         | 5,3 (1/19)         |
| 5º EN / 1987      | -                 | -                         | 5,0 (4/80)         | 0                  |
| 7º EN / 1990      | 40,0 <sup>2</sup> | 24,0 <sup>3</sup>         | 6,1 (5/82)         | 5,3 (1/19)         |
| 8º EN / 1993      | -                 | 22,0 <sup>4</sup>         | 30,5 (25/82)       | 36,8 (7/19)        |
| 10º EN / 1995     | -                 | -                         | 30,1 (25/83)       | 33,3 (6/18)        |
| 11º EN / 1997     | 25,0 <sup>5</sup> | 20,0                      | 30,1 (25/83)       | 36,8 (7/19)        |
| II CN / 1999      | -                 | 23,0                      | 28,4 (25/88)       | 33,3 (6/18)        |
| 12º EN/PED-2001   | -                 | 25,0                      | 30,9 (25/81)       | 31,6 (6/19)        |
| 13º EN/PED-2005   | -                 | 24,0                      | 28,0 (23/82)       | 31,6 (6/19)        |

Fonte: elaboração a partir de documentos do PT que apresentam os membros das instâncias. Os líderes no Congresso não foram computados. Após o percentual, os valores entre parênteses indicam o número de mulheres e o total de membros da instância. <sup>1</sup> Informado pelo Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria. <sup>2</sup> Estimativa a partir de Godinho, op. cit., p. 27. <sup>3</sup> Delegados do I CN (1991), e não do 7º EN (para o qual não há dados). <sup>4</sup> Extraído de BORBA, Ângela. (1993), “Incomodar é preciso”. *Brasil Agora* nº 43, São Paulo, julho, p. 3. <sup>5</sup> Pesquisas com os delegados nacionais, supracitadas (Criterium/Venturi).

Antes das cotas, implantadas em 1993, as mulheres se faziam mais presentes no DN que na Executiva. Apenas uma mulher esteve presente em cada uma das composições da CEN anteriores a 1993; a gestão eleita em 1987 era composta exclusivamente por homens. Somente

<sup>61</sup> *Idem*, pp. 20; 28.

<sup>62</sup> *Idem*, pp. 21; 24.

os dados de 1990 estão completos o suficiente para avaliarmos, com exatidão, a distância que havia entre a participação feminina na base e na cúpula do PT. São, entretanto, números inequívocos: 40% de mulheres no total de filiados, um quarto dos delegados, cinco mulheres no DN e apenas uma na Executiva.

As militantes solitárias dos anos oitenta foram Helena Grecco (entre 1981 e 1983), Izabel Picaluga (entre 1984 e 1986) e Luiza Erundina (entre 1986 e 1987) – todas na suplência da CEN. A primeira militante a ocupar cargo executivo em nível nacional foi Benedita da Silva, 3ª vice-presidente e secretária de movimentos populares entre 1990 e 1993. Tatau Godinho foi a primeira filiada a ocupar um dos cargos do núcleo da CEN, chefiando a Secretaria de Organização entre 1993 e 1995. Exponente da Articulação, Clara Ant ocupou o posto-chave de secretária nacional de finanças durante duas gestões, entre 1995 e 1999.

Segundo Godinho, a presença das mulheres nas direções partidárias era ainda mais reduzida em outros partidos nacionais<sup>63</sup>. Em comparação com partidos de esquerda de outros países, a situação do PT pré-cotas era desalentadora. Na tabela abaixo apresentamos dados referentes à participação feminina em órgãos executivos nacionais de alguns partidos social-democratas europeus, ao longo dos anos oitenta: o Labour Party inglês, o SPD e o Partido Verde, ambos da Alemanha, além do PSOE<sup>64</sup>.

Tabela 5.15 – Presença das mulheres nas executivas de partidos de esquerda europeus (%)

| Partido | SPD                   | PV Alemanha           | Labour Party               | PSOE                     |
|---------|-----------------------|-----------------------|----------------------------|--------------------------|
| órgão   | <i>Parteivorstand</i> | <i>Bundesvorstand</i> | <i>Executive Committee</i> | <i>Ejecutiva Federal</i> |
| 1980    | 14,6 (6/41)           | 60,0 (6/10)           | 24,1 (7/29)                | 8,3 (2/24)               |
| 1981    | 17,1 (7/41)           | 36,4 (4/11)           | 24,1 (7/29)                | 12,0 (3/25)              |
| 1982    | 16,7 (7/42)           | 30,0 (3/10)           | 24,1 (7/29)                | 12,0 (3/25)              |
| 1983    | 14,3 (6/42)           | 27,3 (3/11)           | 24,1 (7/29)                | 12,0 (3/25)              |
| 1984    | 17,5 (7/40)           | 36,4 (4/11)           | 27,6 (8/29)                | 23,5 (4/17)              |
| 1985    | 17,5 (7/40)           | 36,4 (4/11)           | 27,6 (8/29)                | 23,5 (4/17)              |
| 1986    | 17,5 (7/40)           | 54,5 (6/11)           | 27,6 (8/29)                | 23,5 (4/17)              |
| 1987    | 25,0 (10/40)          | 45,4 (5/11)           | 31,0 (9/29)                | 23,5 (4/17)              |
| 1988    | 23,1 (9/39)           | 45,4 (5/11)           | 27,6 (8/29)                | 21,7 (5/23)              |
| 1989    | 34,1 (14/41)          | 54,5 (6/11)           | 24,1 (7/29)                | 21,7 (5/23)              |

Fonte: para os partidos alemães, POGUNTKE, Thomas e BOLL, Bernhard. (1992), “Germany”, in Katz e Mair (eds.) (1992), pp. 317-388 (ver pp. 373-375). Para o Labour: WEBB, Paul. (1992), “The United Kingdom”, in Katz e Mair (eds.) (1992), pp. 837-870 (ver pp. 864-866). Para o PSOE: Méndez Lago (2000), p. 130.

<sup>63</sup> *Idem*, p. 26.

<sup>64</sup> Apesar de algumas diferenças (quanto ao total de membros e às funções desempenhadas), são instâncias análogas à CEN do PT: formalmente subordinadas a um órgão deliberativo maior, na prática são as instâncias que conduzem a política cotidiana das legendas.

O *Parteivorstand* do SPD possuía uma representação feminina bem superior à do PT, mesmo antes da implantação da cota de um terço em 1989. Já o Labour reserva, desde 1960, cinco vagas às mulheres em sua Executiva. O PSOE também apresenta uma participação feminina mais significativa que a do PT. Por fim, os verdes alemães possuem a maior proporção de mulheres entre os partidos analisados, sendo que apenas em 1986 a cota de 50% começou a ser aplicada na composição de seu *Bundesvorstand*. Este último caso é bastante significativo para ilustrar a incapacidade do PT em integrar as mulheres nos órgãos de direção. Fundados na mesma época (1979-1980), tanto o PT como o *Die Grünen* propunham um modo mais democrático de se fazer política, assentado em uma estrutura permeável aos movimentos da sociedade civil. Ambos reivindicavam um socialismo moderno que incluiria os novos *issues* que então despontavam, rejeitando tanto o legado comunista quanto o reformismo social-democrata. Apenas no caso alemão essa proposta inovadora significou maior acesso das mulheres às instâncias dirigentes<sup>65</sup>.

#### *As cotas e a tripla jornada das militantes*

Em vista dessa situação, o movimento feminista discutiu a implantação das cotas de gênero inicialmente no 2º Encontro Nacional de Mulheres do PT (1988). Rejeitada naquela ocasião, a proposta seria aprovada em agosto de 1991, no 3º Encontro Nacional. Encampada pela Subsecretaria Nacional de Mulheres, a questão deveria ser discutida no I Congresso Nacional. A cota era encarada como medida indispensável, embora insuficiente, para que o PT revertesse a situação interna que reproduzia o padrão societário de exclusão das mulheres da vida pública. Ainda em 1991, o I CN aprovou a medida – não sem alguma polêmica<sup>66</sup>.

A cota de 30% de mulheres foi aplicada na renovação das direções municipais e estaduais em 1992, e na eleição das instâncias nacionais no ano seguinte (8º EN). Com a obrigatoriedade da proporção mínima nas chapas e na composição das direções de todos os níveis, o objetivo inicial do movimento foi paulatinamente atingido. Como mostra a Tabela 5.14, a partir de então as mulheres passaram a representar em torno de 30% (às vezes um pouco mais) do total de membros dos dois principais órgãos nacionais do PT. Devido a pressões de seções regionais que julgavam difícil atingir a cota na composição das delegações, a regra não foi estendida a esses processos – o que explica que a presença

<sup>65</sup> Poguntke e Boll, op. cit.; Webb (1992), op. cit.

<sup>66</sup> “Mulheres petistas avançam sua organização e se preparam para o I Congresso”. *Boletim Nacional* nº 57-58, São Paulo, agosto-setembro de 1991, p. 14. “Partido”, op. cit., p. 532 do REC. Godinho, op. cit., pp. 27-28.

feminina tenha se tornado maior na cúpula do que nos Encontros Nacionais. Essa restrição foi sancionada pelo estatuto de 2001<sup>67</sup>.

Porém, como o próprio movimento feminista já indicava, a questão da inserção das mulheres ia muito além das cotas. Há indícios que apontam no sentido de um cumprimento apenas burocrático da norma, desacompanhado de investimentos complementares na formação política das militantes, no oferecimento de condições práticas que permitam sua participação (como creches durante reuniões e Encontros), entre outros estímulos à participação política. Para algumas militantes, embora as políticas de ação afirmativa tenham sido relevantes para o desbloqueio do acesso das mulheres às instâncias dirigentes, por outro lado acentuaram a discriminação interna, estigmatizando as mulheres com o carimbo das cotas. Essa é a visão predominante em documento de 1997 produzido pelo setorial de mulheres, no qual se afirma que existe uma “... grande depreciação do valor da participação feminina nas instâncias de poder, o que se manifesta, muitas vezes, na forma humilhante como é verbalizada esta necessidade [de cumprir as cotas]”<sup>68</sup>. As palavras de uma militante do PT de Porto Alegre, reproduzidas por Gaglietti, são elucidativas:

(...) se uma mulher aparece numa reunião em que está presente uma meia dúzia de homens, imediatamente ela vira cota; não é mais um ser político. [a representação das mulheres se converteu] numa questão de calculadora. Muitas vezes ninguém avalia se uma militante é competente para ocupar um posto no diretório; ela é vista como um objeto que garante o cumprimento de uma norma (Gaglietti, 2003, p. 126).

Quais são as maiores barreiras à real participação e representação das mulheres no PT? Entendemos que há, *grosso modo*, dois conjuntos de fatores. O primeiro agrupa aspectos intrinsecamente relacionados ao *ambiente partidário* ou ao *campo político* de modo geral. O universo das disputas de poder continua eminentemente masculino, em sua linguagem, simbologia, valoração de atributos e tarefas etc. Em um ambiente de disputas internas bastante acirradas, as habilidades mais valorizadas e necessárias à ascensão na hierarquia partidária são aquelas pouco desenvolvidas no processo tradicional de socialização das mulheres: expressar-se bem em público, capacidade de firmar e ganhar posições em um debate, extrema competitividade baseada no desempenho individual, construção de ampla rede de relações pessoais, entre outros atributos<sup>69</sup>. Como assinala Gaglietti, as mulheres enfrentam um nível de exigência muito maior do que os homens no que diz respeito ao capital político: à mulher é

<sup>67</sup> Estatuto (2001), art. 22, inciso V.

<sup>68</sup> Coletivo Nacional de Mulheres. (1997), “Organização das mulheres no PT”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, pp. 4-5.

<sup>69</sup> Alguns desses atributos são destacados por Godinho, op. cit., p. 29.

exigida uma competência política acima da média para se legitimar nas disputas internas. Mesmo com elevado capital, não escapa ao risco de ser tachada de “oportunista” ou de “excessivamente agressiva” ao postular cargos de direção. O papel social atribuído às mulheres acarreta a expectativa de posturas passivas e discretas, e não ativas e destacadas, inseridas em claros projetos de carreira política<sup>70</sup>.

A questão do papel social remete ao segundo conjunto de fatores, de *ordem sociológica*. A Sociologia do Militantismo oferece (na literatura internacional) várias respostas no que diz respeito aos diferentes incentivos, barreiras e atributos envolvidos na atuação de militantes políticos<sup>71</sup>. O trabalho de Gaglietti envereda por tal caminho ao realizar uma análise sociológica da militância petista de Porto Alegre. Para várias entrevistadas, o trabalho profissional e as tarefas domésticas não deixavam muito tempo para a atuação no partido. Mesmo as mulheres casadas com outros militantes petistas enfrentavam essa situação: no geral, eram elas as responsáveis principais pelos filhos e pelas atividades domésticas<sup>72</sup>. Assim, as mulheres que desejam assumir posições de destaque na vida partidária precisam estar dispostas a enfrentar uma tripla jornada: trabalho remunerado, casa e partido.

Partindo desses relatos, testamos a hipótese de que a situação familiar da mulher influencia na possibilidade de ascensão na máquina partidária. Utilizamos os dados das pesquisas realizadas com os delegados presentes nos últimos Encontros Nacionais. Dividimos a situação familiar em três variáveis: estado conjugal, com ou sem filhos, e idade dos filhos.

Tabela 5.16 – Situação familiar dos delegados e delegadas petistas: estado conjugal e filhos (em %)

|                         | 11º EN - 1997 |        |          | II CN – 1999 |        |          | 12º EN - 2001 |        |          | 13º EN – 2006 |        |          |
|-------------------------|---------------|--------|----------|--------------|--------|----------|---------------|--------|----------|---------------|--------|----------|
|                         | total         | homens | mulheres | total        | homens | mulheres | total         | homens | mulheres | total         | homens | Mulheres |
| Casado/amigado          | 64            | 72     | 32       | 63           | 67     | 48       | 69            | 75     | 52       | 66            | 73     | 42       |
| Não-casado <sup>1</sup> | 36            | 27     | 67       | 37           | 32     | 52       | 32            | 25     | 47       | 33            | 27     | 58       |
| <b>Total</b>            | 100           | 100    | 100      | 100          | 100    | 100      | 100           | 100    | 100      | 100           | 100    | 100      |
| Tem filho(s)            | 70            | 73     | 56       | 74           | -      | -        | 73            | 76     | 63       | 76            | 79     | 67       |
| Não tem filho           | 30            | 27     | 44       | 26           | -      | -        | 27            | 24     | 36       | 24            | 21     | 33       |
| <b>Total</b>            | 100           | 100    | 100      | 100          | -      | -        | 100           | 100    | 100      | 100           | 100    | 100      |
| <b>(n)</b>              | (187)         | (150)  | (37)     | (544)        | (419)  | (125)    | (431)         | (323)  | (108)    | (864)         | (657)  | (207)    |

Fonte: elaboração a partir de dados fornecidos pelo Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria. <sup>1</sup> Soma das categorias “solteiro”, “separado/divorciado”, “viúvo” e “outros”.

Na tabela acima nota-se uma significativa estabilidade da situação conjugal entre o total de delegados. Aproximadamente dois terços viviam com um parceiro no momento do EN, enquanto o restante estava solteiro, separado ou viúvo. A diferença entre homens e

<sup>70</sup> Gaglietti (2003), pp. 123-125.

<sup>71</sup> Autor clássico a esse respeito é Gaxie (1977).

<sup>72</sup> Gaglietti (2003), pp. 123-124.

mulheres é bastante clara e inversa. A proporção de casados é mais elevada do que o geral quando tomamos apenas os homens. Entre as militantes, o número de não-casadas é muito mais significativo: variou entre metade e dois terços do universo das delegadas. O panorama é similar quando analisamos o fato de o delegado ter ou não filho. Embora com uma tendência declinante, a proporção de mulheres sem filho foi sempre significativamente maior do que no total dos delegados. Entre os homens, a proporção de delegados com filho sempre esteve em pelo menos três quartos, acima da média geral.

Com dados dos dois últimos ENs (não dispomos dos outros), a tabela abaixo toma como universo apenas os delegados com filhos. A maioria dos filhos das delegadas se concentra nas faixas etárias maiores, em claro contraste com o universo dos homens e do total de entrevistados. Nos dois ENs, a faixa etária que mais agregou os filhos das delegadas foi a de maiores de 16 anos; as proporções são declinantes conforme descemos para as categorias de crianças menores. Já 25% dos homens tinham filhos nessa faixa etária inicial em 2006.

Tabela 5.17 – Situação familiar dos delegados e delegadas petistas: idade dos filhos (em %)

| Idade do(s) filho(s) | 12º EN - 2001 |        |          | 13º EN - 2006 |        |          |
|----------------------|---------------|--------|----------|---------------|--------|----------|
|                      | total         | homens | mulheres | total         | homens | mulheres |
| 0-5 anos             | 33            | 36     | 25       | 20            | 25     | 5        |
| 5-10 anos            | 38            | 40     | 30       | 28            | 33     | 16       |
| 10-15 anos           | 42            | 44     | 31       | 36            | 40     | 23       |
| 16 anos ou mais      | 22            | 17     | 38       | 25            | 21     | 37       |
| (n)                  | (313)         | (245)  | (68)     | (658)         | (519)  | (139)    |

Fonte: elaboração a partir de dados fornecidos pelo Núcleo de Opinião Pública da Fundação Perseu Abramo e Criterium/Venturi Consultoria. A base foi constituída pelos delegados que afirmaram que tinham ao menos um filho. O total ultrapassa 100% porque as respostas eram múltiplas: delegado com filhos em categorias etárias distintas assinalava mais de uma opção.

Como não há diferenças significativas na idade média entre homens e mulheres, os resultados dessas três variáveis indicam que a situação familiar efetivamente importa. Confirma-se a dificuldade de as mulheres compatibilizarem tarefas domésticas ainda atribuídas a elas com atividades políticas em um nível suficiente para assumir uma posição intermediária na hierarquia. A barreira da incompatibilidade entre esfera pública e esfera privada é significativa para as militantes do PT. A mulher não-casada, sem filho, ou com filho acima de 15 anos representa um perfil de militante comumente encontrado nessa camada intermediária da liderança petista. A despeito de a política de cotas ter constituído um importante mecanismo de acesso à participação feminina, ainda há um longo caminho a ser trilhado para que o universo petista deixe de ser majoritariamente masculino.

### **Considerações finais: o PT como partido-anfíbio**

A estrutura de financiamento do PT entre 1980 e 2005 pode ser dividida em três fases. A tradição da esquerda de um maior controle sobre os parlamentares, a busca pela auto-suficiência financeira, e a escassez dos recursos públicos distribuídos diretamente aos partidos geraram o predomínio das contribuições obrigatórias de detentores de cargos públicos até 1995. A partir de 1996, o fundo partidário passa a ser a principal fonte de receitas. Na terceira fase, iniciada em 2000, as doações das grandes empresas passam a representar grossas fatias da arrecadação; em anos eleitorais, só perdem para os recursos do fundo. O imperativo de competitividade eleitoral impeliu a liderança do Campo Majoritário a buscar nas doações empresariais o complemento necessário aos recursos públicos (quando os demais competidores já lançavam mão desses recursos há muito tempo). Nesse processo, o peso da base no financiamento tornou-se crescentemente marginal. À diferença dos partidos de massa do início do século vinte, *o PT nunca foi financeiramente autônomo em relação a seu entorno*. O partido já se financiava majoritariamente com recursos públicos antes de 1996, de modo indireto; a partir de então, a dependência estatal se tornou absoluta, e direta. Como fonte privada de receitas, caminhou-se a passos largos da política do “cafezinho” à captação de recursos junto a bancos e empreiteiras. Entre o Estado e os grandes doadores, o modelo de financiamento atual do PT não foge ao padrão adotado pelas demais legendas nacionais.

Em grande medida, a transformação da estrutura de financiamento foi um instrumento para a modernização das campanhas eleitorais. Sem recursos financeiros, não há como profissionalizar as campanhas ou empregar técnicas de marketing eleitoral em larga escala. Por outro lado, na medida em que o HGPE em rádio e televisão é financiado pelo Estado, a dependência estatal também se faz sentir na comunicação eleitoral. Como o PT nunca conseguiu consolidar meios próprios de comunicação, o uso da televisão (com o programa partidário) é central também nos períodos não-eleitorais. Sob qualquer ponto de vista, o PT é dependente do Estado nas atividades de comunicação. A reduzida autonomia em relação ao Estado faz-se sentir também na questão dos recursos humanos. Os dados apontam para um padrão de profissionalização política apoiada quase que exclusivamente em esferas e recursos estatais. A obtenção de um mandato ou a nomeação para cargo de confiança são os principais caminhos que permitem ao filiado petista dedicar-se exclusivamente a atividades políticas.

Consideradas conjuntamente, as questões do financiamento, da comunicação e da profissionalização apontam para uma conclusão inequívoca, que confirma a primeira hipótese da tese (dimensão funcional): *os vínculos estatais são, hoje, muito mais importantes à*

*sobrevivência do PT que os vínculos societários. Não é exagero afirmar que há uma nítida dependência do partido em relação ao Estado.* O clientelismo estatal como meio de sustento dos partidos brasileiros (apontado por Campello de Souza) continua mais válido que nunca.

No entanto, algumas ressalvas devem ser feitas. O PT continua hegemônico na maior Central sindical do país; embora não tenhamos dados seguros a respeito, há indicações de que o partido ainda domina ou exerce grande influência sobre uma ampla gama de movimentos sociais. Além disso, várias pesquisas têm demonstrado que os deputados federais do partido continuam mantendo vínculos sólidos com atores organizados da sociedade, que constituem suas bases eleitorais e principais beneficiários de recursos de *pork barrel*<sup>73</sup>. A correlação negativa entre profissionalização e militância social apóia o argumento de que a maior inserção estatal do PT tem como contrapartida um esfriamento dos vínculos com a sociedade civil. Porém, a proporção de líderes intermediários que participam de algum movimento continua bastante elevada. No plano interno, devemos lembrar que, mesmo com a diminuição do ativismo dos setoriais, o PT segue sendo o único partido nacional cuja estrutura ainda reserva um lugar de destaque (ao menos simbólico) a esses grupos.

Se comparamos o PT de 2006 com o de 1980, ou com o paradigma do partido de massa, vemos um partido mais próximo ao Estado e com vínculos mais frouxos com a sociedade civil. Porém, se situamos esse esfriamento dos vínculos societários no quadro geral da estrutura partidária nacional, podemos considerar que o PT ainda desfruta de uma posição privilegiada em relação a seus principais concorrentes. Se é certo que os partidos políticos se transformam, respondendo a pressões ambientais e às estratégias das coalizões dominantes, também é certo que essas mudanças são lentas, e que certas marcas de seu modelo originário persistem mesmo depois de décadas. É preciso, assim, matizar esse deslocamento da sociedade para o Estado. Em alguns casos, não se trata de *um ou outro*, mas de *um e outro*. O modelo do *partido-anfíbio* é adequado para descrever o partido hoje. *Embora o PT ainda consiga nadar na sociedade civil, está cada vez mais ajustado ao sólido terreno estatal, em um processo de adaptação evolutiva. Com um pé no Estado e outro na sociedade, trata-se de um modelo híbrido e, em grande medida, ainda singular no quadro partidário nacional*<sup>74</sup>.

A inserção estatal acarreta inúmeras pressões sobre as relações internas de poder. Até 1995 a zona de incerteza do financiamento era, em grande parte, controlada pelos parlamentares – o que ajuda a explicar a crescente autonomia conquistada por eles. Após 1996 a situação mudou: o repasse de grandes montantes de recursos públicos diretamente à cúpula

---

<sup>73</sup> Leal (2005) e Melo (1998).

<sup>74</sup> O modelo do partido-anfíbio foi criado por Poguntke, op. cit., p. 212.

partidária favorece uma maior autonomia decisória da direção nacional<sup>75</sup>. Esse fortalecimento foi reforçado pelas estratégias de centralização das demais fontes de captação: contribuições estatutárias (SACE), cotizações individuais (Carteira Nacional de Filiação), e a busca direta dos grandes doadores privados.

A modernização das campanhas eleitorais também deslocou o jogo em favor dos dirigentes nacionais. Os processos de profissionalização e terceirização culminaram na campanha de Lula de 2002, e na estrutura nacional formada como suporte às campanhas municipais de 2004. A subversão da hierarquia formal, com a proeminência de experts externos (como Duda Mendonça), favorece claramente os dirigentes que controlam esses profissionais, em detrimento da burocracia regular da legenda. No caso, os beneficiados pelo ganho de autonomia constituíam a elite do Campo Majoritário.

O alto índice de profissionalização dos dirigentes petistas possui um significado claro. Grande parte dos militantes que decidem os rumos do PT depende, para sobreviver, dos postos no aparato ou dos cargos públicos intermediados pelo partido. Um emaranhado de interesses e trocas de favores e cargos assume lugar central na comunidade partidária. Não restam dúvidas acerca do processo de transformação do PT, aos olhos de milhares de militantes, de *atividade-meio* em *atividade-fim*. Diagnosticado por Michels há quase cem anos, esse processo traz consigo diversas implicações em termos de acomodação e pragmatização de um partido que inicialmente possuía um programa transformador da realidade nacional. No tocante às relações de poder internas, os controladores desses incentivos seletivos são os maiores beneficiários. *A outra face da dependência é a submissão: à face pública, que controla e distribui grande parte desse butim, e aos dirigentes nacionais. Como uma agremiação de profissionais, o PT passa a ser um partido dócil às lideranças principais.* Isso significa maior autonomia à direção, e um descolamento em relação à base<sup>76</sup>.

Todos esses processos apontam para *o fortalecimento e autonomização da direção em detrimento da base de filiados, que passou a jogar um papel cada vez mais secundário na estrutura do PT*. Essa alteração não resulta apenas de transformações de longo alcance, algo inexoráveis para os partidos de massa que crescem e se desenvolvem como instituições. Como vimos em cada tema abordado, ela também está ligada às estratégias de concentração de poder levadas a cabo pelo Campo Majoritário a partir de 1995. A coalizão que revolucionou as faces organizativas do PT pautou suas estratégias por um mesmo vetor: obter maior autonomia para dirigir os rumos do partido.

---

<sup>75</sup> É o que afirmam Strom e Müller, op. cit., p. 19.

<sup>76</sup> Como constata Donald Share em relação ao PSOE: Share, op. cit., p. 98.

## 6 – O PT como sistema político: parlamentarização e a questão da oligarquia

### Introdução

Vimos como o PT se tornou dependente de recursos públicos para sua sobrevivência. A tendência de aproximação em relação ao Estado confirma-se, com a ressalva de que um partido nascido de influxos societários não perde totalmente esses laços mesmo depois de décadas. A crescente inserção estatal acarretou novas pressões e incentivos sobre a estrutura partidária, afetando as relações internas de poder e a dinâmica organizativa. A essas pressões ambientais somam-se as estratégias da coalizão dominante (agente ativo de transformações institucionais), além das características prévias da própria organização.

É sobre esses alicerces teórico-analíticos que iremos, neste e no próximo capítulo, destrinchar as transformações institucionais e identificar a evolução das relações de poder entre as três faces do PT, de 1980 a 2005. *O objetivo é testar a validade da tese segundo a qual, uma vez inserido no ambiente estatal, o partido sofre transformações internas no sentido do fortalecimento e autonomização da direção nacional e da face pública, enquanto sua base se fragiliza.* Buscamos testar, portanto, nossa segunda hipótese de pesquisa, que tem o foco nas entranhas organizacionais do partido, especialmente em sua estrutura decisória.

Partindo de autores que procuraram analisar a validade do modelo de partido cartel em distintos cenários, traduzimos esse objetivo em alguns indicadores empíricos de razoável operacionalidade, sintetizados no Quadro-resumo da tese (Introdução). A questão do controle dos recursos humanos já foi discutida no capítulo anterior. Neste capítulo analisamos o PT como sistema político, e a parlamentarização da CEN (deixando os demais indicadores para o capítulo seguinte). O foco está na competição interelite, que se trava no topo da estrutura partidária. Como os assuntos estão interligados, neste capítulo também procedemos ao teste da terceira hipótese de pesquisa: a validade da lei de ferro da oligarquia para o caso petista.

O capítulo se inicia por uma análise dos principais marcos institucionais do sistema político petista: o sistema eleitoral interno, a questão da proporcionalidade e as tendências. Na seqüência reconstituímos a evolução histórica da correlação interna de forças, com o foco na formação e dissolução das coalizões dominantes que governaram o PT em âmbito nacional. O recorte, aqui, privilegia os anos noventa em diante. Analisamos a crise da Articulação no

período 1990-1993, e o curto período que se seguiu, de domínio das tendências de esquerda. Deixamos as análises mais profundas e detalhadas para a era Campo Majoritário, de 1995 a 2005. Apontamos os mecanismos que explicam a ocorrência simultânea, no período, de processos aparentemente contraditórios: uma crescente coesão do núcleo dirigente em um sistema político interno cada vez mais fragmentado. Em seguida, examinamos a questão da parlamentarização da direção nacional do partido. Por fim, testamos a hipótese de oligarquização do PT, aplicando os índices de William Schonfeld. Calculamos os índices para todas as composições do Diretório e Executiva Nacionais entre 1980 e 2005. Estendemos a análise para o núcleo dirigente da CEN, composto pelos cinco cargos mais estratégicos do aparato. Nas considerações finais articulamos as conclusões deste capítulo, e preparamos o terreno para o capítulo seguinte, em que terminamos de testar a segunda hipótese da pesquisa.

### 6.1 – As instituições do sistema político petista

Tomar um partido como um mini-sistema político é pouco usual na Ciência Política brasileira. Lacerda foi um dos poucos a assumir claramente essa perspectiva, concluindo que o arranjo institucional petista era altamente inclusivo, e com elevada institucionalização da competição entre as elites internas<sup>1</sup>. Já na literatura internacional esse tipo de análise possui uma larga tradição. Eldersveld (1964, p. 1) considera o partido um sistema em miniatura, pois conta com “... mecanismo representativo, sistema eleitoral e subprocessos para recrutamento de líderes, definição de objetivos e resolução de conflitos do sistema interno”. Sartori afirma que todo partido é um sistema composto por diversas subunidades, classificáveis em três tipos: *fração*, que é o termo geral e não especificado para designar essas subunidades; *facção*, que é um grupo de poder específico, delimitado e evidente; e *tendência*, um agrupamento fluido com uma série estável de atitudes. Todo grande partido traz em seu interior uma combinação de facções, tendências e frações, além de *partidários não-alinhados* – que se identificam com a plataforma partidária mais geral, sem vincular-se a uma fração específica – e de *grupos atomizados* – geralmente reunidos em torno de “notáveis” do partido<sup>2</sup>.

Analisar as relações de poder entre as subunidades, os mecanismos que regulam seus conflitos e seu acesso aos cargos dirigentes, e as conseqüências desses fatores sobre o partido como um todo, é debruçar-se sobre a *estrutura de oportunidades* do partido: “... as modalidades, canais e possibilidades mediante os quais se desenrola a competição política

---

<sup>1</sup> Lacerda (2002).

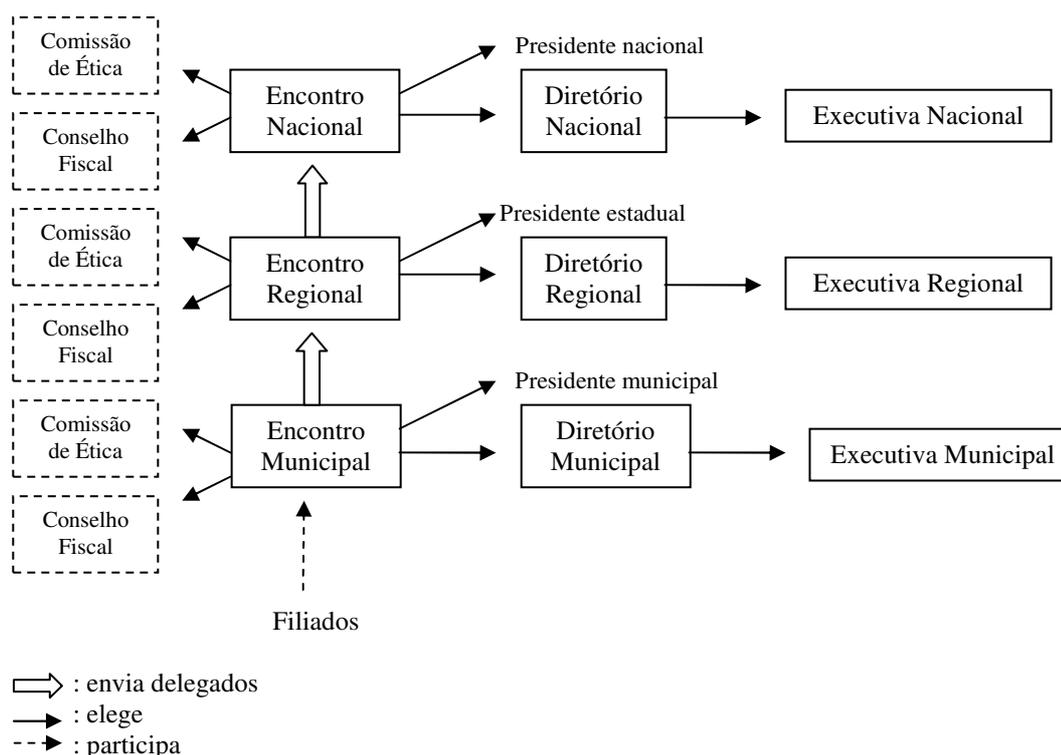
<sup>2</sup> Sartori (1982), pp. 94-98.

interna” (Panebianco, 1995, p. 126). A variável central da estrutura de oportunidades é o *sistema eleitoral interno*, ou seja, os mecanismos que transformam votos internos (de filiados, delegados etc.) em cargos de direção. Quanto mais as carreiras políticas de seus membros se estruturarem por meio do sistema de carreiras do próprio partido, maior importância terá a variável do sistema eleitoral interno<sup>3</sup>. Esse é, como vimos, o caso do PT, que possui um padrão de integração vertical de suas elites, com canais de recrutamento impermeáveis.

### O sistema eleitoral

O sistema eleitoral petista pode ser dividido em duas fases: antes e após o estatuto de 2001, que implantou o PED (Processo de Eleições Diretas). A Figura 6.1 resume o sistema intrapartidário pré-2001.

Figura 6.1 – Sistema eleitoral do PT - I (1980-2001)

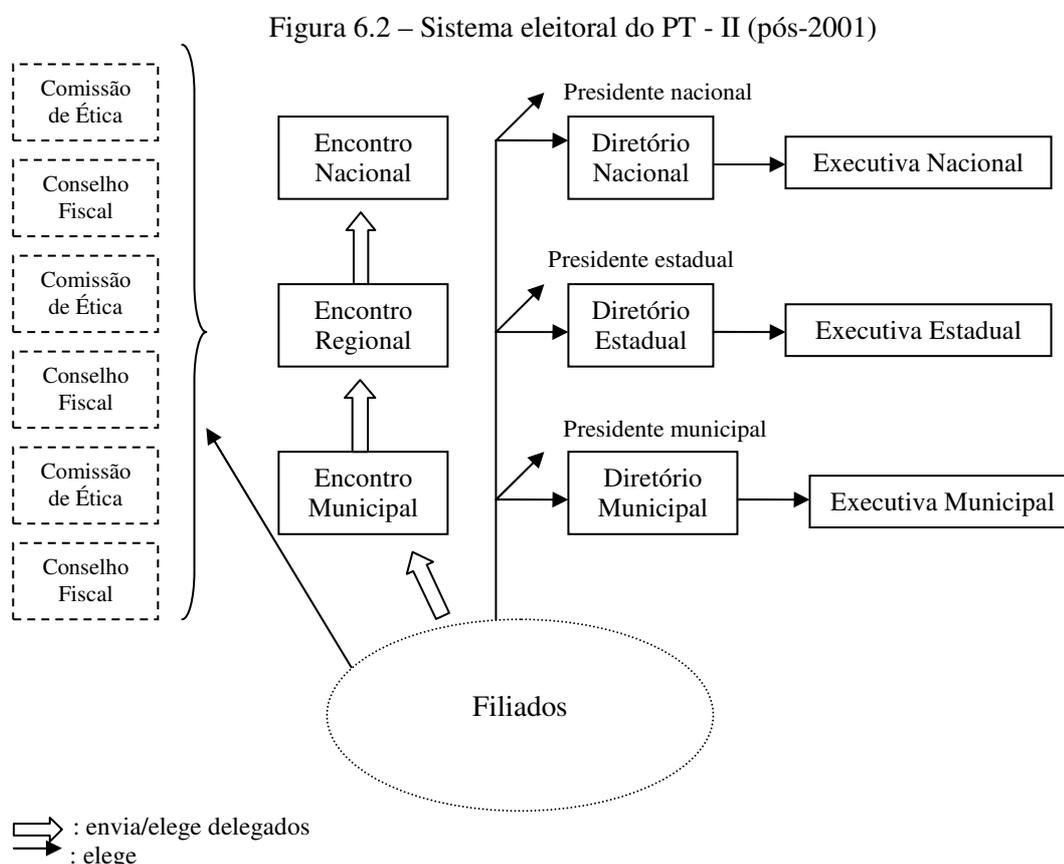


Fonte: elaborado a partir dos estatutos do PT. Nos municípios estruturados em zonais, haveria um nível intermediário entre os filiados e o nível municipal, com Encontro, Diretório e Executiva Zonais.

<sup>3</sup> Além de Panebianco, nos baseamos também em Sartori (1982, pp. 116-121), para quem a política intrapartidária é a política *invisível*, ou a política *pura* no sentido maquiaveliano, mais simples porque não incidem sobre ela variáveis como as preferências de um multifacetado eleitorado de massa, ou o peso obrigatório de severas disposições legais – fatores intervenientes sobre a política interpartidária, *visível*.

Os Encontros constituíam a espinha dorsal do sistema eleitoral, conformando uma linha de representatividade que ia da base à cúpula do PT. O EM envia delegados ao Encontro Estadual, e este ao Nacional; nas capitais e grandes cidades, a linha de representação se inicia nos Encontros Zonais, que enviam representantes ao Municipal. Os delegados reunidos em cada Encontro elegiam os membros do Conselho Fiscal, da Comissão de Ética e do Diretório do seu nível correspondente, além do presidente deste último (em votação separada). Na reunião de posse do Diretório eleito, seus membros nomeavam os integrantes da Executiva, distribuindo os principais cargos dirigentes (à exceção da Presidência)<sup>4</sup>.

O estatuto de 2001 modificou radicalmente o arranjo eleitoral interno. A Figura 6.2 ilustra o novo sistema.



Fonte: elaborado a partir do Estatuto (2001). Nos municípios estruturados em zonais, haveria um nível intermediário entre os filiados e o nível municipal, com Encontro, Diretório e Executiva Zonais. Nos municípios e zonais com menos de 300 filiados aptos a votar, não há eleição de delegados ao Encontro Municipal/Zonal, que passa a ser composto, assim, por todos os filiados aptos a votar.

<sup>4</sup> Estatuto (1980), Regimento Interno (1984) e Estatuto (1995). Também participa da Executiva o líder da bancada parlamentar do nível respectivo (líderes, no caso da bancada federal), eleito pela própria bancada no início de cada ano legislativo.

Com a implantação do PED, todos os filiados votam nas chapas que concorrem às vagas dos Diretórios, Conselhos Fiscais e Comissões de Ética de todos os níveis, elegendo também os presidentes desses Diretórios. Os filiados também escolhem os delegados que irão compor o EM, no caso das cidades que possuem apenas o DM, ou o Encontro Zonal, no caso dos municípios subdivididos em zonais (neste caso, o EZ envia representantes ao EM). Cada Encontro elege apenas, entre seus delegados, os emissários enviados ao Encontro superior. Os Diretórios, depois de empossados, escolherão suas respectivas Comissões Executivas<sup>5</sup>.

O efeito mais visível do novo sistema foi a secundarização dos Encontros, destituídos de suas atribuições eleitorais. A nova estrutura de oportunidades passa ao largo dessas instâncias: o apelo ao eleitorado petista disperso torna-se mais importante que a participação ativa nos Encontros, os contatos e negociações com as outras chapas etc. Quebrando-se a espinha dorsal de representatividade, o sistema eleitoral petista tornou-se mais direto, sem a intermediação dos delegados que, em decorrência, perderam importância<sup>6</sup>.

#### *As tendências e a questão da proporcionalidade*

As tendências são os partidos do sistema político petista. Não vamos despender energias para classificar essas subunidades como facções, tendências ou frações segundo as dimensões do quadro analítico sartoriano<sup>7</sup>. Usamos os termos “tendência” ou “facção” em um sentido amplo, do mesmo modo em que Sartori utiliza “fração”, ou seja: as “unidades seguintes” encontradas logo abaixo do partido como unidade<sup>8</sup>. Na definição de Zincone, trata-se dos *grupos que se organizam no interior de um partido a fim de impor sua própria linha política e/ou de conquistar a maior quantidade possível de cargos (internos e externos) para os próprios membros*<sup>9</sup>.

As tendências fazem parte do DNA petista. O PT sempre foi, mais que um partido *com* tendências, um partido *de* tendências<sup>10</sup>. Essa peculiaridade resulta da afluência de diversos grupos da esquerda organizada para o partido – alguns deles com atuação clandestina desde os

<sup>5</sup> Estatuto (2001), Título II. Os Diretórios Zonais devem ser obrigatoriamente constituídos nas capitais com mais de 500 mil eleitores, e nos municípios com mais de um milhão de eleitores (*Idem*, art. 81).

<sup>6</sup> No próximo capítulo aprofundamos o debate acerca do PED.

<sup>7</sup> As dimensões da tipologia de Sartori (1982, p. 104) são: organização, motivação, atitude (ideologia), posicionamento esquerda-direita, composição e papel interno. Panebianco (1995, pp. 125-126) privilegia a dimensão organizacional, traçando um *continuum* que vai da tendência, difusa e desestruturada, à facção, bem delimitada e altamente organizada.

<sup>8</sup> Sartori (1982), pp. 94-96.

<sup>9</sup> ZINCONI, Giovanna. (2000), “Frações”, in Bobbio, Matteucci e Pasquino (orgs.) (2000), pp. 521-525.

<sup>10</sup> Parafraseando uma clássica construção de D’Amato (1964).

anos sessenta. A *Carta de Princípios*, divulgada pelo Movimento pró-PT em 1º de maio de 1979 (uma das certidões de nascimento da agremiação), afirmava: o novo partido “Respeitará o direito à fração e às tendências, ressaltando apenas que as inscrições serão individuais”<sup>11</sup>.

Tão antigas quanto a presença das tendências são as críticas à sua atuação por parte das alas moderadas – principalmente os dirigentes provenientes do novo sindicalismo. Criticava-se a duplicidade de disciplina, fidelidade e militância, que denotaria uma concepção do PT como partido-frente, com finalidades táticas, e não estratégicas. A tentativa de obter a hegemonia da “frente” levava as tendências a gastarem mais energias nas lutas internas do que na consolidação do partido, o que gerava as acusações de vanguardismo, doutrinário, aparelhismo, internismo, entrismo etc. Também se criticava a atuação internacional das correntes, à revelia da direção nacional. Os alvos preferenciais eram as diversas facções trotskistas, bastante atuantes e organizadas<sup>12</sup>.

A despeito da retórica, a construção de uma grande tendência foi a medida encontrada para tentar refrear a atuação dos grupos de esquerda. A inicialmente chamada *Articulação dos 113* (pois oriunda do “grupo dos 113”) reuniu, em torno de Lula, o grosso dos dirigentes que emergiram no novo sindicalismo, além de personalidades, intelectuais e políticos já com certa expressão eleitoral. O *Manifesto dos 113*, certidão de nascimento da tendência (junho de 1983), afirmava que o grupo nascia para combater os que “... se encerram numa proposta de partido vanguardista tradicional, que se auto-nomeia representante da classe trabalhadora”. O objetivo era defender o projeto de construção do PT como partido estratégico, opondo-se àqueles que “... subordinam-se a comandos paralelos”<sup>13</sup>. Entre os signatários estavam os principais nomes no PT na época: Lula, Jair Meneguelli, Francisco Weffort, Hélio Bicudo, Paul Singer, Eder Sader, Devanir Ribeiro, José Dirceu, Rui Falcão, Geraldo Siqueira, Clara Ant etc. Ainda nos primeiros anos a Articulação atraiu lideranças vinculadas à Igreja Católica progressista (principalmente as pastorais), e militantes egressos da corrente O Trabalho<sup>14</sup>.

A Articulação (e seu estágio posterior, o Campo Majoritário) nunca perdeu a feição de guarda-chuva em que cabiam todos que não se vinculassem a alguma facção de esquerda. O cimento da construção e sobrevivência de um grupo tão heterogêneo, em termos sociais e ideológicos, foi sempre o objetivo supremo de *manter a hegemonia no PT*, derrotando as tendências de esquerda. Tendo na figura de Lula um segundo elemento aglutinador, a

<sup>11</sup> *Carta de Princípios*. São Paulo, 1º de maio de 1979, pp. 49-54 do REC (trecho na p. 54).

<sup>12</sup> São vários os artigos com essas acusações. Um texto bastante representativo é: DUTRA, Olívio. (1987), “Um partido para a vida inteira”. *Boletim Nacional*, nº 25, São Paulo, fevereiro, pp. 6-8.

<sup>13</sup> *Documento dos 113*. São Paulo, junho de 1983, anexo in Viana (1991), pp. 121-123 (trechos na p. 121).

<sup>14</sup> Nossas principais referências sobre a Articulação são: Viana (1991), e SILVA, Antonio Ozai da. (2000), “Ruptura e tradição na organização política dos trabalhadores”, in Priori (org.) (2000), pp. 183-226.

Articulação configurou-se como uma espécie de *pacto de governabilidade do PT*, que atravessou toda a história da agremiação. Se alguma tendência conseguiu moldar o PT como sua imagem e semelhança, foi a Articulação. É impossível apreender qualquer processo relevante que envolva o partido sem levar em conta os interesses e objetivos do grupo.

Sem conter as críticas às tendências, e sem se assumir como tal, a partir do 3º EN (1984) a Articulação passou a atuar efetivamente como uma delas. O grupo progressivamente consolidou uma estrutura organizativa própria, ainda que incipiente em comparação com as tendências de esquerda. Segundo a visão de seus próprios membros, tratava-se de conformar uma estrutura minimamente suficiente às necessidades da disputa política interna<sup>15</sup>. Embora oficialmente rejeitando mecanismos de disciplina própria, passou a atuar com deliberação prévia e ação unitária nos Encontros e plenárias, e na disputa por postos de direção e delegados. Conquistando a maioria no 3º EN, a Articulação começou a impor ao conjunto partidário suas críticas à atuação das demais tendências<sup>16</sup>.

A disputa bipolarizada dos Encontros seguintes beneficiava claramente a Articulação, na medida em que as instituições intrapartidárias eram *parcialmente proporcionais*. A proporcionalidade era respeitada na formação dos Diretórios de todos os níveis, com as vagas sendo atribuídas às chapas que conquistassem pelo menos 10% dos delegados no Encontro. A formação das Executivas, porém, seguia critérios majoritários. O(s) grupo(s) com maioria absoluta no Diretório detinha a prerrogativa de nomear todos os integrantes da Executiva, distribuindo os principais cargos na máquina. Membros da minoria poderiam integrar o órgão caso fossem convidados<sup>17</sup>. Essa regra foi um dos principais pontos de discórdia entre a Articulação e as facções de esquerda ao longo dos anos oitenta. Devido à falta de acordo entre as correntes, a questão não fora normatizada pelo estatuto de 1980, nem pelo regimento interno, sendo regulamentada posteriormente pelo DN. Sob sua vigência, a Articulação manteve controle absoluto da CEN durante toda a década. O critério majoritário na composição das Executivas e a cláusula de barreira constituíam limitações à plena institucionalização da competição intrapartidária<sup>18</sup>.

---

<sup>15</sup> *Resolução do primeiro Seminário Nacional da Articulação*. Coordenação Nacional da Articulação, São Paulo, agosto de 1988, anexo in Viana (1991), pp. 124-128. A tendência passou a realizar plenárias nos níveis municipal, estadual e nacional (além de plenárias setoriais, como a dos sindicalistas), com a sistemática de envio de delegados. Nessas plenárias, eram eleitas coordenações executivas nos três níveis.

<sup>16</sup> *Teses para a atuação do PT*. Resoluções do 3º Encontro Nacional, São Bernardo do Campo, 1984, pp. 144-145 do REC.

<sup>17</sup> O que ocorria com personalidades destacadas e líderes de esquerda com bom trânsito junto à coalizão dominante. Na Executiva Nacional, foram raras as ocasiões. Por exemplo: José Genoíno (PRC) e João Machado (DS) participaram da CEN no final dos anos oitenta, como suplentes.

<sup>18</sup> Como assinala Lacerda (2002), pp. 50-51.

Os ataques às tendências tornaram-se bem mais agudos no 4º EN (maio de 1986). Um fato em especial precipitou esse endurecimento, reforçando a convicção, entre os líderes da Articulação, acerca da necessidade de enquadramento das tendências. Em 11 de abril, tentativa de assalto a uma agência do Banco do Brasil em Salvador resultara na prisão de alguns filiados petistas. O ato, segundo eles, visava angariar recursos para a Revolução Sandinista nicaraguense. Conforme depoimentos de alguns dirigentes, os envolvidos eram ligados ao PCBR<sup>19</sup>. Uma comissão de membros da CEN logo recomendou a expulsão desses filiados – posição ratificada pelo 4º EN<sup>20</sup>. Ataques duros e frontais às tendências perpassam todas as resoluções então aprovadas. A resolução *Linha Sindical*, que criticava os “petistas de duas camisas”, foi um preâmbulo da normatização das tendências<sup>21</sup>. Segundo outro documento, a discussão sobre as tendências ganhava “... particular importância devido aos acontecimentos recentes de Salvador e seus desdobramentos sobre a vida do partido”. Avançava-se nas críticas à dupla militância e ao duplo centralismo, sacramentando: o próximo DN deveria regulamentar o direito à tendência. A questão da proporcionalidade só poderia ser discutida após esse enquadramento; enquanto isso, ficava mantido o critério majoritário<sup>22</sup>.

O momento crítico na regulamentação das tendências foi o 5º EN (1987). A tese da proporcionalidade também foi debatida então, com os delegados dividindo-se entre duas propostas: a da Articulação, que recusava a regra para a formação da CEN, e a proposta dos grupos de esquerda, a favor da mudança. Mesmo com defecções internas, a proposta da Articulação saiu vencedora<sup>23</sup>. Na *Resolução sobre proporcionalidade*, admitia-se que a regra proporcional já imperava na formação de muitas Executivas Estaduais e Municipais. Em nível nacional, porém, a Articulação não abdicava da prerrogativa de controlar todos os cargos. Em sua defesa, afirmava que a atribuição de funções executivas a facções com “projetos partidários próprios” quebraria a coesão da CEN, dificultando a unidade de ação política do partido e podendo conduzir a situações de paralisia decisória. Assim, o debate político deveria

---

<sup>19</sup> MEGALE, Carlos. (1986), “Por um PT sem falsos petistas”. *Boletim Nacional* nº 19, São Paulo, junho de 1986, p. 10.

<sup>20</sup> *Reagindo à estupidez*. Comissão Política da Executiva Nacional, São Paulo, publicado no *Boletim Nacional* nº 18, São Paulo, maio de 1986, p. 3. *Plano de ação política e organizativa do Partido dos Trabalhadores para o período 1986/87/88*. Resoluções do 4º Encontro Nacional, São Paulo, 1986, p. 288 do REC.

<sup>21</sup> *Linha Sindical do Partido dos Trabalhadores*. Resoluções do 4º Encontro Nacional, São Paulo, 1986, pp. 197-226 do REC.

<sup>22</sup> “Plano de ação política...”, op. cit., pp. 287-288 do REC.

<sup>23</sup> Com 199 delegados contra 164. Dos cerca de 355 delegados, a Articulação obteve 214 votos em sua tese geral, 212 votos na chapa para o DN, e 204 votos na proposta de resolução sobre as tendências (p. 302 do REC). Sobre o racha na Articulação, ver Silva, op. cit.

ficar restrito ao DN. A regra somente poderia ser implantada após a completa regulamentação das tendências, que extirpasse os projetos paralelos em relação ao PT<sup>24</sup>.

Elaborada pela Articulação, a *Resolução sobre tendências*, aprovada no 5º EN, já trazia as linhas gerais da regulamentação, com as proibições e autorizações mais pertinentes. Porém, a polêmica envolvida no tema, as negociações com os grupos mais problemáticos, além da sucessão de esforços eleitorais da sigla (eleições de 1988 e 1989), postergaram por mais de dois anos a aprovação final da normatização. Assim, somente em 15 de abril de 1990 o DN aprovou a *Regulamentação das tendências internas*.

O documento estabelecia que as tendências deveriam submeter-se ao programa e às resoluções do PT, reconhecendo-o “... explicitamente como partido estratégico na construção do socialismo”. A tendência foi então definida como um agrupamento de filiados do PT, com atuação estritamente interna, constituída “... para defender posições políticas e organizacionais e disputar postos nas instâncias e nos organismos do partido”<sup>25</sup>. A regulamentação proibia: a) disciplina e centralismo próprios, que caracterizariam dupla militância e dupla fidelidade. Todo membro de tendência estaria submetido às mesmas normas válidas a qualquer filiado; b) políticas particulares que confrontassem a política geral do partido; c) sedes e escritórios abertos ao público; d) jornais de circulação pública; e) manutenção de estrutura fechada e clandestina; f) o uso do termo “partido” para se autodesignar; g) subordinação a orientações de organismos políticos internacionais, bem como representar o PT nesses fóruns sem expressa autorização da Secretaria de Relações Internacionais do DN; h) expressão pública das posições do PT (“falar pelo partido”), que somente cabe aos dirigentes de órgãos e instâncias partidárias<sup>26</sup>.

Reconhecendo formalmente essas restrições, e assumindo o compromisso com programa, estatuto, regimento interno e demais resoluções oficiais do partido, a tendência deveria enviar à SORG documentos contendo sua linha político-programática e os nomes de seus principais dirigentes. A aprovação do pedido de reconhecimento passaria pela CEN e pelo DN, podendo qualquer filiado solicitar o indeferimento ou cancelamento do registro da tendência. Na hipótese de não-reconhecimento, o grupo deveria se autodissolver; caso contrário, seus membros ficariam sujeitos a punições (inclusive com expulsão) pela infração de dupla militância. Uma vez registrada, a tendência poderia: a) disputar posições políticas no interior do partido; b) concorrer aos cargos dirigentes por meio da apresentação de chapas; c)

<sup>24</sup> *Resolução sobre proporcionalidade*. Resoluções do 5º Encontro Nacional, Brasília, 1987, pp.358-359 do REC.

<sup>25</sup> *Regulamentação das tendências internas*. Diretório Nacional, São Paulo, abril de 1990, pp. 360-364 do REC (trechos na p. 360).

<sup>26</sup> *Idem*.

manter sedes próprias, fechadas ao público; d) manter jornais e outras publicações com periodicidade regular, desde que distribuídos apenas aos filiados do PT; e) arrecadar recursos apenas junto aos filiados petistas – o que não os livraria das contribuições estatutárias determinadas pelo partido; f) manter contatos internacionais, sob anuência da CEN; g) possuir coordenações executivas nos diversos níveis, com os nomes dos dirigentes sendo amplamente divulgados no interior do partido<sup>27</sup>.

A postergação da decisão final acerca da regulamentação se deu, em grande medida, como decorrência das negociações entre a Articulação e os agrupamentos mais refratários às normas: Convergência Socialista, Causa Operária e O Trabalho, todos trotskistas. Foi concedido o prazo até 31 de maio para que os agrupamentos existentes solicitassem seu registro junto a uma Comissão de Tendências da CEN. O prazo se encerrava exatamente no dia em que teria início o 7º EN. O enquadramento era apontado como condição indispensável para se levar adiante, naquele Encontro, a discussão acerca da proporcionalidade. Ter o registro aceito passou a ser requisito para a inscrição das teses e chapas já no 7º EN. Nesses 45 dias, a Comissão negociou o enquadramento da CS e OT, consideradas “ambíguas” pela direção nacional, e da CO, considerada uma organização autônoma dentro do PT. CS e OT foram aceitas como tendências depois de algumas adaptações, e após a deliberação de seus integrantes pelo acatamento da regulamentação. Já a Causa Operária teve seu pedido indeferido, sob a justificativa de que não acatava a disciplina partidária<sup>28</sup>. Outro grupo problemático, o PRC já havia deliberado por sua autoabsorção no PT.

Em maio de 1990 foram registradas como tendências, com direito à participação como tal no 7º EN, dez grupos: Articulação, CS, DS, FS, Luta pelo Socialismo, TM, OT, VS, Voz Proletária e Nova Esquerda (ex-PRC)<sup>29</sup>. Ratificando sua maioria naquele Encontro, a Articulação concedeu à esquerda a contrapartida pelo autoenquadramento: a proporcionalidade na CEN. Mantida a exigência de 10% dos votos para entrada nos Diretórios

---

<sup>27</sup> *Idem.*

<sup>28</sup> Para embasar a decisão, o DN publicou trechos de uma resolução (de 1987) na qual a CO chamava o PT de “... partido pequeno-burguês democratizante e inconsistente...”, colocando a possibilidade de romper com a agremiação “... como forma de abrir uma nova via de reagrupamento revolucionário...”. Fonte: “DN nega registro à Causa Operária”. *Boletim Nacional* n° 52, São Paulo, setembro de 1990, p. 7.

<sup>29</sup> MACHADO, João. (1990), “Um partido pluralista”. *Boletim Nacional* n° 52, São Paulo, setembro, pp. 6-7. A Convergência Socialista seria expulsa do PT em maio de 1992, após representação feita pelo então secretário geral José Dirceu. Em parte, um acordo velado entre a Articulação e algumas correntes de esquerda (notadamente parte da DS) colocava a expulsão do grupo como contrapartida pela concessão da proporcionalidade nas Executivas. Ver: “A Convergência está fora do PT”. *Boletim Nacional* n° 63, São Paulo, maio de 1992, p. 5. Também: Melo (1994), pp. 83-86.

(e, conseqüentemente, nas suas Executivas), a proporcionalidade já seria aplicada na formação da CEN logo depois do Encontro<sup>30</sup>.

Uma nova batalha em torno da normatização das tendências se daria no I Congresso (1991). A tese-guia da Articulação, apoiada pelos signatários da tese *Um projeto para o Brasil* (VS e Nova Esquerda), propunha transformar as tendências em agrupamentos provisórios, a serem constituídos e diluídos de modo *ad hoc* a cada decisão ou eleição interna. As alas mais à esquerda na Articulação (futura AE) se colocaram contra a proposta, elaborada pela elite do grupo. A dissidência da Articulação se juntou às correntes de esquerda (principalmente DS, FS e TM) na proposição de uma emenda que reiterava as normas vigentes até então, permitindo a organização permanente das tendências. A emenda ganhou por pequena margem: 466 delegados contra 441 que apoiaram o texto original da tese-guia<sup>31</sup>. O resultado dessas tensas negociações foi o endurecimento de algumas regras. Recomendando que as reuniões de tendências ocorressem preferencialmente nos espaços partidários, com participação facultada a qualquer filiado, determinava-se que espaços próprios só poderiam funcionar com autorização expressa da direção petista, devendo permanecer sempre à disposição para atividades do partido. A participação de não-filiados nessas reuniões ficava vetada. A atuação internacional das correntes também foi restringida, proibindo-se sua representação junto a eventos e organismos estrangeiros<sup>32</sup>.

As normas aprovadas no I Congresso encerraram o processo de regulamentação das tendências. Reconhecia-se formalmente a legitimidade de dissidências internas, e o seu direito a disputar os cargos de direção. Canalizadoras das demandas internas, organizadoras dos conflitos, e canais de acesso dos filiados aos postos dirigentes, *as tendências foram reconhecidas formalmente como os partidos do sistema político petista*. Até 2001, os ENs representavam os momentos críticos de mobilização e atuação das facções. A implantação do PED foi um golpe mortal nos Encontros; porém, não alterou substancialmente o panorama de monopólio das tendências na competição interna. Elas continuam inscrevendo teses, apresentando as chapas para as direções, fazendo alianças etc. O militante que deseja disputar um cargo na hierarquia petista continua precisando, necessariamente, vincular-se a alguma tendência. Isolado, está destituído de oportunidades de ascensão.

<sup>30</sup> *Construção partidária*. Resoluções do 7º Encontro Nacional, São Paulo, 1990, p. 447 do REC.

<sup>31</sup> Houve aproximadamente 170 abstenções, de grupos (principalmente a CS) que consideravam ambas as propostas igualmente restritivas à atuação das tendências. “1º Congresso – o PT contra o baixo astral”. *Brasil Agora* nº 5, São Paulo, dezembro de 1991, pp. 7-9. “Direito de tendência”. *Boletim Nacional* nº 60, São Paulo, dezembro de 1991, p. 4. Também p. 480 do REC.

<sup>32</sup> *Partido*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, pp. 524-526 do REC.

*Stricto sensu*, as tendências foram oficialmente reconhecidas apenas nas disputas pelos cargos dirigentes e em torno da determinação da linha política do PT. Na prática, porém, sua influência sempre foi muito além. Diversos trabalhos sobre gestões municipais petistas mostram que, após a distribuição de pastas entre os partidos aliados, a parcela que cabia ao PT era subdividida segundo a força das correntes na cidade – levando em conta também, obviamente, a vinculação do prefeito eleito<sup>33</sup>. Também como regra tácita, a formação de chapas para as eleições proporcionais era tradicionalmente balizada pelas tendências<sup>34</sup>. A intervenção do PT nos movimentos sociais e sindical também era estruturada sob a ótica facciosa. A divisão de petistas entre diversas chapas do movimento sindical, seguindo a lógica das tendências, era uma preocupação constantemente manifestada pela direção, que enxergava no divisionismo riscos de enfraquecimento do PT vis-à-vis seus concorrentes na esquerda. Em geral, as recomendações de atuação unitária junto à sociedade nunca surtiram efeito<sup>35</sup>.

Na chave teórica de Dahl, o I Congresso representou a conclusão do processo de institucionalização do sistema político petista, ao abolir a exigência de 10% dos delegados para ingressar nos Diretórios. A partir de então passaria a vigorar a proporcionalidade direta na formação de todas as instâncias do PT, inclusive a CEN, na qual 18 vagas seriam distribuídas segundo os resultados das chapas no EN (somando-se a eles o presidente nacional e os líderes no Congresso). Mesmo as microfaccões teriam acesso ao DN. Negociando acordos, poderiam até indicar algum membro para a Executiva Nacional. Com menores custos de entrada na CEN, reduziu-se o preço de cisão e criação de novas facções. A plena institucionalização incentivou as elites petistas a despenderem doses cada vez maiores de energia na disputa interna, sob o risco de se verem excluídas dos postos dirigentes. Em uma relação de circularidade, a institucionalização apoiada nas tendências contribuiu para reforçar ainda mais sua posição de centralidade no sistema político do PT. Sob novas instituições, o sistema eleitoral pós-2001 continuou fornecendo canais formalmente regulados de expressão das discordâncias, de disputa por posições políticas, e de acesso aos postos dirigentes.

O regulamento das tendências mostrou-se um instrumento eficaz para os objetivos da Articulação: expurgar os agrupamentos com projetos próprios em relação ao PT, mantendo a hegemonia interna. A aplicação das normas incentivou a autodiluição de alguns grupos (PRC e PCBR, por exemplo) e possibilitou a expulsão de outros (CS e CO). Líder desses processos, José Dirceu, dois meses após comandar a expulsão da CS (maio de 1992), passou a acumular

---

<sup>33</sup> Caso paradigmático é a gestão de Luiza Erundina em São Paulo, muito bem analisado por Couto (1995).

<sup>34</sup> Resolução de 1991 afirmava a necessidade de obedecer a "... correspondência entre a força interna e o número de candidatos que cada tendência do partido lança à disputa eleitoral...". "Partido", op. cit., p. 530 do REC.

<sup>35</sup> "Linha Sindical...", op. cit., p. 209 do REC.

os cargos de secretário geral e de organização da CEN. Ao empenhar toda sua força no processo de institucionalização interna, a Articulação produzia, paradoxalmente, as condições para que a crise no interior do grupo evoluísse para uma ruptura concreta em 1993.

## 6.2 – Antecedentes do Campo Majoritário

O Quadro 6.1 apresenta os resultados de todas as disputas pelo poder no PT entre 1984 e 2005, que resultaram em dez composições do Diretório Nacional<sup>36</sup>. Apontamos os nomes de todas as chapas, bem como as principais tendências que delas faziam parte (consultar lista de siglas). Assinalamos os percentuais de votos obtidos pelas chapas, agrupando-as (e seus percentuais) em três campos ideológicos<sup>37</sup>. O quadro também destaca as maiorias costuradas a cada renovação. De 1995 em diante, mais de um candidato apresentou-se para o cargo de presidente nacional do PT. Apontamos os principais nomes e votações, associando-os às chapas e campos ideológicos que representavam.

A fundação da Articulação em 1983 marcou o surgimento da primeira coalizão dominante da história do PT. A hegemonia do grupo em nível nacional seria afirmada no 3º EN (1984), quando a tendência conquistou dois terços dos delegados. A polarização seria a tônica dos Encontros seguintes, nos quais as tendências de esquerda se agruparam em uma ou mais chapas com o objetivo não só de aglutinar forças no combate à Articulação, mas principalmente para garantir a presença no DN, superando a cláusula de 10%. Nesses acordos, as tendências dividiam as vagas conforme o peso de cada uma na chapa. Nos 3º e 4º Encontros a estratégia convergiu para uma chapa única. No 5º EN (1987) a esquerda se dividiu em três chapas, com o grosso das facções integrando a *Luta Socialista*, liderada por José Genoíno. Nesse EN surge a primeira defecção na coalizão dominante. O grupo liderado pelo então deputado federal Eduardo Jorge rompe com a Articulação e funda a efêmera VS. Com isso, a Articulação vê diminuir sua vantagem em relação às forças de esquerda<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> O primeiro DN, constituído no 1º EN (1981), não teve disputa entre chapas.

<sup>37</sup> A classificação em esquerda, centro e direita segue a categorização proposta por autores que avaliaram as disputas internas no PT – além de nosso próprio conhecimento acerca do posicionamento das diversas correntes. Ver principalmente Lacerda (2002) e Coelho (2005). Essa classificação, como toda divisão desse tipo, é absolutamente relacional: determinado grupo é posicionado no campo direitista em relação unicamente às demais correntes internas, e não como direita no espectro geral do sistema político brasileiro. Sobre isso, nos baseamos em Sartori (1982, pp. 100-104) e Bobbio (1995).

<sup>38</sup> Melo (1994), Lacerda (2002) e Coelho (2005).

Quadro 6.1 – Evolução da correlação de forças na direção nacional do PT (1984-2005)

|           |                 | ESQUERDA                                     |   |   | CENTRO                               |  |                     | DIREITA   |   |   |    |
|-----------|-----------------|--|---|---|--------------------------------------|--|---------------------|---|---|---|----|
| 2°<br>DN  | 3°EN<br>abr/84  | <i>O PT se constrói na luta</i>              |   |   |                                      |  |                     | <i>Por um PT de massa (Articulação)</i>   |   |   |    |
|           |                 | <b>34,2%</b>                                 |   |   | -                                    |  |                     | <b>65,8%</b>  |   |   |    |
| 3°<br>DN  | 4°EN<br>jul/86  | <i>Alternativa operária e popular</i>        |   |   |                                      |  |                     | <i>Articulação por uma proposta democrática, de massas e socialista para o PT</i> |   |   |    |
|           |                 | <b>27,8%</b>                                 |   |   | -                                    |  |                     | <b>72,2%</b>  |   |   |    |
| 4°<br>DN  | 5°EN<br>dez/87  | <i>Em defesa da democr</i>                   | <i>PT pela base (VS)</i>                    | <i>Luta socialista (PRC-outros)</i>             |                                      |  |                     |   | <i>Por um PT de massa (Articulação)</i>               |   |    |
|           |                 | 3,6%   | 12,9%                                       | 24,1%   |                                      | -  |                     |   |   |   |    |
|           |                 | <b>40,6%</b>                                 |   |   | -                                    |  |                     | <b>59,4%</b>  |   |   |    |
| 5°<br>DN  | 7°EN<br>jun/90  | <i>PT de luta e de massas (OT-CS)</i>        |   | <i>Alternat. socialista e revol. (DS-FS-TM)</i> |                                      | <i>Socialismo e liberdade (NE-VS)</i>                          |                     |   | <i>Articulação da luta socialista</i>                 |   |    |
|           |                 | 11,0%  |   | 16,0%   |                                      | -  |                     |   |   |   |    |
|           |                 | <b>27,0%</b>                                 |   |   | <b>17,0%</b>                         |  |                     | <b>56,0%</b>  |   |   |    |
| 6°<br>DN  | 8°EN<br>jun/93  | <i>Na luta PT (FS-TM-OT)</i>                 |   | <i>Uma opção de esquerda (AE/HV-DS)</i>         |                                      | <i>Sem medo de ser socialista, pela base com independência</i> |                     |   | <i>Articulação unidade na luta</i>                    | DR  |    |
|           |                 | 19,1%  |   | 36,5%   |                                      | -  |                     |   | 29,3%   | 11,6%                                       |    |
|           |                 | <b>55,6%</b>                                 |   |   | <b>3,5%</b>                          |  |                     | <b>40,9%</b>  |   |   |    |
| 7°<br>DN  | 10°EN<br>ago/95 | <i>Socialismo e Democracia (com 2 teses)</i> |   |   | <i>Velhos sonhos, novos desafios</i> |  |                     | <i>Articulação unidade na luta</i>  |   | DR  |    |
|           |                 | 46,2%  |   |   | 5,9%                                 |  |                     | 40,3%   | 7,6%  |   |    |
|           |                 | Hamilton Pereira: 45,98%                     |   |   | José Dirceu: 54,02%                  |  |                     | <b>53,8%</b>  |   |   |    |
| 8°<br>DN  | 11°EN<br>ago/97 | <i>Luta socialista (com 4 teses)</i>         |   |   | <i>Socialismo e liberdade</i>        |  |                     | <i>Nova democracia</i>  | <i>Art. unidade na luta</i>                           | DR  |    |
|           |                 | 37,8%  |   |   | 11,1%                                |  |                     | 4,6%  | 34,7%   | 11,8%                                       |    |
|           |                 | Milton Temer: 47,41%                         |   |   | -                                    |  |                     | <b>51,1%</b>  |   |   |    |
| 9°<br>DN  | II CN<br>nov/99 | <i>Fiel ao PT das origens (OT)</i>           | <i>Nosso tempo (DS)</i>                     | <i>Socialismo ou barbárie (AE-FS-APS)</i>       |                                      | <i>Movimento PT</i>  |                     |   | PTLM  | <i>Revolução democrática (Art.)</i>         | DR |
|           |                 | 2,1%   | 9,9%  | 20,8%   |                                      |  |                     |   |   | 2,9%  |    |
|           |                 | <b>32,8%</b>                                 |   |   | <b>12,7%</b>                         |  |                     | <b>54,5%</b>  |   |   |    |
|           |                 | Milton Temer: 32,7%                          |   |   | Arlindo Chinaglia: 12,48%            |  |                     | José Dirceu: 54,8%  |   |   |    |
| 10°<br>DN | PED<br>2001     | <i>Partido cumpra o mandato (OT)</i>         | <i>Um novo mundo é possível (DS)</i>        | <i>Socialismo ou barbárie (AE-FS-APS)</i>       |                                      | <i>Socialismo Democrático</i>                                  | <i>Movimento PT</i> | PTLM  | <i>Um outro Brasil é possível (Campo Majoritário)</i> |   |    |
|           |                 | 2,00%  | 14,75%                                      | 15,74%  |                                      | 2,93%  | 8,00%               | 4,96%   |   |   |    |
|           |                 | <b>32,49%</b>                                |   |   | <b>15,89%</b>                        |  |                     | <b>51,62%</b>   |   |   |    |
|           |                 | M. Sokol: 1,63%                              | Raul Pont: 17,23%                           | Júlio Quadros: 15,17%                           |                                      |  | Tilden: 7,6%        | Berzoini: 2,8%  | José Dirceu: 55,55%                                   |   |    |
| 11°<br>DN | PED<br>2005*    | <i>Terra, Trab. e Soberania (OT)</i>         | <i>Esperança militante (Bloco Esquerda)</i> | <i>Coragem de mudar (DS)</i>                    | <i>A esperança é vermelha (AE)</i>   | <i>Movimento PT</i>  | PTLM                |   | <i>Partido que muda o Brasil</i>                      | <i>Construindo o novo Brasil (ex-Campo)</i> |    |
|           |                 | 1,9%   | 9,1%  | 12,2%   | 11,8%                                | 11,5%  | 5,8%                |   | 3,1%  | 41,9%                                       |    |
|           |                 | <b>35%</b>                                   |   |   | <b>17,3%</b>                         |  |                     | <b>45%</b>  |   |   |    |
|           |                 | Sokol: 1,3%                                  | Plínio: 13,4%                               | Pont: 14,7%                                     | Pomar: 14,6%                         | Rosário: 13,3%   | -                   |   | Ricardo Berzoini: 42%                                 |   |    |
|           |                 | Raul Pont: 48,4%                             |   |   | -                                    |  |                     | Ricardo Berzoini: 51,6%   |   |   |    |

Fonte: elaboração a partir de dados obtidos no REC (1984-1999). Para os PEDs: dados divulgados pelo DN em vários documentos. Também consultamos Lacerda (2002). \* Outras duas chapas concorreram em 2005: *Brasil agarra você* - 0,9% dos votos; *Movimento popular* - 1,8% dos votos. Esta lançou o nome de Gegê para presidente, que recebeu 0,7% dos votos.

O 7º EN (1990) ficou marcado como um momento de transição ideológica de um grupo com razoável peso interno, o PRC de José Genoíno. O transformismo ideológico dessa corrente em direção à direita, revisando e posteriormente rejeitando o ideário marxista, seria decisivo na história do PT. Fundado em 1984, como resultado da união de distintos grupos comunistas (principalmente dissidentes do PC do B), em seu 3º Congresso Nacional (agosto de 1989) o PRC deliberou pela autodissolução e transformação em tendência interna, sob o nome de Nova Esquerda. Os líderes desse processo foram Genoíno, Ozeas Duarte e Tarso Genro<sup>39</sup>. No 7º EN a Nova Esquerda uniu-se à VS na chapa *Socialismo e Liberdade*, que fez oposição à Articulação ao mesmo tempo em que buscava se diferenciar das correntes de esquerda. A adoção da proporcionalidade nas Executivas foi o incentivo institucional que mais pesou na decisão desses líderes de se posicionarem ao centro, entre os grupos em confronto desde a fundação do PT. A manutenção da cláusula de barreira fez com que essa estratégia assumisse a feição de uma chapa única. Com expressivos 17% dos delegados, a chapa indicou 14 membros para o DN e três para a CEN. Com a defecção dessas lideranças, a esquerda conseguiu somente 27% dos delegados.

Partindo desse ponto, nas seções seguintes analisamos os momentos mais decisivos da história do PT até 2005: a cisão da Articulação em 1993, a construção de uma nova coalizão majoritária em 1995, e os dez anos da era Campo Majoritário (a crise do grupo é analisada no posfácio). Apreendemos os processos de arranjo e rearranjo de forças sob a ótica do *modelo de mudança institucional* de Panebianco, que é constituído por três fases. Em primeiro lugar, *desafios ambientais* pressionam o partido e geram uma *crise interna*, ao colocarem em xeque a capacidade de a coalizão dominante seguir controlando as principais zonas de incerteza e distribuindo incentivos aos liderados. O desafio externo só terá tais conseqüências quando incidir sobre *condições preexistentes* internamente, atuando como um catalisador. Com a perda de legitimidade da direção, uma nova coalizão é formada; altera-se, assim, a *composição* da coalizão dominante, mudando-se concretamente os indivíduos que controlam o partido. Por fim, a nova coalizão irá promover alterações organizacionais, principalmente nas instituições do sistema político interno e na estrutura decisória, visando consolidar-se no comando. Para retirar o partido da crise, é necessário também modificar a linha política da agremiação, adaptando-a à nova situação<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> “PRC decide pela autodissolução”. *Boletim Nacional* nº 47, São Paulo, outubro de 1989, p. 3. O subproduto da chamada “estratégia liquidaçãoista” foi o Movimento por uma Tendência Marxista, criado pelos militantes do PRC que se opunham à conversão ideológica do grupo.

<sup>40</sup> Panebianco (1995), pp. 454-461. Para os conceitos de linha política e coalizão dominante: capítulo 1 da tese.

*A crise da Articulação (1990-1993)*

Não se pode atribuir a fratura da Articulação em 1993 a um único desafio externo. De um lado, houve *pressões ambientais que trouxeram à tona a extrema heterogeneidade ideológica do grupo*, fazendo emergir discordâncias estruturais preexistentes. De outro lado, houve *desafios conjunturais, ligados ao cenário político brasileiro, que geraram um desgaste da gestão 1990-93*. Ao não saber responder a tais desafios, a Articulação foi crescentemente contestada internamente, abrindo caminho à formação de uma maioria alternativa.

*A ruína dos regimes socialistas no final dos anos oitenta se constituiu em um desafio ambiental de grandes proporções ao PT e à Articulação*. Embora as formulações teóricas do partido tenham sempre recusado esses modelos, a verdade é que diversos líderes petistas de expressão nacional não deixaram de flertar com tais regimes, assumindo algumas posições no mínimo ambíguas<sup>41</sup>. A queda do muro de Berlim em 1989 gerou inúmeras especulações sobre o “fim do socialismo”, abalando os referenciais históricos de grande parte dos militantes petistas. Segundo a coordenação nacional da Articulação, colocava-se em xeque “... o próprio ideal emancipatório do socialismo, e sua capacidade de não ser apenas teórico”<sup>42</sup>. A situação demandava uma resposta da direção nacional, no sentido de avaliar os fatos ainda no calor da hora. Essa pressão deflagrou um processo de tensionamento que trouxe à luz as visões antagônicas no interior da Articulação. Enquanto suas alas moderadas viam as transformações com um viés positivo, as alas marxistas e ex-marxistas relutavam em condenar expressamente as experiências socialistas que ruíam (em posição próxima à das correntes de esquerda)<sup>43</sup>.

Desaguadouro desse antagonismo, o 7º EN marcou o início da crise no seio da Articulação. As alas moderadas venceram a batalha, mas com algumas concessões. A resolução *O socialismo petista* apontava o totalitarismo, a inexistência de instituições democráticas e a gestão ultracentralizada da economia como causas principais dos protestos contra os regimes, num processo que possuía “sentido histórico positivo”. Ao mesmo tempo,

<sup>41</sup> A convite de autoridades comunistas, em fevereiro de 1986 Francisco Weffort, Paulo Azevedo e Lula, todos da CEN, visitaram a Alemanha Oriental, trazendo na bagagem avaliações que apontavam para a solução de problemas fundamentais, como saúde, educação e emprego. No final de 1987, o PT enviou uma comitiva oficial de 16 integrantes ao país, para um curso de três meses promovido pelo Partido Socialista Unificado. Fontes: AZEVEDO, Paulo. (1986), “Viagem à outra Alemanha”. *Boletim Nacional* nº 17, São Paulo, março, p. 16. *Boletim Nacional* nº 36, São Paulo, junho de 1988, p. 15.

<sup>42</sup> *Relatório da Plenária da Articulação Nacional*. São Paulo, janeiro de 1991, anexo in Viana (1991), pp. 129-138 (trechos na página 130).

<sup>43</sup> Para a primeira visão: DIRCEU, José. (1991), “A História recomeça pelo Leste”. *Brasil Agora* nº 0, São Paulo, setembro, p. 13. Para a segunda: *Uma opção de esquerda*. Tese-guia do 8º Encontro Nacional, Brasília, 1993.

ressalvava certas conquistas históricas importantes para as populações, e condenava o domínio dos protestos por forças reacionárias que intentavam uma “regressão capitalista”<sup>44</sup>.

O tensionamento tornar-se-ia bem mais agudo no I Congresso (1991). Das catorze teses inscritas, seis foram competitivas na votação inicial em plenário, para definir a tese-guia. O quadro abaixo mostra que a Articulação havia perdido, em pouco mais de um ano, sua condição de força majoritária do PT. Ciente desse esfacelamento, a direção nacional vetara a proposta das esquerdas de renovação das direções no I Congresso.

Quadro 6.2 – Votação das teses no I Congresso Nacional (1991) – nº de delegados e % do total

|                             |  | Pontos da pauta |             |
|-----------------------------|--|-----------------|-------------|
|                             |  | Socialismo      | Partido     |
| Esquerda                    | Teses (tendências)                                       |                 |             |
|                             | <i>Em defesa do PT das origens</i> (CS)                  | 74 (7,2%)       | 74 (7,6%)   |
|                             | <i>Em defesa do PT</i> (OT)                              | 36 (3,5%)       | 37 (3,8%)   |
|                             | <i>Por um PT socialista e revolucionário</i> (TM/FS)     | 145 (14,1%)     | 147 (15,1%) |
|                             | <i>Um rumo revolucionário para o PT</i> (DS)             | 115 (11,2%)     | 114 (11,7%) |
| Direita                     | <i>Por um Brasil democrático e popular</i> (Articulação) | 476 (46,3%)     | 463 (47,5%) |
|                             | <i>Um projeto para o Brasil</i> (VS/Nova Esquerda)       | 127 (12,4%)     | 129 (13,2%) |
| Outras teses somadas        |  | 54 (5,3%)       | 11 (1,1%)   |
| Total de delegados votantes |  | 1027 (100%)     | 975 (100%)  |

Fonte: elaboração a partir da p. 480 do REC, e também: “1º Congresso – o PT contra o baixo astral”. *Brasil Agora* nº 5, São Paulo, dezembro de 1991, pp. 7-9.

A maioria relativa dos delegados foi suficiente para fazer da tese da Articulação a tese-guia do evento. Para a aprovação das resoluções finais, porém, seria necessário costurar acordos com pelo menos uma das forças contíguas ao grupo majoritário: a DS à esquerda, ou *Um projeto para o Brasil* à direita. Essas alianças centrífugas foram a tônica do I Congresso. A elite da Articulação foi derrotada pela ala dissidente, apoiada pelas correntes de esquerda, na proposta de transformação das tendências em agrupamentos provisórios. A resolução sobre conjuntura foi o único ponto de relativo consenso no interior da corrente hegemônica<sup>45</sup>.

O maior conflito no interior da Articulação emergiu nas discussões sobre socialismo e a queda dos regimes do Leste. Os deputados federais Eduardo Jorge e José Genoino propunham, à frente do *Um projeto para o Brasil*, uma condenação definitiva das experiências do Leste, inclusive em termos teóricos – visão apoiada pela elite da Articulação. Já as alas dissidentes, em aliança com a esquerda, não viam a necessidade de uma condenação

<sup>44</sup> *O socialismo petista*. Resoluções do 7º Encontro Nacional, São Paulo, 1990, pp. 429-435 do REC.

<sup>45</sup> Agregando Articulação, DS e *Um projeto para o Brasil*, o texto sobre conjuntura foi aprovado por 70% dos delegados. “Nas ruas contra Collor”. *Brasil Agora* nº 5, São Paulo, dezembro de 1991, p. 10.

conceitual, já que o PT sempre recusara o modelo. À condenação do socialismo real exigiam como contrapartida igual recusa da social-democracia<sup>46</sup>.

Em linhas gerais, o embate foi vencido pela ala direita da Articulação. Porém, os desacordos no interior da corrente eram tão grandes que o texto original recebeu emendas tanto à direita quanto à esquerda, resultando em uma colcha de retalhos pouco coerente. Condenando a contra-revolução que fez da nomenclatura uma nova casta de privilegiados, apontavam-se as mobilizações como o “... renascimento histórico de povos que durante décadas tiveram sua iniciativa política sufocada...”<sup>47</sup>. O PT também fazia sua *mea culpa* em relação à complacência com que tratara vários desses regimes. Por outro lado, a resolução matizava o otimismo frente às transformações, apontando o “muro de miséria” que se erguia sobre os escombros. Rejeitava-se firmemente a social-democracia como via ao socialismo ou como alternativa real para os problemas da sociedade brasileira. Reafirmava-se o caráter socialista do partido, bem como a indefinição desse projeto: o socialismo petista seria construído a partir da experiência prática<sup>48</sup>.

Uma segunda pressão ambiental de longo alcance contribuiu para exacerbar as divergências ideológicas no interior da Articulação: *a crescente inserção do PT nos aparatos estatais*. Crises internas decorrentes de um rápido avanço eleitoral são bastante comuns. A transformação do partido em alternativa real de governo, bem como as exigências da atuação institucional cotidiana tendem a gerar uma situação de crise de identidade e conflitos internos, afetando a estabilidade da coalizão e da própria organização<sup>49</sup>. Já vimos várias implicações organizativas que o crescimento eleitoral acarretou ao PT. À medida que o partido se consolidava como alternativa real de poder, os grupos mais próximos às esferas governativas (executivas e legislativas) defendiam com desenvoltura crescente a ampliação das alianças rumo ao centro, a moderação do discurso, a ênfase no “modo petista de governar” etc. A esquerda da Articulação e do PT enxergava nesses processos sintomas de pragmatismo exacerbado, eleitoralismo, personalismo dos “notáveis”, administrativismo etc. Dominado por tais “desvios”, o PT estaria se afastando rapidamente dos movimentos sociais, abandonando a perspectiva socialista e transformando-se em uma máquina eleitoral “americanizada”<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> “1º Congresso – o PT contra o baixo astral”. *Brasil Agora* nº 5, São Paulo, dezembro de 1991, pp. 7-9.

<sup>47</sup> *Socialismo*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, pp. 481-516 do REC (trecho na página 492).

<sup>48</sup> *Idem*, p. 502.

<sup>49</sup> Panebianco (1995), p. 101.

<sup>50</sup> Para algumas dessas críticas, ver: *Tarefas para o próximo período*. Resoluções do 5º Seminário Nacional da Articulação de Esquerda, Vitória, 1996, extraído de Pomar (org.) 2000, pp. 30-69.

Até certo ponto, tratava-se da tradicional dicotomia entre as atuações institucional e societária, ou entre *partido-ator institucional* e *partido-movimento*, duas visões em confronto no interior do PT principalmente na primeira metade da década de oitenta. Enquanto as alas mais moderadas enxergavam a possibilidade de conciliação, as esquerdas tendiam a enfatizar a oposição excludente entre as duas perspectivas<sup>51</sup>. Para a própria elite da Articulação, esse confronto refletia uma “crise de crescimento”, resultante da maior inserção do PT na institucionalidade<sup>52</sup>. A nova situação gerava desafios de grandes proporções à direção nacional. Como afirma Ranulfo Melo, a direção da Articulação no período 1990-93 perdera a capacidade de seguir conciliando as estratégias mais pragmáticas, exigidas pela competição eleitoral, com os objetivos oficialmente proclamados pelo partido – o socialismo<sup>53</sup>.

A dificuldade em articular fins reais e fins oficiais (conforme a chave teórica de Panebianco) seria potencializada por desafios externos conjunturais, que contribuiriam para desgastar ainda mais a coalizão dominante no período 1990-93.

O primeiro desafio conjuntural foi *a crise do governo Collor entre 1991 e 1992*. Em outubro de 1991, as correntes de esquerda levaram ao DN uma proposta de mobilização em torno da campanha “Fora Collor”, pela renúncia ou *impeachment* do presidente, e pela antecipação do calendário eleitoral. A essa proposta José Dirceu contrapôs outra, em que defendia a cautela do partido naquele momento, alertando para os perigos de uma crise institucional. A proposta do então secretário geral venceu a votação no DN, sendo posteriormente ratificada no I Congresso (dezembro): o afastamento só deveria ser pedido caso se caracterizasse, jurídica e politicamente, crime de responsabilidade do presidente<sup>54</sup>. O posicionamento da Articulação refletia um cálculo eleitoral. Acreditava-se que a antecipação das eleições poderia impulsionar o surgimento de um candidato “salvador da pátria”, prejudicando a candidatura Lula, franca favorita às eleições de 1994. Uma possível ruptura da institucionalidade também poderia colocar em risco o projeto Lula 1994. Além disso, a elite da Articulação argumentava que uma campanha pela renúncia de Collor abriria precedente para a direita fazer o mesmo em relação a um eventual governo Lula<sup>55</sup>.

<sup>51</sup> Para a recusa do dilema, ver texto conjunto da Nova Esquerda e VS: “Para mudar o Brasil”, in *Caderno de pré-teses do 8º Encontro Nacional do PT*. Diretório Nacional, Brasília, 1993, pp. 46-51.

<sup>52</sup> “Relatório da Plenária da Articulação...”, op. cit., p. 129. Texto originalmente elaborado por militantes da Articulação para o Encontro do PT de Minas Gerais em 1993, e que circulou com certa repercussão como pré-tese para o 8º EN, expressava essa tensão com clareza: “Política para uma nova hegemonia”, in *Caderno de pré-teses do 8º Encontro Nacional do PT*. Diretório Nacional, Brasília, 1993, anexo, p. 1.

<sup>53</sup> Melo (1994), pp. 86-89.

<sup>54</sup> “Chega de saudade”. *Boletim Nacional* nº 59, São Paulo, outubro de 1991, p. 3. *Conjuntura*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, pp. 539-542 do REC. “Nas ruas contra Collor”, op. cit.

<sup>55</sup> Esses cálculos ficam patentes em depoimentos de lideranças representativas, como Aloizio Mercadante, José Genoíno e Dirceu: “A esquerda, indefinida”. *Brasil Agora* nº 1, São Paulo, outubro de 1991, p. 10.

Embora os deputados federais do PT tenham desempenhado papel importante na Comissão Parlamentar de Inquérito criada em maio de 1992 (para investigar as denúncias de Pedro Collor acerca das relações suspeitas entre seu irmão e o tesoureiro Paulo César Farias), a verdade é que a cúpula do partido foi atropelada pela velocidade dos fatos. Apenas com a CPI aberta, e com denúncias e descobertas se sucedendo, a Executiva Nacional deixou de tergiversar, passando a defender abertamente o afastamento do presidente.

O impedimento de Collor de Melo em 29 de dezembro de 1992 daria início a um novo processo de desgaste. O posicionamento ambíguo de muitos líderes da Articulação em relação ao governo Itamar Franco passou a ser motivo de diversas polêmicas internas. Em seu ministério, o governo Itamar agregou partidos de todos os campos ideológicos, atraindo tradicionais aliados do petismo, como PSB e PPS, além de sondar o próprio PT, numa tentativa de construção de um “governo de unidade nacional”. A sondagem ao PT se materializou no convite a Luiza Erundina para encabeçar a Secretaria de Administração Federal (cargo com status de ministério). Recém-saída da Prefeitura de São Paulo, Erundina aceitou o cargo em janeiro de 1993, à revelia da direção nacional, que então deliberava pela oposição a Itamar. A ex-prefeita foi apoiada por alguns líderes da Articulação e da direita petista, que flertavam explicitamente com o apoio ao governo. O mesmo cálculo que motivara a cautela em relação a Collor guiava o comportamento desses líderes: tratava-se de garantir a sobrevivência do governo interino até as eleições de 1994. Ao não abdicar do cargo, Erundina teve seus direitos partidários suspensos pelo DN até maio, quando deixou o governo. A punição foi, em grande medida, uma atitude para “marcar posição”, em que prevalecia outro cálculo eleitoral. A adesão de petistas ao governo poderia colocar em xeque o posicionamento estratégico de Lula e do PT nas eleições de 1994, como principais forças de oposição<sup>56</sup>.

As ambigüidades da direção nacional na gestão 1990-93 refletiam uma situação de paralisia decisória – ou uma “crise de direção”, nas palavras do próprio Dirceu<sup>57</sup>. Em primeiro lugar, a paralisia decorria do crescente tensionamento no interior da coalizão dominante, cada vez menos capaz de obter acordos tanto em torno dos temas de longo alcance, quanto em relação a desafios conjunturais. Na medida em que toda decisão particular resulta de negociações em seu seio, a acentuação das divergências no interior da coalizão dominante, ao dificultar uma resolução eficaz dessas negociações (a obtenção de um equilíbrio), tende a conduzir a agremiação a uma situação de paralisia decisória (principalmente quando os

---

<sup>56</sup> *O momento político*. Resoluções do 8º Encontro Nacional, Brasília, 1993, pp. 565-571 do REC.

<sup>57</sup> “Chega de saudade”, op. cit.

desafios ambientais exigem respostas imediatas)<sup>58</sup>. As saídas buscadas pelos grupos em confronto na Articulação configuravam um cenário centrífugo. Os descontentes se aliavam à esquerda (principalmente com a DS, que buscava capitalizar essa insatisfação), enquanto a elite da corrente costurava acordos com a recém criada direita petista (NE e VS). Por outro lado, a implantação da proporcionalidade fez da gestão 1990-93 a primeira em que a Articulação não dominava todos os cargos estratégicos da Executiva Nacional. A presença da esquerda petista não podia mais ser bloqueada<sup>59</sup>. A divisão dos cargos estratégicos significou a dispersão do controle das zonas de incerteza, acarretando uma perda de coesão do núcleo dirigente. Quanto menos coeso o núcleo, mais precário será o equilíbrio negociado entre as posições dissonantes, o que gera uma rigidez decisória (menor liberdade de ação) que dificulta respostas adequadas às pressões ambientais<sup>60</sup>.

A maioria formada no 7º EN (1990) havia sido diluída por pressões centrífugas. Desse processo teria que sair uma nova maioria, que penderia à esquerda ou à direita. A própria elite da Articulação admitia a inevitabilidade desse desenlace. Pré-tese do grupo apontava: o “... desaparecimento da maioria política que compôs a direção em junho de 1990...”, e a fragmentação no interior de diversas correntes, “... com rearranjos buscando a conformação de uma nova maioria”, se refletiam na “... ausência de uma política coerente em importantes questões conjunturais ou em mudanças táticas a cada reunião do DN”<sup>61</sup>.

No início de 1993 outro desafio ambiental gerou uma nova crise interna: *a questão do plebiscito sobre o sistema de governo*. Diversas lideranças da CEN, vinculadas principalmente à Articulação e à direita petista, já se manifestavam publicamente pelo parlamentarismo antes mesmo da definição da posição oficial do PT<sup>62</sup>. *Grosso modo*, as correntes de esquerda apoiavam a manutenção do presidencialismo, enxergando no plebiscito (a ser realizado em 1993) uma manobra para esvaziar um possível governo Lula. Eram acompanhadas na opção pela maioria dos deputados federais e estaduais, e pelos vereadores e prefeitos petistas das capitais. Para dirimir a pendência, a CEN convocou um plebiscito interno para março, cujo resultado teria caráter imperativo, com fechamento de questão e

<sup>58</sup> Panebianco (1995), pp. 48-51; 320.

<sup>59</sup> A DS, por exemplo, que discordava da ala moderada da Articulação em praticamente todos os desafios externos, controlou a Secretaria de Comunicação entre julho de 1990 e julho de 1992 (com João Machado); a partir de então, passou a encabeçar também a Secretaria de Finanças, com Joaquim Soriano (REC, p. 478).

<sup>60</sup> Panebianco (1995), pp. 48-51; 320.

<sup>61</sup> “Construir a unidade na luta”, in *Caderno de pré-teses do 8º Encontro Nacional do PT*. Diretório Nacional, Brasília, 1993, pp. 59-68 (trechos citados: p. 62).

<sup>62</sup> Alguns inclusive já participavam da Frente Parlamentarista Ulysses Guimarães, suprapartidária.

obrigação do voto<sup>63</sup>. O resultado foi esmagador: 73% dos quase 70 mil filiados votantes se declararam a favor do presidencialismo<sup>64</sup>.

Integrantes da Articulação entraram com recursos junto ao DN contra o caráter imperativo do resultado. Publicamente, via meios de comunicação, membros da Executiva chegaram a sugerir que a base petista “não soubera escolher” o melhor para o país e para o PT. Com a rejeição de todos os recursos, os deputados petistas foram obrigados a abandonar a campanha parlamentarista, sob pena de infringir a disciplina partidária<sup>65</sup>. Chamada à ação por uma pressão externa, a Executiva Nacional relutara, mais uma vez, na definição de uma posição política inequívoca que orientasse as bases. A incapacidade de construção de acordos mínimos entre seus membros, e entre os integrantes da Articulação, veio à tona novamente.

Todos os desafios citados geraram crises internas no PT. Porém, as pressões externas só geram uma crise partidária quando há condições internas preexistentes. Quais eram essas precondições? Cinco aspectos devem ser ressaltados: a) a própria heterogeneidade ideológica inerente à Articulação; b) a consolidação da regulamentação das tendências, progressivamente aceitas como atores confiáveis do sistema intrapartidário, o que tornava viável a especulação acerca de alianças com grupos alternativos à Articulação; c) a reacomodação ideológica de algumas correntes: o transformismo do PRC em direção à direita e a inflexão da DS rumo ao centro (diferenciando-se da extrema-esquerda petista) abriam possibilidades inéditas de alianças centrífugas para os grupos em confronto na Articulação; d) a proporcionalidade direta e sem cláusula na formação da CEN reduziu os custos de cisão interna; e) a Executiva que encarou esses desafios foi a primeira formada com critérios proporcionais, que abalaram a coesão do núcleo dirigente, favorecendo situações de ambigüidade e paralisia decisória.

A seqüência de respostas ambíguas e equivocadas colocou em descrédito a linha política da Articulação. A postura pragmática, que mirava as eleições de 1994, chocava-se com os objetivos oficiais do PT justamente em um momento sensível de redefinição desses objetivos, com a queda dos regimes socialistas. A articulação entre objetivos reais e oficiais não era mais realizada a contento pela coalizão dominante. Com a linha política em descrédito e os fins oficiais em redefinição, a distribuição de incentivos coletivos foi prejudicada, deslegitimando a coalizão – lembrando que, no início dos anos noventa, o PT não dispunha de

<sup>63</sup> “O fiel da balança”. *Brasil Agora* nº 31, São Paulo, janeiro de 1993, pp. 8-9. “Placar petista”. *Brasil Agora* nº 34, São Paulo, março de 1993, p. 6. Como informação pitoresca, vale citar que havia petistas a favor do retorno da Monarquia. Eram os casos de Juarez de Paula (membro do DN) e Joaquim Cartaxo, ambos do PT cearense.

<sup>64</sup> Foram 50412 votos pelo presidencialismo, 17353 votos pelo parlamentarismo (25,1%), 565 votos nulos, e 719 em branco. “Resultado do plebiscito interno”. *Boletim Nacional* nº 69, São Paulo, abril de 1993, p. 5.

<sup>65</sup> “O fiel da balança”, op. cit. “Placar petista”, op. cit. *O PT, o plebiscito e o presidencialismo*. Resolução do Diretório Nacional, 20 de março de 1993, publicada no *Boletim Nacional* nº 69, São Paulo, abril de 1993, p. 5.

tantos incentivos seletivos para compensar a falta de incentivos de identidade. Estavam dadas as condições para a formação de uma coalizão alternativa.

#### *A coalizão de esquerda (1993-1995)*

No início do ano legislativo de 1993 na Câmara, a nova maioria ensaiada no I Congresso (1991, reunindo os dissidentes da Articulação e a esquerda petista) conseguiu eleger Vladimir Palmeira líder da bancada do PT, derrotando o nome preferido pela elite da Articulação. Ainda em fevereiro a dissidência da Articulação divulgava seu manifesto, *A Hora da Verdade*, em que criticava o pragmatismo e o eleitoralismo da direção 1990-93. Como crítica de fundo, apontava a dedicação cada vez mais exclusiva à luta institucional em detrimento da atuação junto aos atores societários, e o abandono dos referenciais socialistas<sup>66</sup>.

Para o 8º EN (junho/1993), três pré-teses foram registradas por membros da Articulação: uma assinada pela elite da corrente (*Unidade na Luta*), outra da dissidência (então chamada de HV – Hora da Verdade), e uma terceira apresentada por militantes da Articulação e da DS de Minas Gerais<sup>67</sup>. Na abertura do Encontro, as oito pré-teses apresentadas convergiram para quatro teses. A Articulação lançou-se isoladamente, assim como a então rebatizada Democracia Radical (NE e VS, *Projeto para o Brasil*), definitivamente situada na ala direita do PT. A extrema-esquerda manteve o bloco já formado, na chapa e tese *Na luta PT*. O principal acordo se deu entre HV e DS, que uniram forças em uma tese única, *Uma opção de esquerda* (que também incorporou elementos do texto dos militantes mineiros), escolhida como tese-guia do Encontro. Em linhas gerais, a tese aprofundava as críticas do manifesto *A Hora da Verdade*<sup>68</sup>. Como mostra o Quadro 6.1, uma quinta chapa disputou a direção nacional, agregando delegados vinculados aos deputados federais Tilden Santiago, Jacques Wagner e Vladimir Palmeira. A chapa formada por DS e HV foi a grande vitoriosa, suplantando a da Articulação como a mais votada. Em conjunto com as tendências mais à esquerda, perfizeram 55,6% dos delegados: nomeariam 45 dos 81

<sup>66</sup> *Manifesto aos petistas: a hora da verdade*. Extraído de Pomar (org.) 2000, pp. 15-19.

<sup>67</sup> *Caderno de pré-teses do 8º Encontro Nacional do PT*. Diretório Nacional, Brasília, 1993. Entre os signatários da primeira pré-tese estavam Luiz Dulci, Aloizio Mercadante, Celso Daniel, Devanir Ribeiro, Gilberto Carvalho, Antonio Pallocci, Elói Pietá, José Dirceu, Luiz Gushiken, Marco Aurélio Garcia etc. Entre os líderes da cisão na corrente majoritária, podemos citar: Hamilton Pereira, José Múcio, Arlindo Chinaglia, Cândido Vaccarezza, David Capistrano, José Mentor, Luciano Zica, Rui Falcão, Sonia Hypólito, Valdemir Garreta, Valter Pomar e Adão Preto. Ver também Lacerda (2002).

<sup>68</sup> *Uma opção de esquerda*. Tese-guia do 8º Encontro Nacional, Brasília, 1993, pp. 3-5. O texto recebeu 189 votos (38%) entre os 497 delegados votantes, contra 143 votos (29%) dados para a tese da Articulação, 107 (22%) para a tese *Na luta PT*, 50 votos para a tese da DR, além de 8 abstenções. Fonte: p. 544 do REC.

membros do DN (contra 24 da Articulação), e dez entre as 18 vagas da CEN (contra cinco da Articulação)<sup>69</sup>. Uma nova coalizão dominante fazia o PT pender à esquerda pela primeira vez em sua história. Decisivo nesse giro, o grupo HV oficializaria sua condição de tendência interna em setembro de 1993, sob o nome de Articulação de Esquerda<sup>70</sup>.

As chapas de esquerda ocuparam os principais cargos da CEN, deixando espaço também para a Articulação, que ficou com a Secretaria Geral (Gilberto Carvalho). Esse relativo consenso na formação do órgão oficializava a prática de loteamento negociado dos cargos. Ao invés de a maioria indicar, em primeiro lugar, os integrantes para todos os cargos a que teria direito, com a minoria ocupando o restante, cada chapa apresentava seus pleitos de acordo com seu peso relativo, e as negociações então se iniciavam<sup>71</sup>.

Esse sistema de composição gerava um grave problema: a baixa coesão do núcleo dirigente da CEN. Em termos aritméticos, a divisão de cargos do período não era inédita, e se repetiria posteriormente: três postos estratégicos controlados pela maioria, e dois pela minoria<sup>72</sup>. Porém, é preciso levar em conta que os cargos atribuídos à maioria foram repartidos entre tendências tão díspares quanto a DS, da esquerda moderada, e O Trabalho, da extrema-esquerda petista. *Em termos ideológicos, a coalizão de esquerda era ainda mais heterogênea que a Articulação, além de menos coesa, pois o controle das zonas de incerteza (via controle dos cargos) se encontrava disperso entre diversos agrupamentos.* Assim, a gestão 1993-95 foi a de menor coesão na história da Executiva Nacional. Os compromissos entre as elites eram frágeis, o que reduzia a margem de manobra da direção. Nesses casos, a estratégia partidária tende a ser imposta pelos delicados equilíbrios internos, mesmo quando as pressões ambientais demandam respostas distintas<sup>73</sup>. Padecendo desses males, a gestão 1993-95 foi incapaz de conduzir o PT com um mínimo de eficácia e unidade.

O primeiro desgaste da nova direção foi o conflito acerca da participação da bancada do PT no processo de revisão constitucional, então em curso na Câmara. Vários deputados ligados à Articulação e à DR passaram a criticar a decisão do 8º EN (referendada pelo DN no final de 1993) de boicote à revisão<sup>74</sup>. Uma vez mais, os descontentes recorreram aos meios de

<sup>69</sup> Tanto no DN como na CEN, tinham assentos assegurados Lula, mais uma vez eleito por aclamação como presidente do PT, e os dois líderes no Congresso. Para as informações, ver Lacerda (2002), pp. 63-66; resultados do 8º EN à página 544 do REC; e também: POMAR, Valter. (1993), “Para entender o 8º Encontro Nacional”. *Brasil Agora* nº 40, São Paulo, junho de 1993, p. 5. MACHADO, João. (1993), “Por trás dos números”. *Brasil Agora* nº 41, São Paulo, julho de 1993, p. 10.

<sup>70</sup> *À militância do Partido dos Trabalhadores*. Resolução do 1º Seminário Nacional da Articulação de Esquerda, 1993, extraído de Pomar (org.) 2000, pp. 27-29.

<sup>71</sup> Melo (1994), p. 89.

<sup>72</sup> Núcleo estratégico da CEN: presidente, secretários de organização, de comunicação, de finanças e geral.

<sup>73</sup> Panebianco (1995), pp. 48-51; 320.

<sup>74</sup> Como José Genoíno, Eduardo Jorge, e o líder da bancada, José Fortunatti.

comunicação para criticar publicamente o isolacionismo e o radicalismo da direção nacional. Concordando que o impasse poderia prejudicar a campanha de Lula, os deputados rebeldes e a CEN chegaram a um acordo em fevereiro de 1994: os deputados se comprometeram a não levar as divergências a público, e a acatar em bloco as orientações de boicote<sup>75</sup>.

O Programa de Governo da candidatura Lula também suscitou diversas críticas à coalizão que comandava o PT. Diversos intelectuais ligados ao petismo engrossaram o coro das alas moderadas contra o “radicalismo estéril” do programa, a desconexão entre um socialismo difuso e propostas concretas de governo etc.<sup>76</sup>. Lideranças da Articulação, como Aloizio Mercadante, e intelectuais ligados ao partido, como Francisco de Oliveira, também atacavam publicamente a direção nacional por resistir em ampliar as alianças de Lula. Nessa ótica, a recusa em avançar nas negociações com o PSDB estaria empurrando os tucanos para uma aliança com a direita, especialmente o PFL<sup>77</sup>. O 9º EN petista (maio de 1994) sepultaria qualquer possibilidade de acordo com o PSDB<sup>78</sup>.

O curto período da coalizão dominante de esquerda foi todo pautado pelas eleições de 1994. Embalado pela ampla liderança de Lula nas pesquisas até junho, um incontido clima de “já ganhou” perpassa todos os documentos do PT daquele período. Resolução do 9º EN afirmava que Lula deveria empreender uma típica “campanha de líder”, mantendo “... a conduta ativa de quem é campeão (...) e confinando os adversários no limite estrito de sua força real”. O PT deveria mirar “... a perspectiva de somar condições para uma vitória no primeiro turno”<sup>79</sup>. Se a certeza da vitória impregnava todo o partido, a esquerda petista tinha noção exata de que o impacto de uma eventual derrota poderia deslegitimar a maioria recém-conquistada. Documento da AE afirmava que ou o PT garantia a eleição de Lula, “... ou voltarão a predominar, na prática, as concepções derrotadas no último Encontro Nacional”<sup>80</sup>.

O vaticínio mostrou-se acertado. Em lugar do crescimento eleitoral, o que gerou um terremoto interno dessa vez foi a fragorosa derrota de Lula no primeiro turno (causa mais comum de processos de diluição de coalizões dominantes<sup>81</sup>). Ademais da política de alianças

<sup>75</sup> “Polêmica sobre revisão acaba em acordo”. *Brasil Agora* nº 55, São Paulo, fevereiro de 1994, p. 9.

<sup>76</sup> A suspensão imediata do pagamento da dívida externa e o aumento do orçamento das Forças Armadas foram as propostas que causaram as maiores polêmicas. O documento que traz essas críticas foi assinado por cerca de 250 petistas. Embora tenha ficado conhecido como *Manifesto dos Intelectuais*, o título do documento era *Movimento PT Amplo Urgente: Lula Presidente*. SIQUEIRA, Geraldo, PEREIRA, Mauricio B. e MUÇOUÇA, Paulo S. (1994), “Sem mistérios”. *Brasil Agora* nº 57, São Paulo, abril de 1994, p. 3. Também: CHAGAS, Adélia. (1994), “Militares e dívida provocam polêmica”. *Brasil Agora* nº 57, São Paulo, abril de 1994, p. 5.

<sup>77</sup> “Chico de Oliveira fustiga o PT”. *Brasil Agora* nº 55, São Paulo, fevereiro de 1994, pp. 10-11.

<sup>78</sup> *A conjuntura e a campanha*. Resoluções do 9º Encontro Nacional, Brasília, 1994, pp. 577-606 do REC.

<sup>79</sup> *Idem*, pp. 593 e 604 do REC, respectivamente.

<sup>80</sup> “À militância do Partido dos Trabalhadores”, op. cit., p. 28.

<sup>81</sup> Conforme os diversos exemplos citados por Panebianco (1995).

e do ethos revolucionário do programa de governo, o principal alvo das críticas que se seguiram foi a *inabilidade da direção nacional na reação ao Plano Real*. Implantado entre maio e julho de 1994, o plano de controle inflacionário teve um impacto devastador na campanha, fazendo a candidatura FHC decolar nas pesquisas, ao mesmo tempo em que derrubava a candidatura petista. A resposta da direção nacional do PT – especialmente dos representantes das tendências de esquerda – não deixava dúvidas: tendo como verdadeiro objetivo alavancar a candidatura FHC, o plano acabaria por conduzir o país à recessão e à crise econômica. Eleitoreiro, antipopular, “estelionato eleitoral” e “cruzado dos ricos” eram alguns dos epítetos mais utilizados para descrever o plano<sup>82</sup>.

A popularidade do programa de estabilização de preços, e seus conseqüentes impactos eleitorais, foram claramente subestimados pela direção nacional. Passada a eleição, o PT mergulhou numa grave crise interna. A Articulação aproveitou o momento para fustigar a coalizão de esquerda, buscando deslegitimá-la internamente. Muitos parlamentares e líderes da direita petista criticaram publicamente os dirigentes “sem-voto”, burocratas inflexíveis que haviam isolado a candidatura Lula e transformado seu programa de governo em um manifesto revolucionário. Colocavam a posição ambígua da direção nacional frente ao Plano Real como maior causa da derrota: o PT deixara muitas dúvidas acerca da manutenção do controle inflacionário em caso de vitória<sup>83</sup>. Para os dirigentes da esquerda, a ambigüidade possuía vetor contrário: não faltara, mas sim sobrava apoio ao plano. Na visão de João Machado (DS) e Markus Sokol (OT), dirigentes com cargos importantes na Executiva, faltaram denúncias acerca do caráter eleitoreiro e arriscado do plano, e de suas conseqüências nocivas para os trabalhadores em termos de recessão, arrocho, desemprego etc. Para Sokol, o fato de várias lideranças petistas terem falado em aperfeiçoar o plano “... levou vastos setores a verem no Real e no que ele representa uma coisa boa, que merecia ser mantida<sup>84</sup>”.

O PT como um todo foi surpreendido pelo impacto do Real. Todas as correntes subestimavam a importância do controle de preços para a população. Economista com bom trânsito na cúpula do PT naquela época, Paulo Nogueira Batista Jr. afirma que, em maio, Lula encomendara a economistas de diversas correntes uma resposta unívoca do PT ao plano. O resultado foi frustrante: “Proliferaram posições e disputas. (...) não houve um mínimo de

<sup>82</sup> “A conjuntura e a campanha”, op. cit. Também o depoimento do então presidente nacional do PT, Rui Falcão: “Que venha o Real! O plano não assusta, nossa campanha penetrou no imaginário popular”. *Brasil Agora* nº 61, São Paulo, julho de 1994, p. 13.

<sup>83</sup> Nas palavras de Gilberto Carvalho: “... foi fácil o adversário nos classificar como inimigos da moeda, inimigos da estabilidade, e nossas tentativas de desmenti-lo aumentaram a confusão”. Depoimento em: “Perdemos. E agora?”. *Brasil Agora* nº 65, São Paulo, outubro de 1994, p. 5. Ver também: FREIRE, Alípio. (1994), “Maior que o partido, a ilusão da mídia”. *Brasil Agora* nº 65, São Paulo, outubro de 1994, p. 3.

<sup>84</sup> Depoimentos em “Perdemos...”, op. cit., p. 4.

entendimento, e as divergências foram tão profundas que o Lula ficou paralisado. (...) Isso acabou desorientando a direção do partido”. Sem uma posição oficial definida, a ambigüidade no discurso de campanha iria se materializar em um slogan incongruente: “moeda forte sim, salário fraco não”<sup>85</sup>.

O principal projeto da coalizão formada em 1993 fracassara, levando com ele a credibilidade da linha política da maioria. Sem credibilidade, prejudica-se a distribuição de incentivos coletivos, o que mina a legitimidade da coalizão. A derrota de Lula desencadeou esses processos ao catalisar condições preexistentes, entre as quais se destacavam três: a) a extrema heterogeneidade entre as facções que compunham a coalizão dominante, dificultando a construção de compromissos estáveis e a formação de um núcleo dirigente minimamente coeso. Os atores principais do giro à esquerda, AE e DS, detinham pouco mais de um terço da direção nacional, necessitando da anuência da extrema-esquerda para governar. Baixa coesão acarreta dificuldade de resposta a desafios ambientais<sup>86</sup>; b) a esquerda era majoritária apenas na cúpula do PT, enquanto a Articulação mantinha-se como maioria nas bancadas estaduais e federal, nas gestões municipais, e em grande parte dos Diretórios Estaduais e das capitais. O pouco mais de um ano entre o 8º EN e as eleições de 1994 não foi tempo suficiente para a esquerda consolidar e expandir sua hegemonia a outras instâncias partidárias; c) fim da inflexão ideológica da DR, finalmente definida como pólo direito do PT, e um confiável aliado para a Articulação. A aproximação entre as duas cúpulas estreitou-se na gestão 1993-95, quando se uniram no combate à linha política da coalizão esquerdista.

### 6.3 – Cooptar para governar: a era Campo Majoritário (1995-2005)

*“Proletários, uni-vos”. Isto era escrito sem vírgula e sem traço (...) Quereriam fazer uma revolução sem vírgula e sem traços? Numa revolução de tal ordem não haveria lugar para mim.*  
Graciliano Ramos  
 (“Angústia”)

Esses processos desaguaram no 10º EN (agosto de 1995), o mais polarizado e tenso Encontro da história petista. Na visão de autores que analisaram a disputa, esse foi o momento em que o PT correu os maiores riscos de experimentar uma grande ruptura, como decorrência da forte tendência centrífuga na disputa intrapartidária<sup>87</sup>.

<sup>85</sup> Entrevista: “Por quê o Real nos derrotou”. *Brasil Agora* n° 65, São Paulo, outubro de 1994, pp. 8-9.

<sup>86</sup> Além disso, a existência de uma coalizão alternativa pronta para retomar o controle do partido também contribui para reduzir a liberdade de ação da coalizão dominante (Panbianco, 1995, pp. 48-51; 320).

<sup>87</sup> Lacerda (2002), pp. 66-69.

Na escolha da tese-guia, o texto da Articulação venceu por apenas dois votos a tese *Uma opção de esquerda*, defendida por AE e DS. Como mostra o Quadro 6.1, cientes da iminência de perda do controle da direção nacional, as correntes de esquerda se agruparam em uma única chapa. Com a recusa de Lula em continuar no cargo, a disputa pela Presidência nacional do PT contribuiu para acirrar os ânimos e reforçar a polarização. José Dirceu foi lançado pelas correntes moderadas, com Hamilton Pereira representando as forças de esquerda. O equilíbrio direita-esquerda era tão grande que qualquer dos lados venceria a disputa com a cooptação de alguns poucos delegados. Foi o que ocorreu. A liderança da Articulação incentivou a defecção, das hostes esquerdistas, de dois líderes do PT paulista que tiveram atuação destacada na formação da AE em 1993: Cândido Vaccarezza e Rui Falcão. Os 12 delegados vinculados a eles (e que haviam sido eleitos pela AE) engrossaram a chapa de centro (*Velhos sonhos, novos desafios*), somando forças aos grupos dos deputados federais Jacques Wagner, Vladimir Palmeira e Tilden Santiago – atingindo um total de 24 delegados. Já aliada à DR, a liderança da Articulação fechou acordo com esse centro expandido para a aprovação das resoluções finais e para a formação da direção nacional, totalizando aproximadamente 54% dos delegados (uma vantagem de 31 delegados sobre a esquerda). O PT voltava a pender à direita. Articulação e Democracia Radical selavam a aliança que seria conhecida, posteriormente, como o Campo Majoritário do PT<sup>88</sup>.

Não houve acordo para a formação da Executiva Nacional. Epicentro do giro à direita, Cândido Vaccarezza foi alçado ao cargo de secretário geral do PT, mesmo sob a oposição ferrenha das correntes de esquerda. Como segunda força do partido, a chapa derrotada reivindicava o posto para o deputado federal Arlindo Chinaglia (AE). Como a nova coalizão não abriu mão do cargo, criou-se o impasse. Contando apenas com os representantes da maioria, a CEN foi formada com o voto de 41 dos 85 membros do DN, com a esquerda boicotando o processo. Líder do endurecimento nas negociações, José Dirceu voltava a questionar o princípio da proporcionalidade, justificando que a CEN necessitava de coesão e unidade política: “Não vamos excluir ninguém nem ter uma política hegemônica. Mas isso não significa aceitar a dinâmica das tendências”<sup>89</sup>. Na prática, a esquerda foi excluída da CEN até janeiro de 1997, quando finalmente indicou oito membros para o órgão. Nome palatável à direita do partido, Joaquim Soriano (DS) foi indicado para a Secretaria Geral<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> Lacerda (2002), pp. 66-69; Coelho (2005); REC, p. 614, e também: “Tarefas para o próximo período”, op. cit.

<sup>89</sup> Entrevista: “Dirceu: ‘é hora de ir às ruas’”. *Brasil Agora* nº 73, São Paulo, setembro de 1995, pp. 12-13.

<sup>90</sup> “PT ainda debate nova Executiva”. *Brasil Agora* nº 74, São Paulo, outubro de 1995, p. 4. Lacerda (2002), pp. 67-69; Coelho (2005).

Esse episódio marca o início de novos padrões na competição entre as elites petistas, na resolução de conflitos e na formação de maiorias. O proclamado *pacto de governabilidade* de que o partido necessitava não passava pelas forças de esquerda, posto que Articulação, DR e alguns líderes de centro eram suficientes para perfazer a maioria<sup>91</sup>. A Articulação recuperava o controle da direção nacional com uma estratégia que se tornaria sua marca registrada nos anos seguintes: *a cooptação de lideranças em troca de cargos*. Ademais de reter o controle da direção, o objetivo era enfraquecer e isolar o campo de esquerda, estimulando defecções rumo a correntes de centro ou de direita.

A formação da CEN incompleta evidenciava que a prática de construir consensos, buscando denominadores mínimos comuns entre as forças mais relevantes, seria substituída pela imposição da superioridade aritmética da maioria sobre a minoria. O primeiro ano da nova gestão, em 1996, já seria marcado pela estratégia de “rolo compressor” do Campo Majoritário. À tentativa da esquerda de esvaziar reuniões do DN, o bloco majoritário respondia com deliberações tomadas sob quórum mínimo, ignorando abstenções que chegavam a somar quase 60% da instância<sup>92</sup>. As decisões da direção nacional deixaram de refletir as negociações e os “pontos médios” entre os grupos, passando a reproduzir fielmente a posição da maioria na “contagem dos crachás”. Com isso, garantia-se elevado potencial decisório à coalizão majoritária, e maior unidade na ação política do partido. Essas foram as bases de sustentação do Campo Majoritário nos anos seguintes.

Após o ápice de polarização em 1995, os Encontros seguintes seriam marcados pela tentativa do Campo Majoritário em promover a descompressão do sistema político petista. A estratégia seria sempre a mesma: estimular defecções na esquerda, cooptando dirigentes em troca de cargos. O Quadro 6.1 mostra que a direita petista conseguiu a maioria absoluta dos delegados no 11º EN (1997), com a chapa *Nova Democracia* se alinhando ao Campo Majoritário<sup>93</sup>. Outro movimento importante foi a ampliação do centro, com uma chapa composta pelos líderes que já estavam nessa posição em 1993 (Jacques Wagner, Tilden Santiago etc.), fortalecida por novas defecções na esquerda (especialmente na AE)<sup>94</sup>. Com esses rearranjos, o peso da esquerda reduziu-se de 46% para menos de 38% em apenas dois

<sup>91</sup> A necessidade de um pacto de governabilidade para o PT é expressa em: *Construção partidária*. Resoluções do 10º Encontro Nacional, Guarapari, 1995, pp. 633-639 do REC.

<sup>92</sup> No PT, o quórum para instalação de reuniões de todas as instâncias sempre foi de 50% mais um dos integrantes do órgão. As decisões são tomadas pela maioria simples dos presentes. “Encarte: Resoluções do DN”. *PT Notícias* nº 8, São Paulo, 22-28 de julho de 1996, p. 4.

<sup>93</sup> Formavam essa chapa os dissidentes da AE que, em 1995, haviam se posicionado ao centro: Rui Falcão, Cândido Vaccarezza e Paulo Teixeira foram seus principais líderes.

<sup>94</sup> Os membros da *Socialismo e Liberdade*, porém, tenderam mais à esquerda no 11º EN, inclusive apoiando Milton Temer na disputa pela Presidência.

anos. Mesmo assim, conseguiu colocar Chinaglia (AE) na Secretaria Geral e Soriano (DS) na Secretaria de Organização, dois nomes com boa aceitação junto à coalizão dominante<sup>95</sup>.

O campo centrista voltaria a se expandir no II CN (1999). O *Movimento PT* agregou aos líderes já posicionados ao centro nos Encontros anteriores algumas figuras egressas da esquerda (Chinaglia) e da direita (Tarso Genro, da DR). Fortalecida pela cooptação de lideranças junto à esquerda, e pela absorção dos membros que integraram a *Nova Democracia* em 1997, a Articulação alcançou seu melhor resultado desde 1990. Associada à DR, obteve a maioria dos delegados sem necessitar do apoio de uma terceira chapa. Uma nova facção surgiu, a partir principalmente de um coletivo do PT de São Paulo, o *PT de Luta e de Massas*, que em nível nacional integrara a própria Articulação nas disputas anteriores. Suas principais lideranças eram, então, os deputados federais Iara Bernardi e Ricardo Berzoini, além dos irmãos Jilmar, Arselino, Jair e Enio Tatto. O PTLM assinou a tese da Articulação e apoiou José Dirceu em sua terceira eleição como presidente do PT. A esquerda viu sua força reduzir-se a um patamar que se mostraria estável dali em diante – cerca de um terço do partido. Na formação da CEN, Chinaglia foi mantido como secretário geral, em troca de sua adesão ao centro. Garantindo elevado nível de coesão, os demais cargos estratégicos foram ocupados por dirigentes do círculo mais próximo a Dirceu: Delúbio Soares na Secretaria de Finanças, Silvío Pereira na Secretaria de Organização, e Ozeas Duarte na Comunicação<sup>96</sup>.

Em setembro de 2001, os filiados petistas elegeram de modo direto a direção nacional, optando entre sete chapas. O número recorde de seis candidatos à Presidência já foi uma consequência da implantação do PED. A necessidade de angariar apoio junto a um eleitorado numeroso e disperso incentivou as chapas a lançarem seus próprios candidatos, de modo a maximizar a visibilidade interna do grupo. Os acordos em torno de nomes comuns ficariam para um eventual segundo turno – que acabou não ocorrendo, já que Dirceu foi reeleito com mais de 55% dos votos (sua maior votação). Vale destacar a fragmentação do campo centrista em três chapas, com poucas diferenças ideológicas entre si<sup>97</sup>.

O PED 2001 confirmou as tendências já existentes no sistema político petista. O centro obteve quase 16% dos votos; cada vez mais, uma tendência centrípeta deixava para trás a antiga bipolaridade do jogo político interno. O Campo Majoritário se apresentou como chapa única, reafirmando sua maioria na direção nacional, enquanto a esquerda manteve-se

<sup>95</sup> Lacerda (2002), pp. 67-69; REC, p. 650.

<sup>96</sup> Lacerda (2002), pp. 67-69; e documentos com resultados oficiais do II CN. Também: *1º Caderno de debates: o que está em jogo neste II Congresso*. Comissão Organizadora do II Congresso Nacional, São Paulo, 1999.

<sup>97</sup> Movimento PT, PTLM, e a chapa *Por um socialismo democrático*, composta por militantes do PT gaúcho ligados ao coletivo regional conhecido como *Ação democrática* (próximo ao Campo Majoritário).

com cerca de um terço do partido. Todos os cargos do núcleo da CEN foram ocupados pelo Campo Majoritário. Desde a implantação da proporcionalidade plena em 1990, pela primeira vez esse núcleo atingia 100% de coesão. O quadro seguinte apresenta a distribuição dos cargos que formam o que chamamos de núcleo da Executiva, entre 1981 e 2005<sup>98</sup>.

Quadro 6.3 – Coesão da coalizão dominante: distribuição dos cargos do núcleo da CEN (1981-2005)\*

| Gestão <sup>1</sup> | Distribuição dos cargos estratégicos entre as tendências |                                    |   | Grau de coesão <sup>2</sup> |
|---------------------|--|------------------------------------|---|-----------------------------|
|                     | Esquerda   | Centro                             | Direita   |                             |
| 1981 - jul/1990     | -  | -                                  | Todos: Articulação  | 100%                        |
| jul/1990 - jul/1992 | Comunicação: DS  | -                                  | Presidência, Secretaria Geral, de Organiz., Finanças: Articulação | 80%                         |
| jul/1992 - jun/1993 | Comunicação e Finanças: DS                               | -                                  | Presidência, Secretaria Geral, Organização: Articulação           | 60%                         |
| jun/1993 - out/1995 | Comunicação: OT; Org.: DS; Finanças: AE                  | -                                  | Presidência e Secretaria Geral: Articulação                       | 60%                         |
| out/1995 - jan/1997 | -  | Secretaria Geral: Velhos sonhos... | Presidência, Finanças, Organiz. e Comunicação: Articulação.       | 80%                         |
| jan/1997 - set/1997 | Secretaria Geral: DS                                     | -                                  | Presidência, Organiz., Finanças e Comunicação: Articulação        | 80%                         |
| set/1997 - dez/1999 | Secretaria Geral: AE<br>Organização: DS                  | -                                  | Presidência e Finanças: Articul. Comunicação: DR                  | 60%                         |
| dez/1999 - dez/2001 | -  | Secretaria Geral: Movimento PT     | Presid., Organiz., Finanças: Art. Comunicação: DR                 | 80%                         |
| dez/2001 - set/2005 | -  | -                                  | Todos: Campo Majoritário  | 100%                        |

Fonte: elaborado a partir de documentos que trazem todas as composições da CEN. \* Núcleo da CEN: presidente, secretários de organização, de finanças, de comunicação e geral. <sup>1</sup> Incluí as alterações na CEN realizadas entre um EN e outro. <sup>2</sup> Cálculo sem maiores pretensões: dos cinco cargos considerados, quantos estavam sob controle da coalizão dominante de então?

A Articulação dominou todos os cargos estratégicos até 1990. Entre 1990 e 1993 a DS, tendência com bom trânsito junto à Articulação, passou a controlar posições estratégicas na CEN. Entre 1993 e 1995 houve grande dispersão no controle das zonas de incerteza, já que os cargos dominados pela maioria esquerdista foram subdivididos entre facções altamente heterogêneas. Os ganhos de coesão são seguidos a partir de 1995, com um retrocesso apenas aparente entre 1997 e 1999, quando nomes “confiáveis” ocuparam dois cargos-chave do aparato. A esquerda é definitivamente excluída do núcleo a partir de 1999, como resultado da estratégia de cooptação de dirigentes para os campos de centro e de direita. O controle monolítico do núcleo pós-2001 perduraria até 2005 (crise valerioduto), sobrevivendo aos

<sup>98</sup> Os cargos de presidente, secretário geral, e secretários de organização, de finanças e de comunicação são, historicamente, os postos mais estratégicos na máquina petista, em termos formais e práticos. O Regimento Interno (1984, arts. 21-24; 55; 60) concentra nesses cargos as atribuições mais importantes. Resolução posterior determinou que essas Secretarias Nacionais estratégicas deveriam ficar fisicamente juntas – ou seja, na sede do Diretório Nacional em São Paulo. “Plano de ação política...”, op. cit., p. 293 do REC.

primeiros anos do governo Lula, quando a Executiva Nacional precisou ser alterada diversas vezes em virtude da migração de dirigentes para esferas do governo. A coesão progressivamente maior no período significou uma liberdade decisória cada vez mais irrestrita ao núcleo dirigente, representante de uma coalizão dominante estável, o Campo Majoritário<sup>99</sup>.

A reconstituição desses dez anos (1995-2005) sugere um paradoxo. A quantidade nominal de chapas concorrendo à direção nacional não parou de crescer, com a dispersão acentuando-se principalmente a partir de 1999. Isso indica a fragmentação do sistema político petista. Por outro lado, o Quadro 6.3 indica que, após 1995, o núcleo dirigente da CEN obteve ganhos seguidos de coesão. Assim, um núcleo dirigente cada vez mais coeso convivía com um sistema político crescentemente fragmentado.

Vejamos a questão da fragmentação, analisada com o emprego de alguns indicadores clássicos<sup>100</sup>. Na tabela abaixo apresentamos o número de concorrentes nominais nas disputas pela direção nacional, o número efetivo de chapas presentes no DN (conforme fórmula de Laakso e Taagepera<sup>101</sup>), e o índice de fracionalização do DN e da CEN (fórmula de Rae<sup>102</sup>).

Tabela 6.1 – Índices de fragmentação do sistema político petista (1984-2005)

| Ano de formação DN/CEN<br>(ocasião da eleição) |                        | 2ºDN<br>(3ºEN) | 3ºDN<br>(4ºEN) | 4ºDN<br>(5ºEN) | 5ºDN<br>(7ºEN) | 6ºDN<br>(8ºEN) | 7ºDN<br>(10ºEN)   | 8ºDN<br>(11ºEN) | 9ºDN<br>(IICN) | 10ºDN<br>(PED) | 11ºDN<br>(PED) |
|--|------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|
| Nº de chapas concorrentes                      |                        | 2              | 2              | 4              | 4              | 5              | 4                 | 5               | 7              | 7              | 10             |
| DN   | Nº efetivo de chapas   | 1,8            | 1,7            | 2,2            | 2,6            | 3,5            | 2,6               | 3,4             | 3,7            | 3,1            | 4,3            |
|  | Índice fracionalização | 0,45           | 0,40           | 0,54           | 0,62           | 0,71           | 0,61              | 0,71            | 0,73           | 0,68           | 0,77           |
| CEN  | Nº efetivo de chapas   | 1,0            | 1,0            | 1,0            | 2,6            | 3,5            | 2,6 <sup>1</sup>  | 3,4             | 3,6            | 3,2            | 4,0            |
|  | Índice fracionalização | 0              | 0              | 0              | 0,62           | 0,71           | 0,61 <sup>1</sup> | 0,71            | 0,72           | 0,69           | 0,75           |

Fonte: elaboração a partir dos resultados de todas as disputas para a direção nacional. Nos cálculos da fracionalização e do número efetivo de chapas foram utilizadas as participações percentuais de cada chapa no órgão (DN ou CEN), excluindo-se aquelas que não conseguiram representação (desconsideramos o presidente nacional e os líderes no Congresso). <sup>1</sup> Na verdade, a CEN só atingiu esses valores de fracionalização e de número efetivo em janeiro de 1997, quando as tendências de esquerda indicaram seus representantes.

<sup>99</sup> O impacto da crise do valerioduto na correlação interna de forças é analisado no posfácio.

<sup>100</sup> Sartori defende a aplicação de índices criados para analisar sistemas partidários na avaliação de sistemas intrapartidários, nos quais as facções assumiriam o lugar dos partidos. Em especial, o índice de fracionalização é bastante adequado para a análise do partido como sistema, segundo o autor (Sartori, 1982, pp. 96; 334-345).

<sup>101</sup> Número Efetivo de Partidos =  $1 / \sum pe^2$ , onde  $pe$  = percentual de cadeiras ocupadas por cada partido (conforme Laakso e Taagepera, 1979). Em nosso caso, consideramos o percentual de integrantes que cada chapa teve direito a indicar na instância partidária. Embora as tendências sejam os partidos do sistema político petista, julgamos mais apropriado operacionalizar os cálculos (de ambos os índices) a partir das chapas que concorreram à direção. Nossa opção se escora na dificuldade de identificar com alguma precisão quais tendências compuseram cada chapa, dada a miríade de facções que atuam no PT, estabelecendo frágeis alianças a cada renovação. Frente à impossibilidade de conhecermos com exatidão quantas vagas cada facção obteve no DN e na CEN, empregamos os percentuais de cadeiras obtidas pelas chapas.

<sup>102</sup> Índice de Fracionalização =  $1 - \sum pe^2$ . Da mesma forma,  $pe$  = percentual de integrantes que cada chapa teve direito a indicar na instância partidária. Conforme Rae (1967, pp. 46-64), o índice de fracionalização tem por objetivo medir a dispersão de uma determinada instância, indicando qual a probabilidade de que dois de seus membros, tomados ao acaso, pertençam a partidos (chapas) diferentes. O índice varia de zero – concentração máxima: todos os membros pertencem à mesma chapa – a um – dispersão máxima: há tantas chapas quanto cadeiras. Quanto maior a quantidade de chapas com participações semelhantes, maior será a fracionalização.

O critério majoritário manteve o índice de fracionalização da CEN em zero até 1990. Com a proporcionalidade e o fim da cláusula de 10%, os índices de fracionalização e os números efetivos de chapas se tornaram praticamente iguais para DN e CEN<sup>103</sup>. O divisionismo no campo esquerdista explica a crescente fragmentação entre 1984 e 1993. A menor dispersão em 1995 reflete a polarização extrema do 10º EN. De 1997 em diante, a elevada fragmentação decorre de cisões à esquerda e à direita, que engrossaram o campo centrista. A união definitiva entre Articulação e DR fez a fragmentação retroceder um pouco em 2001. No PED 2005, porém, a esquerda se apresentou dividida em quatro chapas, e mais agrupamentos se desprenderam da coalizão dominante. Com isso, todos os índices atingiram seus picos na série. Que fatores explicam a crescente fragmentação do sistema político do PT? Podemos apontar cinco causas principais para o fenômeno<sup>104</sup>.

*Sistema eleitoral intrapartidário.* Para Sartori, o sistema eleitoral interno é, sozinho, uma causa *suficiente* para a multiplicação de frações (embora não seja uma causa necessária)<sup>105</sup>. As instituições do sistema petista foram os principais incentivos à fracionalização interna. A regulamentação das tendências e a adoção do critério proporcional para todas as instâncias reduziram sensivelmente os custos de cisão e formação de novos agrupamentos. A cláusula de 10% limitaria o facciosismo ainda por um tempo; como coloca Sartori, caso fosse conservada levaria à consolidação de frações médias e grandes. O fim da cláusula aproximou de zero os custos de cisão, incentivando a proliferação de pequenas e microchapas. Em um contexto de acirrada competição, qualquer pequena facção pode deter a chave para a formação de maiorias, garantindo elevado poder de chantagem. A adoção das eleições diretas em 2001 estimulou o lançamento de chapas inclusive por grupos regionais, que dificilmente disputariam os votos dos delegados em um EN. O PED também estimulou o lançamento de candidato próprio a presidente por todos os agrupamentos concorrentes.

*Sistema eleitoral externo.* O sistema proporcional de lista aberta com voto nominal estimula a competição entre candidatos do mesmo partido. Na luta por uma das vagas da agremiação, a facção fornece ao candidato recursos para maximizar sua votação vis-à-vis a de seus concorrentes internos. Manter uma facção pode, portanto, trazer dividendos eleitorais<sup>106</sup>.

<sup>103</sup> As pequenas diferenças entre DN e CEN se devem à disparidade na quantidade de vagas entre as instâncias. Com a abolição da cláusula de 10%, qualquer chapa com pelo menos 0,7% dos votos passou a ter presença garantida no DN, dada a grande quantidade de vagas em disputa (cerca de 80). Na CEN, o pequeno número de cadeiras (18 em disputa) eleva essa barreira para aproximadamente 2,8% dos votos. Em ambos os casos, o patamar é suficiente para a chapa atingir fração maior que meio (0,5), garantindo ao menos uma vaga.

<sup>104</sup> Consideramos ponto pacífico a participação de inúmeros agrupamentos, bastante heterogêneos entre si em termos sociais e ideológicos, no modelo originário do PT, o que já era um incentivo ao fracionalismo interno.

<sup>105</sup> Sartori (1982), pp. 121-122.

<sup>106</sup> Zincone, op. cit., p. 523; D'Amato (1964).

*Articulação com organizações colaterais.* O PT sempre sustentou inúmeros vínculos com sindicatos, movimentos sociais, associações estudantis etc. Essas entidades constituem terrenos férteis para a atuação e fortalecimento das facções, na arregimentação de novos militantes, na captação de recursos financeiros, na obtenção de votos a seus candidatos etc., à revelia do controle por parte das instâncias oficiais do partido<sup>107</sup>. Na busca por recursos que, em última instância, fortalecem suas posições em relação aos concorrentes internos, as tendências sempre levaram a lógica do facciosismo para além das fronteiras do PT.

*Indefinição ideológica.* A imprecisão teórica do PT foi uma consequência inevitável da confluência, na formação do partido, de grupos ideologicamente muito heterogêneos. Se era efeito, posteriormente passou a ser também causa. A manutenção (e, até mesmo, a exaltação) dessa nebulosidade ideológica ao longo dos anos configurou-se como um incentivo para que as tendências permanecessem no PT. A ideologia petista era encarada como “um campo em disputa” pelas facções, cada qual com sua perspectiva teórica mais consolidada. Uma definição ideológica mais precisa seria um incentivo à saída de correntes discordantes. Definido apenas em seu vetor negativo – como rejeição do socialismo burocrático e da social-democracia, – o socialismo democrático petista nunca avançou, em quase trinta anos, além do ponto em que se encontrava no discurso proferido por Lula na 1ª Convenção Nacional (1981):

O socialismo que nós queremos se definirá por todo o povo (...). O socialismo que nós queremos irá se definindo nas lutas do dia-a-dia, do mesmo modo como estamos construindo o PT. O socialismo que nós queremos terá que ser a emancipação dos trabalhadores. E a libertação dos trabalhadores será obra dos próprios trabalhadores<sup>108</sup>.

*Estratégias das elites partidárias na era Campo Majoritário (1995-2005).* Se as instituições externas e internas importam, as decisões tomadas sob elas não podem ser desprezadas. Depois do sistema eleitoral interno, as opções estratégicas das elites petistas constituem o segundo determinante principal da fragmentação interna. Em primeiro lugar, a coalizão entre Articulação e DR incentivou a formação de chapas centristas como forma de descomprimir o sistema político interno, e ao mesmo tempo enfraquecer as correntes de esquerda. A estratégia passava pelo estímulo de defecções no campo esquerdista, cooptando seus dirigentes em troca de cargos-chave na máquina. Isso explica o surgimento de pequenas chapas nos 10º e 11º Encontros Nacionais, e no II Congresso. A partir de então o Campo

<sup>107</sup> Zincone, op. cit., pp. 523-524.

<sup>108</sup> *Discurso de Luís Inácio Lula da Silva na 1ª Convenção Nacional do PT.* Resoluções da 1ª Convenção Nacional, Brasília, 1981, pp. 105-114 do REC (trecho: p. 114). Para alguns autores, os partidos que valorizam a dissensão e o conflito no sistema partidário legitimam seus membros a transferirem essa conflituosidade para o interior da própria agremiação, que se torna mais propensa ao facciosismo (Zincone, op. cit., p. 524).

Majoritário passou a concentrar os principais cargos na CEN; depois de 1999, a coesão do núcleo dirigente passa a ser elevadíssima, tornando-se absoluta após o PED 2001.

Como um sistema político cada vez mais fragmentado era governado por uma coalizão crescentemente coesa? Esse paradoxo fragmentação *versus* coesão é apenas aparente. A cooptação é o laço a unir os dois fenômenos. Na definição clássica de Philip Selznick, a cooptação pode ser entendida como um processo de “... absorção de novos elementos na liderança ou estrutura de decisões políticas de uma organização, como meio de evitar ameaças à sua estabilidade ou existência”. Ao absorver núcleos de poder que se encontram em condições de lançar golpes ordenados contra a maioria dirigente, a cooptação funciona como mecanismo de ajuste às pressões internas, por meio do qual se garante a estabilidade da coalizão dominante e da própria organização. Colocados sob controle, os elementos cooptados deixam de ameaçar o domínio da coalizão sobre as áreas decisórias mais sensíveis<sup>109</sup>. Lançando mão seguidamente desse mecanismo, o Campo Majoritário neutralizou os focos de oposição interna, garantindo a estabilidade de sua maioria no comando do partido – ao mesmo tempo em que tornava o sistema mais fragmentado. Com a esquerda enfraquecida e isolada, e um centro domesticado, a coalizão dominante se tornou crescentemente coesa, o que se refletia no controle absoluto dos cargos-chave da máquina.

Se a fragmentação cooptada alimentava a coesão, a partir de um certo momento *o grau extremo de coesão passou a incentivar a própria fragmentação interna*. Podemos situar esse momento em 1999, quando o Campo Majoritário passou a controlar praticamente todos os cargos do núcleo da CEN. Quando uma coalizão monopoliza a distribuição dos incentivos, passa a existir somente um caminho de ascensão na máquina: deixar-se cooptar pelo núcleo dirigente. Trata-se do *recrutamento centrípeto das elites internas*: numa convergência vertical ao centro (estrutura de funil), os militantes que desejam acessar cargos relevantes na máquina precisam necessariamente adaptar-se às diretrizes da reduzida elite dirigente, para gozar de sua confiança e de seus favores<sup>110</sup>. No caso do PT, agrupamentos pouco significantes se descolavam do Campo Majoritário não como resultado de discordâncias profundas, mas como estratégia para se colocar em posição passível de cooptação. Um grupo marginal no interior da corrente hegemônica dificilmente teria acesso a cargos; destacado da coalizão, poderia se transformar em fiel da balança na manutenção da maioria interna, adquirindo um poder de chantagem que não possuía.

---

<sup>109</sup> SELZNICK, Philip. (1978), “Cooptação: um mecanismo para a estabilidade organizacional”, in Campos (org.) (1978), pp. 93-100 (trecho citado: p. 93).

<sup>110</sup> Panebianco (1995), pp. 126-127.

Portanto, na era Campo Majoritário, *a coesão se alimentou da fragmentação, até o ponto em que esta se tornou uma estratégia racional para quem pretendia galgar posições na estrutura de oportunidades do PT*. Existe uma relação causal circular entre os dois processos.

Proliferaram no PT típicas *facções de poder*, orientadas pela busca de cargos e outras recompensas concretas, para seus dirigentes e redes de clientelas<sup>111</sup>. A unir esses grupos, posições político-ideológicas apenas cosmeticamente distinguíveis das do Campo Majoritário. Nova Democracia (1997), Movimento PT, PTLM, *Novos Rumos* (ligado à Marta Suplicy), *Partido que muda o Brasil* (2005), são exemplos de facções que seguiram esse script. O mais representativo desses grupos é, sem dúvida, o PT de Luta e de Massas, com grande força na capital paulista, onde é controlado pelos irmãos Tatto. Corrente marginal no Campo Majoritário, ofereceu-se como aliado estratégico a partir de 1999, crescendo sistematicamente desde então – atingiu quase 6% dos votos no PED 2005. A estratégia rendeu ao grupo a 2ª e 3ª Vice-Presidências do DN, em 1999 (Iara Bernardi) e 2005 (Jilmar Tatto), respectivamente.

Com uma estratégia de domínio pela cooptação, a partir de 1995 o Campo Majoritário garantiu níveis crescentes de coesão, com os acréscimos correspondentes em termos de liberdade decisória. Só em um cenário como esse poderia prosperar uma verdadeira revolução interna, com alterações institucionais significativas. Algumas dessas mudanças já foram analisadas, enquanto outras são discutidas no capítulo seguinte.

#### **6.4 – Parlamentarização da direção nacional**

No quadro seguinte apresentamos os dez dirigentes mais assíduos na Executiva Nacional do PT, entre 1981 e 2005. Chama à atenção a predominância quase absoluta de membros da Articulação, o que denota a perenidade desse núcleo no comando do partido. Dos dez dirigentes, apenas Joaquim Soriano era diretamente vinculado a uma corrente de esquerda (DS). Lula e José Dirceu lideram em número de participações. Do ponto de vista da composição social, trata-se claramente de uma elite oriunda do sindicalismo: à exceção de Dirceu (movimento estudantil e esquerda organizada pré-PT), José Genoíno (esquerda organizada) e Francisco Weffort, os demais líderes foram expoentes do movimento sindical, principalmente em categorias de atividades não-manuais (sobretudo bancários e professores). Dos sete ex-sindicalistas, apenas Lula e Jacó Bittar vieram da representação de categorias de trabalhadores manuais (respectivamente metalúrgicos e petroleiros).

---

<sup>111</sup> Sartori (1982), pp. 99-100.

Quadro 6.4 – Elite dirigente do PT: participações na Executiva Nacional (1981-2005) \*

|   | Presidente | Vice-Presidente | Secretário Geral | Tesoureiro | Secret. Organização | Secret. Formação Política | Secretário Sindical | Líder Câmara | Total de Participações |
|---|------------|-----------------|------------------|------------|---------------------|---------------------------|---------------------|--------------|------------------------|
| Luis Inácio Lula da Silva (SP-Art./Campo) | 9          |                 |                  |            |                     |                           |                     | 2            | <b>11</b>              |
| José Dirceu (SP-Art./Campo)               | 5          |                 | 4                |            | 1                   |                           |                     |              | <b>10</b>              |
| José Genoio (SP-DR/Campo)                 | 1          | 5               |                  |            |                     |                           | 1                   |              | <b>7</b>               |
| Joaquim Soriano (SP-DS)                   |            |                 | 1                | 1          | 1                   | 4                         |                     |              | <b>7</b>               |
| Olívio Dutra (RS-Art.)                    | 1          | 2               | 1                |            |                     |                           | 2                   |              | <b>6</b>               |
| Luiz Gushiken (SP-Art./Campo)             | 1          | 2               |                  |            |                     |                           | 3                   |              | <b>6</b>               |
| Jacó Bittar (SP-Art.)                     |            | 5               | 1                |            |                     |                           |                     |              | <b>6</b>               |
| Delúbio Soares (GO-Art./Campo)            |            |                 |                  | 3          |                     |                           | 3                   |              | <b>6</b>               |
| Francisco Weffort (SP-Art.)               |            | 1               | 4                |            |                     |                           |                     |              | <b>5</b>               |
| Luiz Soares Dulci (MG-Art./Campo)         |            | 3               | 1                |            | 1                   |                           |                     |              | <b>5</b>               |

Fonte: elaboração a partir de documentos que apresentam as composições da CEN. Foram contabilizadas todas as participações dos principais dirigentes, nos principais cargos, em cada uma das formações da CEN entre 1981 e 2005. Entraram no universo as alterações na instância entre um EN e outro. Entre a primeira CEN, de agosto/1981, e a última, constituída após o PED 2005, foram analisadas 19 composições do órgão, incluindo-se a Executiva interina de 2005 (caso valerioduto). \* O quadro completo de nomes se encontra nos Anexos da tese.

Também merece destaque o predomínio das lideranças paulistas: são sete dos dez dirigentes mais freqüentes. Por outro lado, apenas Weffort, Soriano e Delúbio Soares nunca ocuparam cargos eletivos importantes fora do partido. Dos sete restantes, cinco exerceram mandato(s) na Câmara dos Deputados, antes, durante ou depois de suas passagens pela CEN (sendo que Olívio Dutra também foi governador). A partir dessa constatação, nesta seção testamos a hipótese de parlamentarização da direção nacional do PT.

No modelo de partido cartel, a direção tende a ser enquadrada pela face pública, perdendo muito da sua antiga autonomia. Essa relação de subordinação se concretiza na composição das instâncias partidárias principais, cada vez mais ocupadas por mandatários ou ex-mandatários, ou por detentores de cargos públicos de confiança. Para Katz e Mair, essa é a tendência de parlamentarização dos partidos contemporâneos<sup>112</sup>. Nos partidos criados a partir dos anos oitenta e em contextos de redemocratização, essa tendência pode ser ainda mais acentuada. Segundo Van Biezen, isso ocorre porque o partido disputa seguidas eleições e conquista representantes executivos e legislativos antes mesmo de consolidar-se como organização, com uma burocracia sólida, uma coalizão dominante estável e uma estrutura autônoma em relação a seu entorno. O engajamento eleitoral antes da consolidação organizativa favorece a concentração de recursos ao redor da face pública, deixando em

<sup>112</sup> MAIR, Peter. (1994), "Party Organizations: From Civil Society to the State", in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 1-22 (especificamente: pp. 12-13).

segundo plano os dirigentes devotados à máquina. Nessa conjuntura, não há oportunidade nem necessidade de se construir uma organização forte – ainda mais em contextos nos quais a mídia de massa já desempenha um papel central nos anos iniciais da agremiação, tornando dispensável o desenvolvimento de canais próprios de comunicação com o eleitorado<sup>113</sup>.

Há legendas que buscam inibir o domínio da face pública por meio da imposição de normas que impedem o acúmulo de funções no Estado e no partido<sup>114</sup>. O estatuto do PT nunca impôs qualquer restrição à participação de mandatários nas instâncias. Nas discussões acerca da reforma estatutária, houve propostas no sentido de colocar limitações a essa participação; nenhuma delas foi aprovada<sup>115</sup>. A participação dos líderes das bancadas nos respectivos Diretórios e Executivas era garantida pela LOPP, tendo sido incorporada pelos primeiros regulamentos do PT<sup>116</sup>. Embora a nova legislação (Lei nº 9.096/95) tenha suprimido essa garantia, os líderes das bancadas petistas conservaram seu status de membros natos dos respectivos Diretórios e Executivas<sup>117</sup>. A única restrição refere-se ao acúmulo de cargos no interior do PT: é vedada a participação concomitante em mais de uma Comissão Executiva<sup>118</sup>.

Testamos a hipótese de parlamentarização por meio de uma análise exaustiva de todas as composições da Executiva Nacional entre 1980 e 2005. Identificamos, entre seus integrantes, quais ocupavam cargos públicos eleitos (executivos ou legislativos) à época de sua indicação para a direção partidária (“mandatários”), e quais já haviam ocupado algum cargo do gênero anteriormente (“ex-mandatários”). Essa estratégia demandou pesquisas biográficas sobre dezenas de dirigentes petistas<sup>119</sup>. Resultou praticamente impossível identificar os dirigentes que desempenhavam funções públicas não-eleitas, em cargos de confiança, de assessoria parlamentar etc. Assim, as informações apresentadas se referem apenas a mandatários e ex-mandatários eleitos; a participação total da face pública no órgão máximo do PT era possivelmente maior em cada uma das composições examinadas.

O Gráfico 6.1 resume os dados coletados. Desde a Comissão Nacional Provisória eleita em 1980, o órgão executivo principal do PT sempre contou com pelo menos dois dirigentes que ocupavam, ao mesmo tempo, cargos públicos eletivos. Como padrão, eram

<sup>113</sup> Van Biezen (2000b), pp. 396-397.

<sup>114</sup> É o caso do PSOE, por exemplo: Méndez Lago (2000), pp. 128-130.

<sup>115</sup> *Relatório preliminar da Comissão de Estatuto*. Comissão Nacional de Estatuto / Secretaria Nacional de Comunicação, São Paulo, 1999.

<sup>116</sup> Estatuto (1980), arts. 25, 54 e 66; Regimento Interno (1984), art. 48.

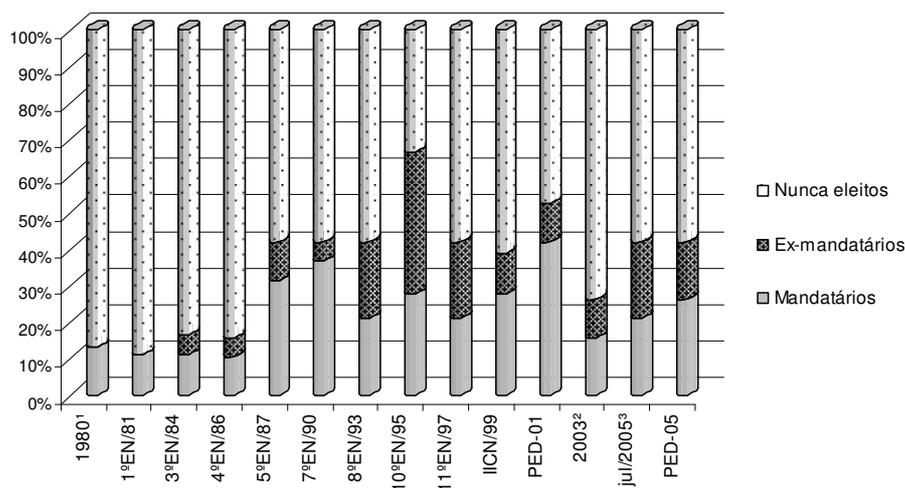
<sup>117</sup> Estatuto (2001), arts. 86, 102, 108 e 111.

<sup>118</sup> *Idem*, art. 30; Regimento Interno (1984), art. 27.

<sup>119</sup> Principais fontes dessas pesquisas: os próprios documentos do partido, a imprensa partidária da época de constituição de cada CEN, informações da Câmara e do Senado federais, e bibliografia sobre o PT. Em alguns casos, entramos em contato com o próprio dirigente, via correio eletrônico.

principalmente deputados, embora haja também alguns casos de vereadores e senadores. A partir da direção eleita no 3º EN (1984), também ex-mandatários passam a ocupar o órgão, em uma dinâmica que permaneceu a mesma ao longo do período analisado: após derrotas eleitorais, essas lideranças assumem funções executivas na legenda.

Gráfico 6.1 – Participação de mandatários e ex-mandatários na CEN, 1980-2005 (em%)



Fonte: elaboração a partir de documentos do PT, imprensa partidária, e bibliografia sobre o partido. Não foram computados os líderes no Congresso. <sup>1</sup> Comissão Diretora Nacional Provisória. <sup>2</sup> Executiva constituída no início do governo Lula. <sup>3</sup> Executiva interina constituída em julho/2005 (crise do valerioduto).

A direção eleita no 5º EN (1987) marca o início do período de grande influência da face pública na cúpula nacional do PT. A CEN então eleita contava com seis parlamentares, estaduais ou federais, e dois ex-deputados federais entre seus 19 membros. A partir de então, a soma desses grupos sempre representou, no mínimo, 40% do total da CEN.

Em 1995, o peso dos parlamentares atinge seu auge: entre os 18 membros, havia cinco parlamentares e sete ex-parlamentares. Como vimos, o 10º EN marcou o momento de reconquista da direção nacional pela Articulação. No embate que se seguiu, o peso dos parlamentares foi mobilizado para conferir maior legitimidade à nova maioria, e abafar as críticas e conflitos que chegaram a ameaçar a unidade do PT. Lideranças com grande apelo dentro e fora do partido, como a senadora Marina Silva, os deputados federais José Genoíno e Telma de Souza (ex-prefeita de Santos), e os então ex-parlamentares Aloizio Mercadante, Luiza Erundina e Benedita da Silva assumiram funções executivas no partido.

Em 1997 e 1999, o peso dos parlamentares voltaria a situar-se na casa dos 40%, para novamente superar os 50% após o PED 2001, quando lideranças com forte capital eleitoral, como Mercadante, Berzoini, Marina Silva, Benedita da Silva e Marta Suplicy, voltaram a

assumir funções executivas no PT. Em 2003, muitos desses políticos abandonaram o órgão para ocupar postos eletivos ou cargos no governo Lula. Isso explica o pequeno peso da face pública até julho de 2005: 14 membros da CEN nunca haviam sido eleitos para um cargo público (maior percentual desde 1987). Nesse início de governo, o PT foi administrado por dirigentes com carreiras devotadas quase que exclusivamente às máquinas partidária e/ou sindical: Marcelo Sereno, Delúbio Soares, Silvio Pereira, Mônica Valente, entre outros. Em julho de 2005, com a intervenção do governo Lula sobre a cúpula do PT, uma “Executiva de ministros” agregou várias lideranças de forte peso eleitoral, como Berzoini, Humberto Costa e Tarso Genro. Após o PED de setembro, o peso da face pública voltou ao patamar anterior.

A parlamentarização da Executiva Nacional tomou impulso no final dos anos oitenta, *pari passu* à expansão eleitoral do PT. Que fatores ajudam a explicar esse processo? Em primeiro lugar, devemos levar em conta a gradual diminuição das resistências internas em relação à atividade parlamentar. Essa quebra de barreiras se deu às custas da conformação de um padrão específico de atuação dos parlamentares petistas, quando comparados aos mandatários de outras legendas. Até meados dos anos noventa os deputados federais do partido não recorriam aos recursos de *pork-barrel* como forma de beneficiar suas bases eleitorais específicas. Práticas clientelistas de favorecimento a eleitores individualmente também eram reprovadas internamente<sup>120</sup>. As estratégias dos deputados petistas passavam pela manutenção de vínculos estreitos com movimentos sociais, sindicatos e outras organizações. O mandato era estruturado de modo a atender esses atores: na atenção maior dedicada a suas demandas, na política de contratação dos gabinetes (privilegiando os dirigentes dos movimentos), na disponibilização de recursos tangíveis, como publicações, às entidades, entre outros. A utilização de recursos de *pork-barrel* tornou-se, a partir do final da década de noventa, prática corriqueira entre os parlamentares petistas. No entanto, pesquisas que tomaram legislaturas recentes indicam que a estratégia de estruturação de mandatos e gabinetes a serviço de grupos organizados segue sendo a regra entre os políticos do partido. A manutenção de vínculos com atores organizados é decisiva para renovar e reforçar a legitimidade do parlamentar perante o conjunto partidário<sup>121</sup>.

As tendências não devem ser deixadas de lado ao analisarmos esse fenômeno, pois são elas que indicam os membros das instâncias. Os vínculos entre parlamentar e tendência são mais estreitos quanto mais caminhamos à esquerda do espectro intrapartidário. Ao lado do

---

<sup>120</sup> Samuels (1997), p. 529.

<sup>121</sup> Leal (2005), pp. 33; 112-115. No PT, a atuação junto a atores sociais e o trabalho em prol da máquina sempre constituíram os dois principais critérios na hora de se avaliar um político do partido. Eles estão explícitos, por exemplo, em praticamente todos os documentos internos que tratam dos mecanismos de seleção de candidatos.

privilégio a entidades sociais, o mandato também é estruturado, muitas vezes, em torno da corrente do parlamentar: na transformação de militantes em assessores, na utilização de publicações a serviço da tendência, na contribuição com parte do salário etc.<sup>122</sup>. São recursos que fortalecem a facção, podendo ser decisivos a sua própria sobrevivência como tendência organizada (ainda mais porque não há repasse de verbas do PT para as tendências). Por outro lado, a facção auxilia o parlamentar nas disputas contra outros candidatos petistas na mesma circunscrição eleitoral. Com essa capacidade em distribuir incentivos seletivos, o parlamentar é relegitimado como liderança da facção, o que o coloca em posição privilegiada para ingressar ou permanecer nas instâncias partidárias mais relevantes.

Os mandatários petistas, parlamentares e executivos, desfrutam de uma posição privilegiada no interior da legenda. Especificamente, os mandatos parlamentares constituem *centros autônomos de poder*, pelo volume que acumulam de recursos tangíveis, como verbas e assessorias de livre provimento, e intangíveis, como o espaço na mídia. Com esses recursos, o parlamentar influencia cinco das seis zonas de incerteza do partido: adquire expertise em várias matérias; controla as relações com determinados atores do entorno partidário, como a mídia; possui seus próprios canais de comunicação interna com as bases (jornais) e seus próprios mecanismos de recrutamento (plenárias dos mandatos, por exemplo); e ainda responde por parcela significativa do financiamento da agremiação<sup>123</sup>. Dominando fontes de incentivos seletivos, os parlamentares se colocam em situação confortável vis-à-vis os dirigentes sem mandato. No modelo das três faces, a face pública está em condições de dominar a direção partidária.

As estratégias das elites internas também devem ser levadas em conta. Como a capacidade de distribuição de incentivos é recurso decisivo nos jogos horizontais de poder, os parlamentares se tornam armas valiosas nos conflitos internos. No PT, esse potencial foi constantemente mobilizado pelo agrupamento que concentra a maior quantidade de líderes com peso eleitoral: a Articulação/Campo Majoritário. O peso dos parlamentares (e do próprio Lula) foi arma sempre empregada nas disputas contra as correntes de esquerda<sup>124</sup>.

---

<sup>122</sup> Leal (2005) e Gaglietti (2003).

<sup>123</sup> A sexta zona de incerteza é a elaboração e interpretação das regras internas, área na qual os mandatários não se encontram em posição muito privilegiada quando comparados aos demais membros da elite dirigente (Panebianco, 1995, pp. 64-67; 83-89).

<sup>124</sup> Essa instrumentalização não passava despercebida: “Geralmente, a maioria [Articulação] elege um número de parlamentares maior do que sua força partidária – e usa esta força para ampliar ainda mais a sua influência interna”. Depoimento de dirigente da Articulação de Esquerda: MAGALHÃES, Múcio. (1997), “Bancadas e governos são instâncias do PT?”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, pp. 25-26 (trecho citado: p. 25).

## 6.5 – A oligarquização “cirúrgica” do PT

Buscamos, nesta seção, testar a terceira hipótese da tese, referente à oligarquização da direção nacional do PT. *As instâncias nacionais do PT passaram, ao longo de 25 anos, por um processo de oligarquização? Ou elas ficaram imunes à lei de ferro da oligarquia de Michels?* Michels define a oligarquização como a concentração de poderes nas mãos de uma reduzida aristocracia partidária, autonomizada em relação à base e praticamente inamovível, com seus membros permanecendo longos períodos de tempo nos cargos. Em relação à concentração de poderes na cúpula, e ao processo conexo de enfraquecimento da base, já fizemos algumas considerações em capítulos anteriores, e concluiremos a questão no próximo capítulo. Nesta seção olhamos apenas para o ponto da imobilidade dos oligarcas, aplicando indicadores operacionais bastante objetivos: os índices desenvolvidos por William Schonfeld para avaliar o *grau de estabilidade* dos dirigentes partidários<sup>125</sup>.

Entre os raríssimos autores que analisaram essa questão no Brasil, Lucas contesta a idéia disseminada de que as instâncias petistas seriam imunes aos efeitos previstos por Michels. Tomando, em perspectiva comparada, os Diretórios Regionais do PT e do PMDB do Rio Grande do Sul, e suas respectivas Comissões Executivas, o autor aplica os índices de Schonfeld para avaliar o grau de estabilidade dos dirigentes dos dois partidos, entre 1980 e 1995. A conclusão aponta para a oligarquização dos órgãos regionais das duas agremiações, com altos níveis de estabilidade dos dirigentes. No caso peemedebista, trata-se de uma oligarquização de contornos claramente elitistas, com o domínio das instâncias por ocupantes e ex-ocupantes de cargos públicos eletivos. O peso dos mandatários era menor no PT gaúcho, em que a oligarquização assumia um caráter mais burocrático, com o domínio de dirigentes sem participação relevante em esferas estatais. A estabilidade era maior na Executiva que no Diretório petista, corroborando a idéia de que a oligarquização tende a se manifestar de modo mais acentuado nos órgãos executivos, em comparação às instâncias deliberativas<sup>126</sup>.

São quatro os principais fatores que intervêm sobre o grau de renovação das instâncias<sup>127</sup>: a) *normas estatutárias* quanto à permanência dos dirigentes; b) *padrão de competição conformado pelo arranjo intrapartidário*, em duas dimensões: a inclusão dos filiados nos processos de renovação e a institucionalização dos conflitos internos. Quanto maiores forem os níveis de inclusividade e liberalização, maior será a possibilidade de

<sup>125</sup> Schonfeld (1980).

<sup>126</sup> LUCAS, João Ignacio. (2003), “A estabilidade dos dirigentes partidários do PMDB e PT do Rio Grande do Sul – 1979 a 1995”, in Telles e Lucas (orgs.) (2003), pp. 79-92.

<sup>127</sup> A partir dos modelos teóricos de Panebianco (1995) e Schonfeld (1980).

oposição interna real, maior será a imprevisibilidade do processo, e maiores serão as chances de renovação em cada disputa interna; c) *a configuração interna de forças*. Uma elevada volatilidade eleitoral interna, uma grande quantidade de facções e a ausência de uma maioria sólida tornam o ambiente eleitoral mais instável, complexo e incerto, deixando abertas diversas combinações possíveis para a formação de coalizões dominantes. Obviamente, a dissolução de um grupo majoritário e a formação de uma nova coalizão tendem a gerar altos índices de renovação; d) *pressões ambientais*, principalmente as oriundas da arena eleitoral. Não só as derrotas, mas também avanços eleitorais (um rápido crescimento ou a conquista do governo nacional) podem conduzir à substituição dos líderes do partido.

O regulamento do PT sempre colocou poucas restrições, e bastante brandas, para frear o continuísmo de dirigentes nas Executivas. O filiado pode ser membro de uma mesma Executiva por no máximo quatro mandatos consecutivos, ou duas gestões seguidas em um mesmo cargo<sup>128</sup>. Em relação ao arranjo institucional interno, a literatura clássica sobre o PT já apontava o alto grau de inclusividade dos filiados nos processos de renovação diretiva. Tanto o sistema representativo, assentado nos Encontros, quanto o mecanismo de eleições diretas pós-2001 conferem ao filiado petista canais regulados para influenciar decisivamente a renovação das direções. (Os significados do PED constituem objeto de análise do capítulo seguinte). Quanto à institucionalização dos conflitos no PT, é indiscutível o processo de conformação de uma arena eleitoral interna competitiva, que permite a suas elites uma competição regulada pelos cargos de direção e, assim, pelo controle do partido. Em termos institucionais, portanto, os principais fatores – à exceção da ausência de restrições à continuidade dos dirigentes – conformam uma expectativa de elevados níveis de renovação das instâncias petistas ao longo do tempo. Obviamente, essa suposição caminha no sentido contrário da hipótese de oligarquização da direção nacional.

Especificamente construídos para tal, os índices de Schonfeld constituem os instrumentos mais adequados para uma avaliação objetiva da tendência de oligarquização dos partidos políticos. Aplicamos os indicadores para avaliar o grau de renovação do Diretório e Executiva Nacionais do PT, em cada eleição interna realizada entre 1984 e 2005. Também mensuramos a estabilidade dos dirigentes no núcleo estratégico da CEN<sup>129</sup>. O cálculo das taxas foi feito, para cada órgão (DN, CEN, e núcleo da CEN), comparando-se a composição

<sup>128</sup> Estatuto (2001), art. 31. Essa norma foi originalmente aprovada no I Congresso do PT. Ver: *Partido. Resoluções do I Congresso Nacional*, São Bernardo do Campo, 1991, p. 538 do REC.

<sup>129</sup> Nossa opção de estender a análise a uma instância informal e com poucos membros se alicerça no próprio Schonfeld, que aplica os índices para avaliar os Secretariados Nacionais do PSF e do PCF. Tanto para os socialistas como para os comunistas, trata-se dos seis ou sete cargos nacionais mais estratégicos, com ampla influência sobre a máquina (Schonfeld, 1980, pp. 480; 486; 501).

resultante de determinado EN/PED ( $C_t$ ), com a composição escolhida no Encontro anterior em que houve eleições ( $C_{t-1}$ ), e que encerrava sua gestão. Os índices, seus significados e suas metodologias de cálculo são descritos no quadro abaixo<sup>130</sup>.

Quadro 6.5 – Indicadores de oligarquização: os índices de Schonfeld

| Índice e fórmula   | Pergunta respondida   | Observações  |
|--|---|--|
| 1) <i>Renovação simples</i> = $\frac{\text{estreantes}}{NC_t}$<br>onde $NC_t$ expressa o total de postos da composição recém-eleita.   | Do total de membros de $C_t$ , quantos (%) integram a instância pela primeira vez?  |  |
| 2) <i>Renovação da elite</i> = $\frac{\text{nova elite}}{NC_t}$<br>onde <i>nova elite</i> é a diferença entre estreantes e “estreantes de elite”.  | Do total de $C_t$ , qual a proporção de membros (%) que, além de nunca terem integrado a instância, tampouco exerceram mandatos eletivos relevantes fora do partido?                        | Subtraímos dos estreantes aqueles que já haviam exercido alguma função relevante <i>fora</i> do partido. Esses “estreantes de elite” são deputados estaduais e federais, senadores, governadores e prefeitos, e os ex-ocupantes desses cargos. A renovação da elite mensura a chegada de membros efetivamente novos à direção nacional, ou seja: a formação e acesso de novas elites partidárias. (Sempre: índice 1 $\geq$ índice 2) |
| 3) <i>Acréscimo de vagas</i> = $\frac{NC_t - NC_{t-1}}{NC_{t-1}}$  | Qual foi a variação percentual da quantidade de vagas entre $NC_t - NC_{t-1}$ ?   | Calculado sempre em relação à composição que então terminava o mandato ( $C_{t-1}$ ).  |
| 4) <i>Renovação inercial</i> = $\frac{\#}{\text{estreantes}}$<br>onde # representa o acréscimo de vagas, em termos absolutos   | Da taxa de renovação simples, quanto (%) deve ser atribuído ao simples aumento da quantidade de vagas da instância?   | Visa descontar o efeito do aumento do efetivo do órgão, que gera uma espécie de “renovação inercial”: novos membros são integrados, sem que os antigos tenham deixado a instância. (Se $\# \leq 0$ , taxa = 0%).   |
| 5) <i>Taxa de permanência</i> = $\frac{\text{reeleitos}}{NC_t}$  | Do total de membros de $C_t$ , quantos (%) já integravam $C_{t-1}$ ?  | Mede a taxa de reeleição dos membros, sempre em comparação com a composição imediatamente anterior.  |
| 6) <i>Substituição simples</i> = $\frac{(\text{estreantes} + \text{retornantes}) - \#}{NC_t}$<br>onde <i>retornantes</i> são aqueles dirigentes que, embora não estando em $C_{t-1}$ , já haviam participado da mesma instância anteriormente. | Do total de $C_t$ , qual a proporção (%) de cadeiras em que houve troca de membros em relação a $C_{t-1}$ ?   | Mede a substituição total entre $C_t$ e $C_{t-1}$ , agregando tanto os estreantes quanto os que retornam à instância depois de um período de ausência, e descontando-se o peso inercial do aumento de vagas. Índice capta, assim, o efeito do <i>rodízio</i> de dirigentes. ( $NC_t = \text{reeleitos} + \text{estreantes} + \text{retornantes}$ ).  |
| 7) <i>Substituição da elite</i> = $\frac{(\text{nova elite} + \text{retornantes}) - \#}{NC_t}$   | De total de $C_t$ , qual a proporção (%) de cadeiras em que houve troca de membros em relação a $C_{t-1}$ , descontando-se os estreantes que já haviam exercido cargos eletivos relevantes? | Igual ao anterior, desconsiderando-se os estreantes identificados como elite (como em 2). Mede a substituição da “velha” pela “nova” elite partidária. (Sempre: índice 6 $\geq$ índice 7)  |

Fonte: Schonfeld (1980), pp. 481-483.

<sup>130</sup> As alterações efetuadas na Executiva (e no seu núcleo) nos intervalos inter-Encontros foram ignoradas.

A tabela seguinte apresenta os dados referentes ao DN e à CEN do PT. Os índices são expressos em taxas percentuais; os demais valores referem-se às quantidades absolutas de integrantes. Em virtude da dificuldade de se obter informações biográficas precisas sobre as centenas de membros que já ocuparam cadeiras no DN, os índices de renovação e de substituição da elite (2 e 7 do quadro) só foram calculados para a CEN. Para o núcleo da CEN (examinado mais à frente), calculamos apenas a taxa de permanência.

Tabela 6.2 – Modificação dos membros do DN e da CEN do PT (1984-2005)

| Ano de formação | Quantidades de membros |          |           |            |            | Acréscimo vagas   |           |                    |                        |                     |
|-----------------|------------------------|----------|-----------|------------|------------|-------------------|-----------|--------------------|------------------------|---------------------|
|                 | N                      | #        | Reeleitos | Estreantes | Retornant. | 1- renov. simples | 3- var. % | 4- renov. inercial | 5- taxa de permanência | 6- substit. simples |
| 1984            | 67                     | -25      | 27        | 40         | 0          | 60                | -27       | -                  | 40                     | 97                  |
| 1986            | 81                     | 14       | 38        | 39         | 4          | 48                | 21        | 36                 | 47                     | 36                  |
| 1987            | 80                     | -1       | 44        | 32         | 4          | 40                | -1        | -                  | 55                     | 46                  |
| 1990            | 82                     | 2        | 39        | 37         | 6          | 45                | 3         | 5                  | 48                     | 50                  |
| 1993            | 82                     | 0        | 39        | 35         | 8          | 43                | -         | -                  | 48                     | 52                  |
| 1995            | 84                     | 2        | 36        | 37         | 11         | 44                | 2         | 5                  | 43                     | 55                  |
| 1997            | 83                     | -1       | 41        | 38         | 4          | 46                | -1        | -                  | 49                     | 52                  |
| 1999            | 88                     | 5        | 45        | 34         | 9          | 39                | 6         | 15                 | 51                     | 43                  |
| 2001            | 81                     | -7       | 46        | 22         | 13         | 27                | -8        | -                  | 57                     | 52                  |
| 2005            | 82                     | 1        | 30        | 36         | 16         | 44                | 1         | 3                  | 37                     | 62                  |
| <i>Médias</i>   | <i>81</i>              | <i>-</i> | <i>39</i> | <i>35</i>  | <i>8</i>   | <i>44</i>         | <i>-</i>  | <i>-</i>           | <i>47</i>              | <i>55</i>           |

| Ano de formação | Quantidades de membros |          |           |            |            | Renovação   |             | Acréscimo vagas |                |                     | Substituição            |             |           |
|-----------------|------------------------|----------|-----------|------------|------------|-------------|-------------|-----------------|----------------|---------------------|-------------------------|-------------|-----------|
|                 | N                      | #        | Reeleitos | Estreantes | Nova elite | Retornantes | 1 - simples | 2 - elite       | 3 - variação % | 4 - renov. Inercial | 5 - taxa de permanência | 6 - simples | 7 - elite |
| 1984            | 18                     | 0        | 9         | 7          | 6          | 2           | 39          | 33              | -              | -                   | 50                      | 50          | 44        |
| 1986            | 19                     | 1        | 15        | 3          | 3          | 1           | 16          | 16              | 6              | 33                  | 79                      | 16          | 16        |
| 1987            | 19                     | 0        | 11        | 6          | 4          | 2           | 32          | 21              | -              | -                   | 58                      | 42          | 32        |
| 1990            | 19                     | 0        | 10        | 8          | 5          | 1           | 42          | 26              | -              | -                   | 53                      | 47          | 32        |
| 1993            | 19                     | 0        | 7         | 10         | 5          | 2           | 53          | 26              | -              | -                   | 37                      | 63          | 37        |
| 1995            | 18                     | -1       | 5         | 5          | 3          | 8           | 28          | 17              | -5             | -                   | 28                      | 78          | 67        |
| 1997            | 19                     | 1        | 7         | 5          | 3          | 7           | 26          | 16              | 6              | 20                  | 37                      | 58          | 47        |
| 1999            | 18                     | -1       | 10        | 8          | 5          | 0           | 44          | 28              | -5             | -                   | 56                      | 50          | 33        |
| 2001            | 19                     | 1        | 8         | 6          | 4          | 5           | 32          | 21              | 6              | 17                  | 42                      | 53          | 42        |
| 2005            | 19                     | 0        | 5         | 10         | 5          | 4           | 53          | 26              | -              | -                   | 26                      | 74          | 47        |
| <i>Médias</i>   | <i>19</i>              | <i>-</i> | <i>9</i>  | <i>7</i>   | <i>4</i>   | <i>3</i>    | <i>36</i>   | <i>23</i>       | <i>-</i>       | <i>-</i>            | <i>46</i>               | <i>53</i>   | <i>40</i> |

Fonte: índices calculados a partir de dados brutos compilados em documentos do PT que trazem as composições da CEN e do DN. Não foram computados os líderes no Congresso. Considerados estreantes de “elite” na CEN: deputados estaduais e federais, senadores, governadores e prefeitos, e os ex-ocupantes desses cargos. Eles foram identificados a partir do mesmo levantamento biográfico utilizado na questão da parlamentarização (documentos do PT, imprensa petista, bibliografia sobre o partido e contato com dirigentes).

Os dados permitem diversas interpretações, levando em conta um indicador específico ou as inúmeras possibilidades de cruzamento entre dois ou mais deles. A apresentação dos números absolutos empregados nos cálculos visa disponibilizar a outros pesquisadores os dados necessários para a construção de indicadores alternativos, ou para a elaboração de suas próprias conclusões. A seguir, analisamos apenas os aspectos mais diretamente relacionados a nossos objetivos.

1 - Em primeiro lugar, confirma-se a previsão de elevadas taxas de renovação das instâncias nacionais do PT, *quando em comparação com outras agremiações*. A taxa de permanência média do DN, de 47%, é bem menor que a do PSF, cujo *Comité Directeur* (equivalente ao DN) apresentou uma taxa média de reeleição de seus dirigentes na casa dos 70%<sup>131</sup>. A taxa média de permanência da CEN (praticamente igual à do DN) é menor que a do *Bureau Exécutif* do PSF, e do que a taxa média da *Comisión Ejecutiva Federal* do PSOE – ambas acima de 60%<sup>132</sup>. Se a proporção de dirigentes petistas que se reelegem é menor, será maior, obviamente, a taxa de substituição simples dos membros. A cada renovação do DN e da CEN, mais da metade das cadeiras (55% e 53%, respectivamente) são, em média, trocadas. As taxas médias de substituição simples do *Comité Directeur* e do *Bureau Exécutif* do PSF foram de 23% e 37%, respectivamente, enquanto as do *Comité Central* (deliberativo) e do *Bureau Politique* (executivo) do PCF ficaram na casa dos 12%. Os índices de renovação simples, que medem a incorporação de estreantes às instâncias, são muito similares para o PT e o PSF: ao redor dos 45% no órgão deliberativo, e dos 37% no executivo – ambos muito superiores às taxas médias de renovação do PCF, que ficaram em 18% e 16%, respectivamente. O índice de substituição da elite também é mais favorável à CEN do PT, com média de 40%, do que ao *Bureau Exécutif* do PSF, com média de apenas 21%<sup>133</sup>.

Os dados de outros partidos são utilizados (como ao longo de toda a tese) apenas como referenciais históricos, sem qualquer pretensão de levar a cabo uma análise comparada. Sem balizas, ficaria difícil definir se determinado índice de renovação é “alto” ou “baixo”. De qualquer modo, é bastante significativo que, a cada renovação do DN, 35 integrantes sejam, em média, estreantes no órgão, de um total de aproximadamente 80. Da mesma forma, a média histórica de um terço de estreantes entre os 19 integrantes da CEN não é nada desprezível. Nas médias de ambas as instâncias, a cada eleição interna menos da metade dos

<sup>131</sup> Schonfeld (1980), p. 484. O *Comité Directeur* é a instância deliberativa máxima do PSF nos períodos intercongressuais. Todas as taxas do PSF e do PCF são referentes ao período entre 1967 e 1979.

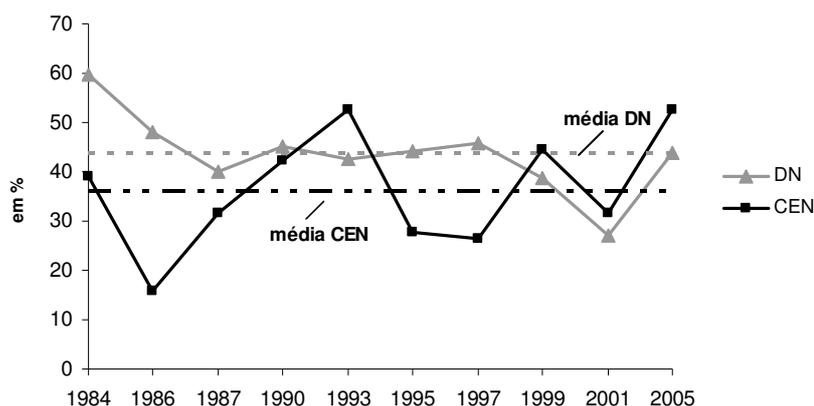
<sup>132</sup> *Idem*, p. 485. O *Bureau Exécutif* do PSF possui funções semelhantes as da CEN do PT. Dados do PSOE extraídos de Méndez Lago (2000, p. 132), abrangendo as renovações entre 1976 e 1994, dessa instância que é análoga à Executiva Nacional do PT.

<sup>133</sup> Schonfeld (1980), pp. 484-485; 501.

membros se reelege, e a maioria das cadeiras é trocada. Em suma, o PT conservou, nesse seu primeiro quarto de século, uma significativa capacidade de geração e incorporação de novos membros. Sua máquina apresenta canais que permitem a efetiva ascensão de dirigentes para a cúpula nacional. No total, entre 1980 e 2005, 117 dirigentes passaram pela CEN, e 442 pelo DN. Comparado a partidos de esquerda centenários, altamente enrijecidos, o PT *ainda* é uma agremiação mais arejada e permeável.

2 - O segundo ponto a se destacar é que *o Diretório Nacional é mais permeável a dirigentes estreados do que a Executiva*. Esse achado vai ao encontro das conclusões de Lucas acerca das instâncias do PT gaúcho<sup>134</sup>. O gráfico abaixo traz a evolução da taxa de renovação simples das duas instâncias. Quase sempre, o DN oferece mais espaço a membros estreados do que a CEN.

Gráfico 6.2 – Renovação simples no DN e na CEN: acesso dos estreados



Fonte: elaboração a partir dos dados da Tabela 6.2.

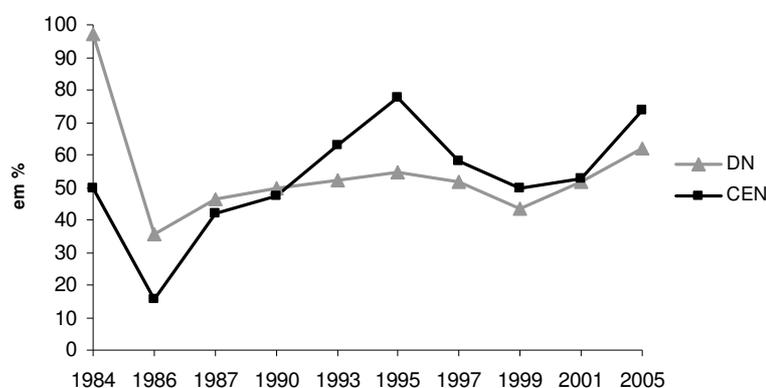
Três fatores ajudam a explicar o fenômeno. O tamanho reduzido da CEN concede menor margem à incorporação de novos membros. Por outro lado, o imperativo de um mínimo de continuidade nas tarefas executivas é, por definição, um impulso importante à permanência dos membros entre uma gestão e outra. Por fim, a Executiva Nacional tende a abrigar as lideranças petistas de maior capital político, constituindo uma barreira informal que impede muitos militantes de superarem esse “degrau final”, passando do DN para um cargo na CEN.

3 - O gráfico anterior deixa claro que as taxas de renovação da CEN oscilam bem mais que as do DN, que variam, à exceção de alguns pontos de pico, ao redor da média. Esse não é um caso isolado. Seja qual for a taxa considerada, o DN possui fluxos relativamente estáveis de substituição e incorporação de integrantes (novos ou retornantes), enquanto a CEN é muito

<sup>134</sup> Lucas, op. cit.

mais sensível às oscilações da correlação interna de forças, refletindo as turbulências e conflitos pelo controle da direção nacional do PT. O gráfico seguinte apresenta as taxas de substituição simples das duas instâncias. Excetuando-se a primeira renovação, em 1984<sup>135</sup>, os valores do DN não se afastam muito da média (55%), enquanto os da CEN (média de 53%) acompanham as disputas internas, com picos em 1993, 1995 e 2005 – três momentos de crise interna, com mudança da coalizão dominante. Podemos creditar essa associação à necessidade que as coalizões possuem, em momentos de “troca de guarda”, de ocupar os principais cargos na Executiva, afastando os militantes que compunham o antigo núcleo dirigente.

Gráfico 6.3 – Substituição simples no DN e na CEN: troca de cadeiras



Fonte: elaboração a partir dos dados da Tabela 6.2.

O contexto interno de disputa, bem como o calendário eleitoral externo, explicam grande parte das oscilações verificadas na CEN. 1986 marca as menores taxas de substituição e renovação em todo o período, e o maior índice de permanência. Após os bons resultados colhidos nas eleições de 1985, a viabilidade do PT havia deixado de ser questionada. A liderança da Articulação, relegitimada como maioria no 4º EN, tratou de manter na Executiva (majoritária) seus nomes de maior expressão<sup>136</sup>; apenas três novos membros foram incorporados. Nas renovações seguintes verifica-se um padrão ditado pelo calendário eleitoral. Dirigentes saem da CEN para disputar e/ou assumir cargos eletivos, enquanto outros retornam após o término de seus mandatos e/ou derrotas eleitorais. É o “efeito rodízio”.

<sup>135</sup> O valor de 97% de substituição no DN deve-se, em primeiro lugar, à diminuição do número de vagas, de 92 para 67, distorcendo o valor da taxa. Mas, de qualquer modo, apenas 27 dos 92 membros eleitos em 1981 foram mantidos na instância em 1984. Deve ser destacado que alguns dos militantes que participaram dos primeiros processos de criação do partido abandonaram o projeto nesse intervalo de três anos, principalmente após os resultados eleitorais de 1982. Outros enxergaram nos resultados eleitorais uma mensagem da necessidade de uma “volta às bases”, deixando em segundo plano a atuação no partido. A formação da Articulação em 1983 também desempenhou seu papel. Muitos dos seus fundadores ingressaram no DN somente em 1984. A ocupação de espaços era vital na estratégia de confrontar as tendências de esquerda.

<sup>136</sup> Lula, Djalma Bom, Luiz Dulci, Jacó Bittar, Francisco Weffort, Clóvis Ilgenfritz, Hélio Bicudo e Perseu Abramo foram alguns dos dirigentes reeleitos.

Os picos de substituição de dirigentes na CEN, em 1993, 1995 e 2005, estão completamente atrelados às disputas internas. Em 1993, a vitória da esquerda resultou na ascensão de “novas caras” ao comando petista – Luci Choinacki, José Luiz Fevereiro, Lauro Marcondes, Tatau Godinho, Arlete Sampaio e Sonia Hypólito, além de Rui Falcão. O desgaste da direção anterior incentivou alguma renovação na própria Articulação: José Dirceu, por exemplo, afastou-se da instância, que incorporou a ex-prefeita Telma de Souza pela primeira vez. A aplicação inédita da cota de gênero explica o grande número de mulheres. Somados, esses fatores geraram taxas elevadas de renovação (a maior da série) e de substituição simples na CEN. Dois anos depois, a Articulação retomava o controle do PT. A taxa de substituição simples foi a maior de toda a série (78%), enquanto a de renovação simples foi uma das menores (28%). Essa discrepância está ligada às tensões do 10º EN, e ao impasse que se seguiu. Apenas cinco dirigentes efetivamente novos ascenderam à CEN, enquanto oito importantes líderes da Articulação retornaram, com destaque para vários parlamentares e ex-parlamentares, além de Dirceu. Lideranças decisivas na conformação de uma nova maioria também foram integradas, como José Genoino, Marina Silva e Cândido Vaccarezza (os dois últimos eram estreantes). Mas o fator principal que impulsionou uma troca de cadeiras tão elevada foi o impasse entre a Articulação e as correntes de esquerda na formação da CEN. Nessa situação de vetos mútuos, a CEN foi formada com critério majoritário, com a exclusão de todos os membros da esquerda petista.

Nos anos seguintes, uma relativa renovação no interior do Campo Majoritário trouxe progressivamente à cúpula petista dirigentes com ampla carreira na máquina (todos ligados a José Dirceu). Delúbio Soares ingressou no órgão em 1995, Sílvio Pereira e Marcus Flora em 1999, Mônica Valente, Gleber Naime e Marcelo Sereno no início do governo Lula. Representantes de novas facções centristas foram também progressivamente incorporados à CEN. Essa renovação lenta, limitada e contínua, que não afeta a estabilidade organizacional, é típica de partidos em que a coalizão governante se apóia em processos de cooptação para manter sua coesão<sup>137</sup>. Assim, na era Campo Majoritário as taxas de substituição foram mais elevadas na CEN do que no DN, como resultado da incorporação desses novos membros, além do efeito rodízio, bastante forte no período (principalmente parlamentares).

Após o PED 2005 verificam-se novos picos nas taxas de substituição e renovação simples, tanto na CEN quanto no DN. A maioria dos membros eleitos para a CEN chegava à instância pela primeira vez. Esses elevados números refletem uma renovação em três tempos.

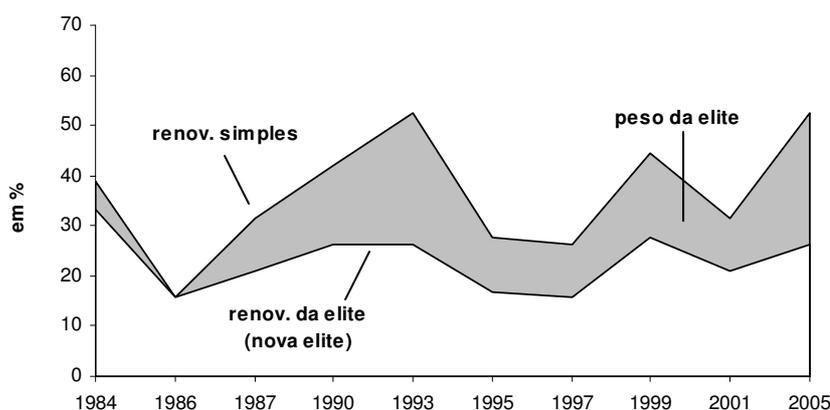
---

<sup>137</sup> Panebianco (1995), p. 467.

Primeiro, vários líderes saíram do comando do partido para assumir cargos no governo em 2003-2004<sup>138</sup>. No auge da crise do valerioduto (junho/2005), outros integrantes da elite do Campo Majoritário foram afastados. Por fim, as eleições internas ratificaram a ascensão de novas figuras à cúpula petista, como Maria do Rosário, Valdemir Garreta e Jilmar Tatto – importantes na formação de maiorias a partir de então<sup>139</sup>.

4 - *Cada vez mais, os estreantes que chegam à CEN já são membros da elite petista, principalmente parlamentares e ex-parlamentares.* A lacuna entre as taxas de renovação simples e da elite tem sido crescente, o que aponta para um peso cada vez maior dos “estreantes de elite” nessa renovação. No gráfico seguinte, a linha inferior representa o acesso de uma nova elite à Executiva (estreantes que nunca haviam ocupado cargos eletivos relevantes antes do ingresso na instância), enquanto a linha superior ilustra a renovação total (incluindo elite e não-elite). Entre elas, a área sombreada representa o peso dos mandatários e ex-mandatários na renovação.

Gráfico 6.4 – Renovação simples e da elite na CEN: o peso dos parlamentares



Fonte: elaboração a partir dos dados da Tabela 6.2.

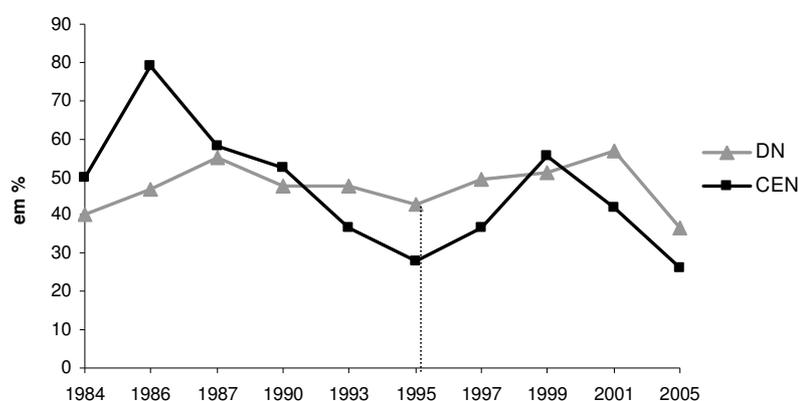
Esse achado reforça nossas conclusões acerca do processo de parlamentarização da CEN. Parlamentares e ex-parlamentares de todos os níveis ocupam espaços cada vez mais amplos na cúpula do PT, ora na condição de estreantes, ora como retornantes. Como vimos, o parlamentar desfruta de posição privilegiada para se manter na liderança de sua facção. Com isso, é seguidamente indicado como seu representante nas instâncias dirigentes, onde permanece por longos períodos de tempo – ou sai e volta conforme sua sorte eleitoral.

<sup>138</sup> Como Ricardo Berzoini, Dirceu, Luiz Dulci, Marina Silva, Humberto Costa e Benedita da Silva.

<sup>139</sup> A elevada renovação em ambas as instâncias também refletiu a migração de algumas correntes de esquerda para o PSOL, destacando-se a cisão coletiva da APS (chapa de Plínio de Arruda Sampaio no PED).

5 – Por fim, a Tabela 6.2 e o Gráfico 6.3 apontam uma forte tendência de redução das taxas de substituição de dirigentes após 1995, tanto para o DN quanto para a CEN. A taxa de renovação do DN também cai bastante nesse período. Já a média de renovação da elite, na CEN, é maior para o período 1980-1993 do que para o intervalo 1995-2005. No gráfico abaixo, vemos que 1995 representa o ponto de inflexão nas taxas de reeleição dos dirigentes: em queda até então, apresentam tendência de alta a partir do 10º EN. Esses dados *sugerem* uma tendência de maior estabilidade dos dirigentes na era Campo Majoritário (1995-2005).

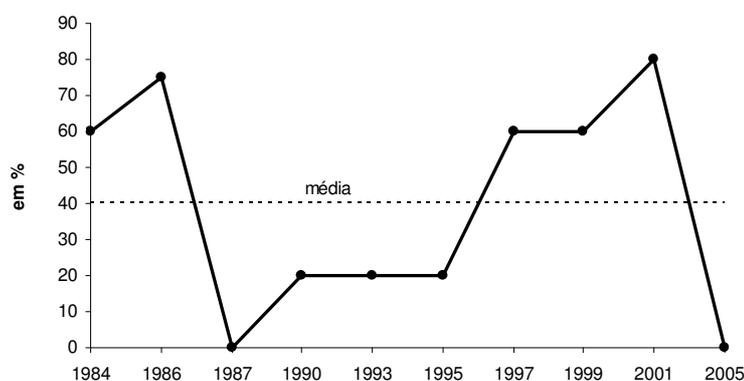
Gráfico 6.5 – Taxa de permanência dos dirigentes no DN e na CEN



Fonte: elaboração a partir dos dados da Tabela 6.2.

Os dados vistos até aqui são suficientes apenas para *indicar* um processo de oligarquização da direção nacional. As peculiaridades do fenômeno no caso petista ficam evidentes quando examinamos o núcleo estratégico da CEN (os cinco cargos-chave). Como mostra o gráfico seguinte, as taxas de permanência dos dirigentes nesse núcleo foram elevadíssimas nas renovações de 1997, 1999 e 2001.

Gráfico 6.6 – Taxa de permanência dos dirigentes no núcleo da CEN



Fonte: índice calculado a partir de dados brutos compilados em documentos oficiais do PT, que trazem todas as composições da CEN. Núcleo da CEN: presidente, secretários de organização, de finanças, de comunicação e geral.

O processo de oligarquização, levemente indicado pelas taxas da CEN e do DN, é inequívoco quando refinamos a análise. *No PT, a lei de ferro de Michels assumiu contornos peculiares, numa espécie de oligarquização “cirúrgica”, já que afetou principalmente os cargos estratégicos da máquina, centrais no controle das zonas de incerteza do partido.* Na teoria de Panebianco, a oligarquização é o resultado previsível de um período em que a coalizão dominante desfruta de elevada coesão – caso do PT entre 1995 e 2005<sup>140</sup>.

Delúbio Soares, tesoureiro entre 1999 e 2005 (secretário sindical entre 1995 e 1999); Sílvio Pereira, secretário de organização entre 1999 e 2003, e secretário geral entre 2003 e 2005; e Ozéas Duarte, secretário de comunicação entre 1997 e 2004, foram os principais dirigentes que compuseram uma mini-oligarquia burocrática, que ditou os rumos do PT no período. Comum a esses “homens de partido”, a carreira no aparato, o desinteresse por cargos eletivos externos, a dedicação integral ao PT, e a ampla discricionariedade com que conduziram a máquina. Remunerados, eram burocratas legitimados no sistema político interno, já que indicados por uma chapa que, acima de tudo, foi referendada seguidamente pela base. O accountability interno desses oligarcas é pífio, já que os delegados (ou filiados, no PED) votam na chapa, e não nos candidatos a tesoureiro ou a secretário de organização. Mais que à base, é ao líder da facção que eles devem lealdade, pois dele depende sua recondução ao cargo<sup>141</sup>. A fidelidade total a José Dirceu, presidente nacional do PT entre 1995 e 2003, era, portanto, o que mais os unia. Somente o terremoto interno provocado pelos escândalos de 2005 teria força suficiente para quebrar esse núcleo burocrático.

### **Considerações finais: cooptação, coesão e oligarquia**

O sistema eleitoral do PT foi revolucionado em 2001, com a implantação do PED. Embora o papel das tendências tenha sido ligeiramente abalado, o fato é que elas continuam detendo o monopólio da representação interna, como os partidos do sistema político petista. A legitimidade da organização de facções, a competição regulada pelos postos dirigentes, e a proporcionalidade direta para todas as instâncias significam graus elevados de institucionalização dos conflitos. Com a institucionalização completada na primeira metade da década de noventa, as elites partidárias passaram a despender energia crescente na disputa interna, e os incentivos ao facciosismo se tornaram bastante fortes.

<sup>140</sup> Panebianco (1995), pp. 316-323.

<sup>141</sup> O frágil controle sobre os oligarcas é fenômeno comum a todos os partidos oligarquizados (*Idem*, p. 426).

Nesse cenário ocorreu o processo de esgotamento da primeira coalizão dominante da história do PT. A crise dos regimes socialistas e as pressões oriundas da progressiva inserção institucional do PT foram desafios por demais incisivos para o heterogêneo “guarda-chuva de governabilidade” em que consistia a Articulação. As dissensões vieram à tona, e a direção petista viveu um período de crise entre 1990 e 1993, com seguidas mostras de incapacidade de responder não só a esses desafios de longo alcance, mas também às próprias flutuações conjunturais da política brasileira. Incapaz de chegar a acordos mínimos em seu seio, a Articulação rachou em 1993. Os dois anos de maioria esquerdista não foram menos turbulentos: a heterogeneidade entre as facções se mostrou ainda maior e menos conciliável, e a direção do PT seguiu padecendo de falta de coesão e de capacidade de ação unitária. Esses problemas eclodiram na campanha de 1994. A fragorosa derrota abriu as portas para a retomada da direção nacional pela Articulação, em aliança com facções de centro e de direita.

A era Campo Majoritário (1995-2005) ficou marcada pelo signo da cooptação. A maioria foi retirada da esquerda, em 1995, cooptando-se lideranças da AE. A coesão e a estabilidade da nova coalizão dominante seriam reforçadas, nos anos seguintes, com a mesma estratégia, que incentivava a formação de facções desertoras das fileiras esquerdistas, cada vez mais impotentes e isoladas. A estratégia surtiu tanto efeito que, a partir do final da década, passou a produzir uma espécie de “geração espontânea” de novas facções. Frente a um núcleo dirigente monolítico, a única estratégia viável de acesso a postos partidários era a criação de novos agrupamentos, para oferecer-se à cooptação. Facções com diferenças cosméticas em relação ao grupo hegemônico começaram a pipocar, com a única motivação de colocar-se em posição mais favorável no jogo interno. Ao longo desses dez anos, a fragmentação do sistema político e a coesão do núcleo dirigente mantiveram uma relação perfeitamente simbiótica.

O Campo Majoritário conquistou e consolidou o controle da direção nacional de modo algo truculento. A “maioria de crachás” e o “rolo compressor” substituíram os processos negociados de construção de denominadores mínimos comuns, marca do PT até 1995. Independente das pequenas oscilações na correlação interna de forças, o núcleo da Executiva Nacional não sofria alterações, blindado que estava pela estratégia de cooptação centrípeta de lideranças. Esse largo período de coesão só poderia conduzir à oligarquização da direção nacional. A formação de uma mini-oligarquia burocrática, fiel ao líder supremo do partido, foi a culminância desse processo. No caso petista, a oligarquização foi cirúrgica, abarcando os cargos que realmente importam na máquina. Está confirmada, assim, a terceira hipótese da tese. Cedo ou tarde, todo partido político, especialmente os de massa, termina por corroborar a lei de ferro da oligarquia de Michels.

Também se confirma a parlamentarização da Executiva Nacional. Ademais do crescimento eleitoral, o processo está ligado às estratégias coletivas e à sorte eleitoral individual de muitos dos líderes da Articulação/Campo Majoritário, e à quebra de barreiras internas antiparlamentares. O arranjo interno também joga um papel decisivo, ao permitir a compatibilidade entre cargos públicos e de direção. Por diversos fatores, os parlamentares petistas se encontram em posição privilegiada para influenciar fortemente as principais zonas de incerteza do partido. A atuação da direção como típica *correia de transmissão* do governo Lula, além da intervenção sofrida pela cúpula da legenda em 2005 (temas que abordamos na seqüência da tese), dissiparam quaisquer dúvidas acerca de quem manda no PT atualmente.

A tendência de uma influência cada vez maior da face pública sobre a direção nacional é verificada no caso do PT. Não só o processo de parlamentarização vai nesse diapasão, mas também a questão dos recursos humanos, analisada no capítulo anterior. Por outro lado, oligarquização significa autonomização da direção nacional e redução do accountability interno, ou seja: fortalecimento da cúpula vis-à-vis os filiados de base. Esses achados vão ao encontro da segunda hipótese da tese.

Se as estratégias do Campo Majoritário reforçaram a tendência de parlamentarização, e conduziram o PT à oligarquização, é inegável que elas conferiram governabilidade e capacidade de ação unitária à direção partidária. Essas competências foram requisitos fundamentais para que o grupo pudesse revolucionar as feições organizativas do PT a partir da segunda metade da década de noventa. Alterações institucionais só podem ser promovidas por uma coalizão coesa, com amplo controle sobre o aparato. Algumas dessas mudanças já foram analisadas (financiamento, campanhas eleitorais e a comunicação interna, por exemplo). No capítulo seguinte o foco recai sobre as transformações da estrutura decisória, concretizadas no estatuto de 2001. Buscamos identificar os ganhadores e perdedores dessas alterações, principalmente em termos das relações direção *versus* base partidária. No próximo capítulo, portanto, terminamos de testar nossa segunda hipótese de pesquisa.

## 7 – A desconstrução da democracia interna

### Introdução

O foco deste capítulo é o PT como organização de massa, ou seja: a base do partido. *O objetivo é testar a hipótese de fortalecimento da cúpula do PT (party in central office), às custas de um suposto enfraquecimento de sua base (party on the ground).* O recorte temporal privilegia o período pós-1995, abrangendo os dez anos de domínio do Campo Majoritário<sup>1</sup>.

Inicialmente, analisamos a expansão quantitativa da base do PT entre 1980 e 2006, em termos de filiados e de seções locais. Apontamos as principais características do processo de expansão organizacional do partido, no tocante à dicotomia difusão *versus* penetração territorial, e a elevada heterogeneidade regional de sua implantação. Na sequência, traçamos as linhas gerais do arranjo institucional que vigorou no PT até 2001, destacando a presença de canais participativos que viabilizavam certa influência da base na definição dos rumos do partido. Destacamos que essa estrutura mais democrática não impediu a germinação de processos concentradores de poder nos mais diversos âmbitos partidários. Fazemos algumas considerações sobre um fenômeno comum a quase todos os partidos atuais: a preponderância dos órgãos executivos sobre as instâncias deliberativas. Fechando a seção, analisamos a falência de um dos mecanismos mais simbólicos da estrutura do PT, o núcleo de base.

Na terceira seção destrinchamos as principais modificações implantadas pelo estatuto de 2001. Sob diversos aspectos, o novo estatuto deu apenas um colorido formal a processos que, no cotidiano partidário, já estavam em vigor há anos. A implantação das eleições diretas para as direções foi a principal mudança introduzida. O PED revolucionou o sistema eleitoral intrapartidário e a própria estrutura decisória do PT, ao secundarizar os Encontros. Discutimos as motivações envolvidas na implantação do mecanismo, assim como seus significados no tocante a uma suposta democratização da estrutura partidária. Nas considerações finais verificamos que a estrutura atual do PT difere muito daquela conformada no início dos anos oitenta. A segunda hipótese de pesquisa é confirmada.

---

<sup>1</sup> Além disso, a estrutura decisória formal do PT era, até 1995, engessada pelas rígidas disposições da LOPP. Somente com a implantação da autonomia organizacional dos partidos brasileiros (lei nº 9.096/95), a liderança petista pôde iniciar um amplo processo de rearranjo do arcabouço intrapartidário.

## 7.1 – A expansão da base petista

Na perspectiva de Katz e Mair, traçar um panorama geral da evolução da quantidade de filiados e de órgãos de base é um dos caminhos possíveis para mensurar a força do partido como organização de massa. Tal estratégia forneceu subsídios para que os autores contestassem a validade, para alguns partidos, da hipótese de enfraquecimento de suas bases. Nesta seção levamos a cabo uma análise dessa espécie<sup>2</sup>.

### *Os filiados*

A Tabela 7.1 apresenta a evolução da quantidade de filiados do PT, por estado, da fundação até 2006 (somente dos anos em que obtivemos dados minimamente confiáveis). Os dados anteriores a 1999 são bastante precários. O PT não dispunha de um cadastro nacional de filiados, ou de um arquivo centralizado com as informações consolidadas por estado. Alguns DRs mal conheciam a quantidade exata de suas seções locais. O esforço posterior de construção de um quadro mais exato da filiação, levado a cabo pela Secretaria de Organização (SORG), não tratou de recuperar os dados históricos, dispersos em inúmeros documentos. Assim, os dados anteriores a 1999 foram, na medida do possível, “garimpados” em publicações e documentos do partido, além de fontes secundárias. A informação de 700 mil filiados em todo o Brasil, com a qual o partido trabalhou durante grande parte dos anos noventa, era bastante superestimada, como decorrência do sistema de registro de filiações. Tanto sob a LOPP quanto na vigência da lei nº 9.096/95, somente a filiação costuma ser informada pelos partidos à Justiça Eleitoral, e não o ato de desfiliação, dificilmente formalizado por escrito (pelo filiado ao partido). Como as agremiações raramente desligam oficialmente aqueles que, na prática, já se afastaram, os TREs e o TSE vão acumulando as quantidades de indivíduos que já se filiaram aos partidos<sup>3</sup>. Os 700 mil filiados informados pelo TSE eram, internamente, considerados os “petistas históricos”, que *já haviam militado* no PT em algum momento. A partir de 1999 a SORG começa a trabalhar com o conceito de “filiados ativos”, excluindo os milhares de adeptos que haviam se afastado do partido.

---

<sup>2</sup> KATZ, Richard e MAIR, Peter. (1992), “Introduction: The Cross-National Study of Party Organizations”, in Katz e Mair (eds.) (1992), pp. 1-20. KATZ, Richard e MAIR, Peter. (2002), “The Ascendancy of the Party in Public Office: Party Organizational Change in Twentieth-Century Democracies”, in Gunther, Montero e Linz (eds.) (2002), pp. 113-135.

<sup>3</sup> Lei nº 9.096/95, arts. 19-22.

Tabela 7.1 – Quantidade de filiados do PT, por estado: números absolutos e filiados por mil eleitores (1981-2006)

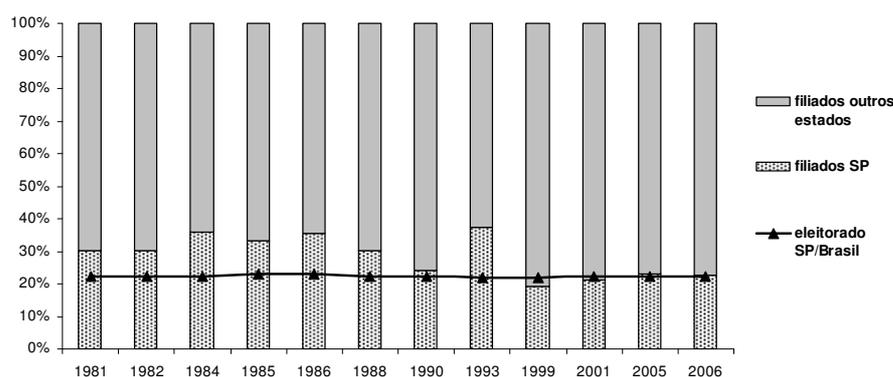
| UF            | jul/1981      |            | 1984          |            | jan/1985      |            | 1988          |            | 1993          |            | 1995          |            | 1999          |            | 2001          |            | jan/2005      |            | jan/2006      |            |
|---------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|
|               | n             | FPME       |
| AC            | 822           | 7,1        | 1264          | 10,9       |               |            |               |            | 2300          | 9,7        |               |            | 2860          | 9,0        | 1631          | 4,9        | 3738          | 9,6        | 4422          | 11,2       |
| AM            | 1904          | 3,5        | 2134          | 3,9        |               |            |               |            | 5385          | 5,4        |               |            | 1200          | 0,9        | 2173          | 1,5        | 7168          | 4,3        | 8434          | 4,9        |
| AP            | -             | -          | 501           | 7,2        |               |            |               |            | -             | -          |               |            | 480           | 2,3        | 1291          | 5,2        | 6902          | 21,0       | 6885          | 20,5       |
| PA            | 8000          | 5,3        | 8044          | 5,3        |               |            |               |            | 14400         | 5,5        |               |            | 6380          | 2,0        | 8953          | 2,7        | 26263         | 6,6        | 27042         | 6,7        |
| RO            | 415           | 1,8        | 1437          | 6,2        |               |            |               |            | 9520          | 14,4       |               |            | 1700          | 2,0        | 1309          | 1,6        | 6188          | 6,5        | 6684          | 6,9        |
| RR            | -             | -          | -             | -          |               |            |               |            | -             | -          |               |            | 420           | 2,5        | 161           | 0,9        | 972           | 4,5        | 1048          | 4,8        |
| TO            | -             | -          | -             | -          |               |            |               |            | 4031          | 6,5        |               |            | 1320          | 2,1        | 1548          | 2,1        | 7124          | 8,5        | 7427          | 8,8        |
| AL            | 1553          | 2,1        | 860           | 1,2        |               |            |               |            | -             | -          |               |            | 2680          | 1,9        | 2130          | 1,4        | 6570          | 3,7        | 6609          | 3,7        |
| BA            | 5000          | 1,2        | 11730         | 2,8        | 11932         | 2,5        |               |            | 42000         | 6,3        |               |            | 7440          | 0,9        | 9853          | 1,2        | 39357         | 4,4        | 41049         | 4,6        |
| CE            | 5000          | 2,0        | 7579          | 3,0        |               |            |               |            | 4530          | 1,2        |               |            | 11300         | 2,6        | 8857          | 1,9        | 28794         | 5,6        | 33461         | 6,4        |
| MA            | 4000          | 2,8        | 1394          | 1,0        |               |            |               |            | -             | -          |               |            | 2600          | 0,9        | 2932          | 0,9        | 12100         | 3,2        | 12648         | 3,4        |
| PB            | 3500          | 2,7        | 5172          | 4,1        |               |            |               |            | 7349          | 3,7        |               |            | 5420          | 2,4        | 6810          | 3,1        | 23358         | 9,5        | 23201         | 9,3        |
| PE            | 4500          | 1,8        | 8147          | 3,2        | 9479          | 3,0        |               |            | -             | -          |               |            | 11960         | 2,3        | 9570          | 1,8        | 32746         | 5,8        | 35728         | 6,3        |
| PI            | 3200          | 3,3        | 3315          | 3,4        |               |            |               |            | 7000          | 4,5        |               |            | 3800          | 2,1        | 4004          | 2,4        | 11677         | 5,9        | 13149         | 6,5        |
| RN            | 1500          | 1,6        | 2738          | 2,9        |               |            |               |            | 5578          | 3,8        |               |            | 1180          | 0,7        | 2013          | 1,1        | 6111          | 3,0        | 6220          | 3,1        |
| SE            | 800           | 1,7        | 1236          | 2,6        |               |            |               |            | 3260          | 3,7        |               |            | 3120          | 2,9        | 2439          | 2,2        | 11121         | 9,0        | 11815         | 9,4        |
| DF            | -             | -          | 2200          | 3,0        |               |            |               |            | 6972          | 7,8        |               |            | 5200          | 4,1        | 6440          | 5,0        | 25991         | 17,1       | 26129         | 16,5       |
| GO            | 5600          | 2,7        | 7752          | 3,8        |               |            |               |            | 16350         | 6,5        |               |            | 3800          | 1,3        | 5487          | 1,7        | 17399         | 4,8        | 18357         | 5,0        |
| MS            | 2000          | 2,7        | 741           | 1,0        |               |            |               |            | 4727          | 4,2        |               |            | 8320          | 6,6        | 10525         | 7,9        | 35537         | 23,8       | 36234         | 23,9       |
| MT            | -             | -          | 2573          | 4,4        |               |            |               |            | 4000          | 3,3        |               |            | 2940          | 1,9        | 3482          | 2,1        | 15062         | 8,2        | 15685         | 8,4        |
| ES            | 5000          | 5,1        | 4693          | 4,8        |               |            |               |            | 1138          | 0,7        |               |            | 2600          | 1,4        | 3534          | 1,7        | 9565          | 4,3        | 9915          | 4,3        |
| MG            | 30000         | 4,4        | 23387         | 3,4        | 33275         | 4,2        |               |            | 70000         | 6,9        |               |            | 28580         | 2,4        | 26656         | 2,2        | 85250         | 6,4        | 86402         | 6,5        |
| RJ            | 32000         | 5,2        | 30890         | 5,0        | 31443         | 4,4        |               |            | 55000         | 6,3        |               |            | 16800         | 1,7        | 10265         | 1,0        | 64962         | 6,2        | 65766         | 6,1        |
| SP            | 64064         | 4,9        | 93626         | 7,1        | 95907         | 6,0        | 137892        | 8,2        | 200000        | 10,1       |               |            | 40820         | 1,8        | 48538         | 2,0        | 194459        | 7,2        | 196597        | 7,1        |
| PR            | 7000          | 1,7        | 12215         | 2,9        | 13392         | 3,1        |               |            | 3068          | 0,6        |               |            | 8140          | 1,3        | 10338         | 1,6        | 51066         | 7,4        | 51656         | 7,4        |
| RS            | 20000         | 4,6        | 19529         | 4,5        | 20710         | 4,2        |               |            | 51297         | 8,5        |               |            | 25980         | 3,8        | 29754         | 4,2        | 80713         | 10,7       | 81320         | 10,7       |
| SC            | 5072          | 2,4        | 6870          | 3,2        |               |            |               |            | 15551         | 5,2        |               |            | 5280          | 1,5        | 7955          | 2,2        | 29915         | 7,5        | 30390         | 7,5        |
| <b>Brasil</b> | <b>210930</b> | <b>3,6</b> | <b>260027</b> | <b>4,4</b> | <b>290000</b> | <b>4,2</b> | <b>455044</b> | <b>6,0</b> | <b>533456</b> | <b>5,9</b> | <b>700000</b> | <b>7,4</b> | <b>212320</b> | <b>2,0</b> | <b>228648</b> | <b>2,1</b> | <b>840108</b> | <b>6,9</b> | <b>864273</b> | <b>7,0</b> |
| %<br>Brasil   | <b>0,36%</b>  |            | <b>0,44%</b>  |            | <b>0,42%</b>  |            | <b>0,60%</b>  |            | <b>0,59%</b>  |            | <b>0,74%</b>  |            | <b>0,20%</b>  |            | <b>0,21%</b>  |            | <b>0,69%</b>  |            | <b>0,70%</b>  |            |

Fonte: dados de 1981 a 1988: edições diversas do *Boletim Nacional*. Dados de São Paulo, para 1988: Kinzo (1993), p. 34. Dados de 1993: "Resultado do Plebiscito Interno", *Boletim Nacional* n° 69, São Paulo, abril de 1993, p. 5. Dados de 1999 e 2001: *Avaliação do Processo de Eleições Diretas do PT – PED 2001*. Secretaria Nacional de Organização, São Paulo, dezembro de 2001. Dados de 2005 e 2006: fornecidos pela SORG. FPME: Filiados por mil eleitores.

A partir de 2000, um recadastramento nacional dos filiados começou a ser conduzido pela SORG, o que foi decisivo para que o PT passasse a conhecer seu tamanho real. Devido à atualização, a filiação cai bruscamente no período. Como o registro de filiação junto à Justiça Eleitoral continua se dando em mão única, as listagens do TSE seguem superestimadas<sup>4</sup>. Quando contamos com fontes discrepantes, optamos pelos dados do próprio PT.

Os dados mostram um panorama bastante heterogêneo. Os estados do Sul e Sudeste tradicionalmente ostentam as maiores taxas de filiação, calculadas em termos de *filiados por mil eleitores* (FPME)<sup>5</sup>. Já o Nordeste é, sistematicamente, a região com as menores taxas de filiação. Acre, Rio Grande do Sul e São Paulo apresentaram, quase sempre, taxas superiores à média nacional. O PT do Distrito Federal entrou nesse grupo no começo dos anos noventa, enquanto o Diretório do Mato Grosso do Sul experimentou um *boom* de filiação no final da década, colhendo os frutos das gestões de Zeca do PT à frente do governo estadual (é a maior taxa em 2005 e 2006). Entre os estados nordestinos, Sergipe e Paraíba parecem ter superado, nos últimos anos, o estado de fragilidade crônica em que se encontravam. No eixo Sul-Sudeste, os Diretórios do Espírito Santo e do Rio de Janeiro enfrentam as maiores dificuldades: suas taxas de filiação são comparáveis às dos Diretórios mais frágeis do Nordeste. Por fim, vale destacar o peso que o Diretório paulista representa no conjunto do PT. Como mostra o gráfico abaixo, a participação do PT de São Paulo no total de filiados foi, quase sempre, superior ao peso do estado no eleitorado nacional (que gira ao redor de 22%).

Gráfico 7.1 – Participação de São Paulo no total de filiados do PT (1981-2006)



Fonte: elaboração a partir dos dados contidos na Tabela 7.1, e de outras fontes primárias (principalmente publicações e a SORG do PT).

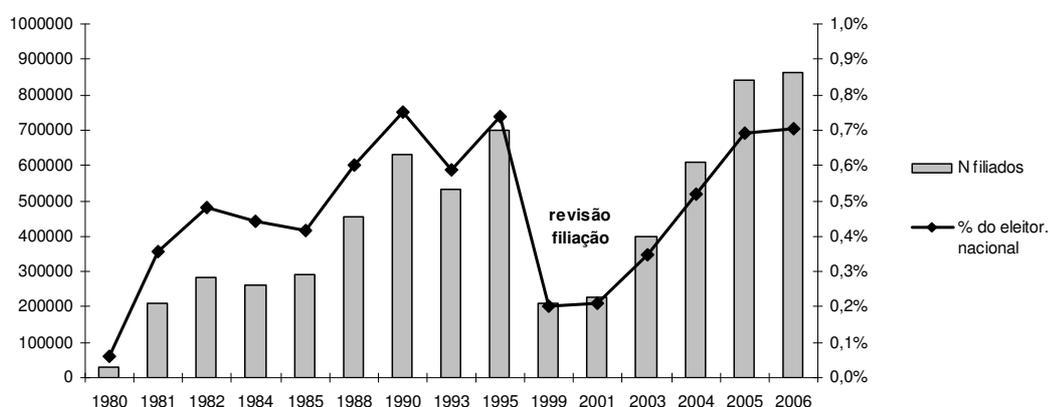
<sup>4</sup> Agora, o registro é feito via Internet. Nos dados oficiais do TSE, o PT atingiu um milhão de filiados em 2005.

<sup>5</sup> A filiação é muito pequena para ser expressa em porcentagem. Assim, o próprio PT costuma trabalhar com o parâmetro de filiados por mil eleitores.

Os dados demonstram a fragilidade de implantação dos partidos no Brasil. Primeiro e único partido genuinamente de massa do país, o PT nunca chegou perto de filiar 1% do eleitorado nacional – mesmo com números superestimados nos anos noventa. Segundo dados de Mair e Van Biezen, as taxas de filiação partidária na Europa decresceram em quase todas as democracias ao longo das décadas de oitenta e noventa (com as principais exceções dos países de redemocratização recente, como Espanha, Grécia e Eslováquia). Mesmo distante de sua época áurea, o SPD filiava 1,9% dos alemães ocidentais em 1989, e 1,2% do eleitorado da Alemanha reunificada dez anos depois. No mesmo período, a filiação ao PCI caiu de 3,1% para 1,3% do eleitorado italiano, enquanto a do Partido Comunista Português passou de 2,4% para 1,5% do eleitorado entre 1991 e 2000. Já o PSOE atingiu 1,2% de filiação em 2000, enquanto o Labour inglês chegou próximo à marca de 1% em 1998<sup>6</sup>.

Em setembro de 2003 o DN iniciou uma campanha de filiação em massa que visava recuperar milhares de petistas históricos, bem como atrair novos militantes, capitalizando o novo patamar eleitoral atingido por Lula e pelo PT em 2002. Sob os protestos da esquerda, que enxergava uma estratégia para “inchar” o partido, a campanha disponibilizou um serviço telefônico gratuito (do tipo 0800), além de um site na Internet, para receber o contato inicial dos candidatos à filiação (que seria efetivada, no entanto, pelo respectivo DM). A meta era atingir 700 mil filiados entre o final de 2003 e meados de 2004. A empreitada foi impulsionada por uma norma do estatuto de 2001 que permitiu adesões coletivas junto às Executivas Municipais, durante campanhas de filiação<sup>7</sup>. O gráfico abaixo demonstra que a iniciativa conseguiu expandir, de modo significativo, a base de filiados da legenda.

Gráfico 7.2 – Filiação total do PT: números absolutos e proporção do eleitorado nacional (1981-2006)



Fonte: elaboração a partir dos dados contidos na Tabela 7.1, e de outras fontes primárias (principalmente publicações e a SORG do PT).

<sup>6</sup> Dados de Mair e Van Biezen (2001), pp. 15-19.

<sup>7</sup> Estatuto (2001), art. 10. *Campanha Nacional de Filiação 2003: informações para os Diretórios e Comissões Provisórias do PT*. Diretório Nacional, São Paulo, agosto de 2003.

*Os Diretórios Municipais e a dinâmica de expansão territorial*

A Tabela 7.2 apresenta alguns indicadores de capilarização organizativa do PT. Os dados possuem problemas semelhantes àqueles relativos às quantidades de filiados. Somente a partir do biênio 2000/2001, com a implantação do PED, a SORG passou a conhecer as quantidades exatas de Diretórios Municipais e Comissões Provisórias Municipais (CPMs) organizados pelo país. Até essa data, qualquer organização petista, por mais incipiente que fosse, era contabilizada como DM. Em virtude dessa indistinção, preferimos nomear esse conjunto, formado por DMs e CPMs, como “PT organizado”. Uma CPM possui estrutura muito incipiente, que se forma e desaparece de tempos em tempos. Antes do PED 2001, o PT acreditava contar com mais de 4000 DMs. No recadastramento, apenas 2842 se mostraram minimamente organizados, elegendo suas direções e enviando as listagens de filiados aptos a votar. Os demais foram oficializados como CPMs. No PED 2005, aproximadamente 16 filiados votaram, em média, em cada CPM, o que comprova essa precariedade<sup>8</sup>. Na tabela apresentamos também outro indicador, pouco usado em análises desse tipo: a capilarização eleitoral local, em termos do percentual de cidades em que o PT conseguiu eleger ao menos um vereador, em relação ao total do estado e da região. Esses dados permitem um rico cruzamento de informações entre capilarização organizativa e capilarização eleitoral.

Em termos eleitorais, a implantação municipal do PT era muito frágil até pouco tempo atrás. O partido elegeu vereadores em 12% das cidades brasileiras em 1988, em 21% em 1996, e em 27% dos municípios nas eleições de 2000. A marcha em direção aos menores municípios tomou grande impulso nas eleições de 2004, quando o PT logrou representação em 2346 Câmaras Municipais, perfazendo 42% do total.

Em grande medida, a expansão eleitoral caminhou *pari passu* à expansão organizativa, corroborando a clássica tese de Meneguello acerca da importância do fator organizacional na votação petista<sup>9</sup>. Para se compreender o salto eleitoral entre 2000 e 2004, deve ser destacado o trabalho de expansão organizativa levado a cabo pela direção nacional do PT a partir de 2000: um projeto centralizado que tratou de fincar raízes, com a constituição de DMs e CPMs, nas regiões de menor presença do partido. Os estados do Nordeste, além de Tocantins, Goiás e Mato Grosso, foram os alvos principais desse esforço<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Diversas das informações expostas nesta seção foram repassadas por funcionários da Secretaria de Organização do DN, responsável pela realização do PED.

<sup>9</sup> Meneguello (1989).

<sup>10</sup> *Avaliação do Processo de Eleições Diretas do PT – PED 2001*. Secretaria Nacional de Organização, São Paulo, dezembro de 2001.

Tabela 7.2 – Capilarização organizativa do PT, por estado: quantidade de seções locais e a eleição de vereadores (1980-2005)

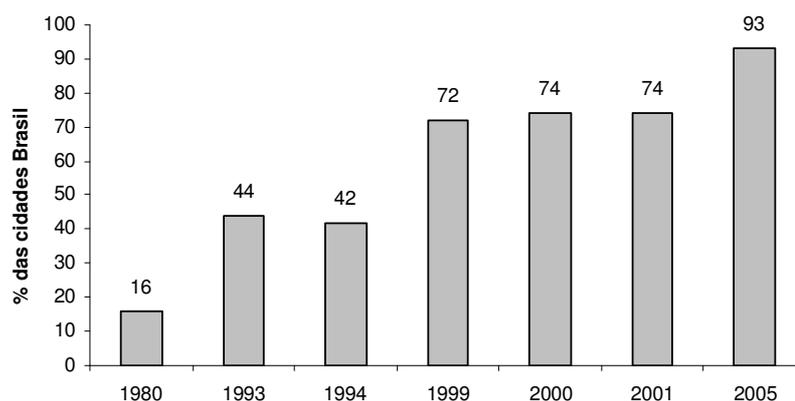
| UF / Região   | 1980        |            |            | 1988         |             | 1993         |             |            | 1996         |             | 2000         |             |            |             | 2001 *      |            |             | 2004-2005   |             |            |             |            |             |
|---------------|-------------|------------|------------|--------------|-------------|--------------|-------------|------------|--------------|-------------|--------------|-------------|------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|
|               | Total munic | PT org     | % org      | Total munic. | % mun. ver. | Total munic. | PT org      | % org      | Total munic. | % mun. ver. | Total munic. | PT org      | % org      | % mun. ver. | DMs         | % DMs      | CPM         | Total munic | DMs 2005    | % DMs      | CPMs 2005   | % org      | % mun. ver. |
| AC            |             |            |            | 18           | 17%         | 22           | 16          | 73%        | 22           | 45%         | 22           | 22          | 100        | 91%         | 20          | 91%        | 2           | 22          | 19          | 86%        | 3           | 100        | 95%         |
| AM            |             |            |            | 62           | 6%          | 62           | 37          | 60%        | 62           | 18%         | 62           | 50          | 81%        | 16%         | 43          | 69%        | 7           | 62          | 38          | 61%        | 24          | 100        | 35%         |
| AP            |             |            |            | 9            | 33%         | 15           | -           | -          | 16           | 19%         | 16           | 15          | 94%        | 44%         | 14          | 88%        | 1           | 16          | 13          | 81%        | 3           | 100        | 63%         |
| PA            |             |            |            | 105          | 23%         | 128          | 15          | 12%        | 143          | 28%         | 143          | 131         | 92%        | 38%         | 88          | 62%        | 43          | 143         | 91          | 64%        | 52          | 100        | 59%         |
| RO            |             |            |            | 23           | 65%         | 40           | 28          | 70%        | 52           | 62%         | 52           | 49          | 94%        | 62%         | 37          | 71%        | 12          | 52          | 41          | 79%        | 11          | 100        | 73%         |
| RR            |             |            |            | 8            | 13%         | 8            | -           | -          | 15           | 20%         | 15           | 7           | 47%        | 7%          | 5           | 33%        | 2           | 15          | 5           | 33%        | 10          | 100        | 33%         |
| TO            |             |            |            | 80           | 4%          | 123          | 38          | 31%        | 139          | 9%          | 139          | 71          | 51%        | 12%         | 59          | 42%        | 12          | 139         | 42          | 30%        | 79          | 87%        | 51%         |
| <b>Norte</b>  |             |            |            | <b>305</b>   | <b>16%</b>  | <b>398</b>   | <b>134</b>  | <b>34%</b> | <b>449</b>   | <b>25%</b>  | <b>449</b>   | <b>345</b>  | <b>77%</b> | <b>31%</b>  | <b>266</b>  | <b>59%</b> | <b>79</b>   | <b>449</b>  | <b>249</b>  | <b>55%</b> | <b>182</b>  | <b>96%</b> | <b>56%</b>  |
| GO            |             |            |            | 213          | 17%         | 222          | 115         | 52%        | 242          | 14%         | 246          | 155         | 63%        | 15%         | 85          | 35%        | 70          | 246         | 172         | 70%        | 74          | 100        | 35%         |
| MS            |             |            |            | 72           | 4%          | 77           | 37          | 48%        | 77           | 22%         | 77           | 76          | 99%        | 65%         | 73          | 95%        | 3           | 78          | 69          | 88%        | 8           | 99%        | 87%         |
| MT            |             |            |            | 94           | 9%          | 117          | ND          | -          | 126          | 21%         | 139          | 110         | 79%        | 26%         | 68          | 49%        | 42          | 141         | 67          | 48%        | 70          | 97%        | 52%         |
| <b>CO</b>     |             |            |            | <b>379</b>   | <b>13%</b>  | <b>416</b>   | <b>152</b>  | <b>37%</b> | <b>445</b>   | <b>17%</b>  | <b>462</b>   | <b>341</b>  | <b>74%</b> | <b>26%</b>  | <b>226</b>  | <b>49%</b> | <b>115</b>  | <b>465</b>  | <b>308</b>  | <b>66%</b> | <b>152</b>  | <b>99%</b> | <b>49%</b>  |
| AL            |             |            |            | 98           | 5%          | 100          | 21          | 21%        | 102          | 6%          | 102          | 74          | 73%        | 13%         | 49          | 48%        | 25          | 102         | 44          | 43%        | 49          | 91%        | 20%         |
| BA            |             |            |            | 367          | 5%          | 415          | 237         | 57%        | 415          | 15%         | 417          | 299         | 72%        | 18%         | 187         | 45%        | 112         | 417         | 190         | 46%        | 170         | 86%        | 30%         |
| CE            |             |            |            | 178          | 4%          | 184          | 43          | 23%        | 184          | 22%         | 184          | 135         | 73%        | 22%         | 104         | 57%        | 31          | 184         | 110         | 60%        | 73          | 99%        | 31%         |
| MA            |             |            |            | 138          | 5%          | 136          | 35          | 26%        | 217          | 9%          | 217          | 102         | 47%        | 10%         | 74          | 34%        | 28          | 217         | 76          | 35%        | 67          | 66%        | 28%         |
| PB            |             |            |            | 171          | 3%          | 171          | 76          | 44%        | 223          | 18%         | 223          | 134         | 60%        | 19%         | 105         | 47%        | 29          | 223         | 81          | 36%        | 112         | 87%        | 28%         |
| PE            |             |            |            | 168          | 2%          | 177          | 37          | 21%        | 185          | 15%         | 185          | 100         | 54%        | 17%         | 96          | 52%        | 4           | 185         | 100         | 54%        | 37          | 74%        | 36%         |
| PI            |             |            |            | 118          | 3%          | 148          | 40          | 27%        | 221          | 10%         | 222          | 126         | 57%        | 8%          | 106         | 48%        | 20          | 223         | 118         | 53%        | 99          | 97%        | 35%         |
| RN            |             |            |            | 152          | 2%          | 152          | 54          | 36%        | 166          | 4%          | 167          | 78          | 47%        | 5%          | 55          | 33%        | 23          | 167         | 43          | 26%        | 101         | 86%        | 18%         |
| SE            |             |            |            | 74           | 3%          | 75           | 28          | 37%        | 75           | 19%         | 75           | 60          | 80%        | 19%         | 44          | 59%        | 16          | 75          | 47          | 63%        | 25          | 96%        | 37%         |
| <b>Nord.</b>  |             |            |            | <b>1464</b>  | <b>4%</b>   | <b>1558</b>  | <b>571</b>  | <b>37%</b> | <b>1788</b>  | <b>13%</b>  | <b>1792</b>  | <b>1108</b> | <b>62%</b> | <b>15%</b>  | <b>820</b>  | <b>46%</b> | <b>288</b>  | <b>1793</b> | <b>809</b>  | <b>45%</b> | <b>733</b>  | <b>86%</b> | <b>30%</b>  |
| ES            |             |            |            | 66           | 44%         | 71           | 49          | 69%        | 77           | 49%         | 78           | 59          | 76%        | 36%         | 47          | 60%        | 12          | 78          | 49          | 63%        | 29          | 100        | 32%         |
| MG            |             |            |            | 723          | 19%         | 756          | 319         | 42%        | 853          | 21%         | 853          | 645         | 76%        | 29%         | 350         | 41%        | 295         | 853         | 417         | 49%        | 410         | 97%        | 45%         |
| RJ            |             |            |            | 68           | 15%         | 81           | ND          | -          | 91           | 16%         | 92           | 85          | 92%        | 26%         | 69          | 75%        | 16          | 92          | 62          | 67%        | 30          | 100        | 33%         |
| SP            | 570         | 70         | 12         | 572          | 18%         | 625          | 335         | 54%        | 644          | 22%         | 645          | 485         | 75%        | 32%         | 384         | 60%        | 101         | 645         | 313         | 49%        | 311         | 97%        | 47%         |
| <b>Sudes.</b> |             |            |            | <b>1429</b>  | <b>20%</b>  | <b>1533</b>  | <b>703</b>  | <b>46%</b> | <b>1665</b>  | <b>22%</b>  | <b>1668</b>  | <b>1274</b> | <b>76%</b> | <b>30%</b>  | <b>850</b>  | <b>51%</b> | <b>424</b>  | <b>1668</b> | <b>841</b>  | <b>50%</b> | <b>780</b>  | <b>97%</b> | <b>44%</b>  |
| PR            |             |            |            | 318          | 7%          | 371          | 152         | 41%        | 399          | 20%         | 399          | 319         | 80%        | 27%         | 177         | 44%        | 142         | 399         | 183         | 46%        | 207         | 98%        | 43%         |
| RS            |             |            |            | 333          | 16%         | 427          | 307         | 72%        | 467          | 41%         | 497          | 460         | 93%        | 49%         | 360         | 72%        | 100         | 496         | 359         | 72%        | 118         | 96%        | 57%         |
| SC            |             |            |            | 214          | 16%         | 260          | 157         | 60%        | 293          | 25%         | 293          | 251         | 86%        | 33%         | 143         | 49%        | 108         | 293         | 171         | 58%        | 104         | 94%        | 49%         |
| <b>Sul</b>    |             |            |            | <b>865</b>   | <b>13%</b>  | <b>1058</b>  | <b>616</b>  | <b>58%</b> | <b>1159</b>  | <b>30%</b>  | <b>1189</b>  | <b>1030</b> | <b>87%</b> | <b>38%</b>  | <b>680</b>  | <b>57%</b> | <b>350</b>  | <b>1188</b> | <b>713</b>  | <b>60%</b> | <b>429</b>  | <b>96%</b> | <b>51%</b>  |
| <b>Brasil</b> | <b>4140</b> | <b>647</b> | <b>16%</b> | <b>4442</b>  | <b>12%</b>  | <b>4963</b>  | <b>2176</b> | <b>44%</b> | <b>5506</b>  | <b>21%</b>  | <b>5560</b>  | <b>4098</b> | <b>74%</b> | <b>27%</b>  | <b>2842</b> | <b>51%</b> | <b>1256</b> | <b>5563</b> | <b>2920</b> | <b>52%</b> | <b>2276</b> | <b>93%</b> | <b>42%</b>  |

Fonte: dados de 1980: *Boletim Nacional* e Meneguello (1989), pp. 75-76. 1988: Viana (1991), pp. 38-40. 1993: "O resultado final do plebiscito do PT". *Brasil Agora* n° 36, abril de 1993, p. 12 (dados incompletos). Dados organizacionais de 2000 a 2005: SORG (2001 e 2005: dados do PED). Dados eleitorais de 1996 a 2004: TSE. PT org.: quantidade de seções locais do partido (DM ou CPM).

% org: percentual de municípios do estado com alguma presença organizativa do PT. % mun. ver.: percentual de cidades do estado em que o PT conseguiu eleger ao menos um vereador. % DMs: percentual de cidades do estado com Diretório Municipal constituído. \* N total de municípios, e percentual de organização do PT, são iguais aos valores de 2000.

Em 1993, o PT estava presente em 44% dos municípios do país; sete anos depois, possuía algum tipo de seção local em quase 75% das cidades. Quando da realização do PED 2005, mais da metade das cidades brasileiras possuía um Diretório Municipal petista. Somando as CPMs, 93% dos municípios (5196 cidades) contavam com alguma presença organizativa do PT, o que certamente contribuiu para explicar o avanço na penetração eleitoral.

Gráfico 7.3 – Proporção de municípios brasileiros com alguma presença organizativa do PT, 1980-2005 (em %)



Fonte: elaboração a partir dos dados contidos na Tabela 7.2. Inclui os Diretórios e as Comissões Provisórias Municipais.

O salto de capilarização verificado entre 2000 e 2004 se assentou, em grande medida, na chegada do PT aos municípios do Nordeste, tanto em termos eleitorais quanto organizativos. A Tabela 7.2 deixa evidente quão reduzida era a penetração do partido na região. Em 1996, elegeu vereadores em apenas 13% dos municípios; quatro anos depois, em 15%. O grande salto se dá em 2004, quando logra representação em 529 cidades, 30% das Câmaras da região. É um número bastante significativo para o PT, considerando que o Nordeste é a região com o maior número de municípios do país, sendo que a maioria deles possui menos de dez mil habitantes – categoria de cidade em que o PT historicamente teve maior dificuldade de implantação. Entre 1996 e 2000, os avanços foram tímidos em todos os estados; da mesma forma, em todos eles se verifica um acentuado crescimento em 2004. Na Bahia, quarto maior colégio eleitoral do país, o grande número de municípios faz com que a expansão organizativa seja mais lenta; mesmo assim, o PT baiano experimentou um robusto fortalecimento nos últimos anos.

Os números do Nordeste sugerem que o salto de capilarização eleitoral em 2004 pode, além de ser resultado do trabalho de expansão organizativa, guardar alguma relação com a elevada popularidade do governo Lula na região. Como reforço desse argumento, o grau de

associação entre a capilarização organizativa (percentual de cidades com o PT organizado) e a capilarização eleitoral (percentual de cidades em que o PT elegeu vereador) reduziu-se entre as eleições de 2000 e 2004. O coeficiente de correlação de Pearson é de 0,81, com o  $r$  quadrado em 0,66, quando comparamos a capilarização eleitoral de 2000 com a presença organizativa de 2001, estado por estado. Quando cotejamos a presença organizativa de 2005 aos resultados eleitorais de 2004, o  $r$  de Pearson reduz-se para 0,71, e o  $r$  quadrado cai para 0,55, sugerindo uma associação mais frágil entre as variáveis. Sem pretensões de fornecer uma explicação de maior fôlego, esses valores sugerem que o “fator Lula” pode ter exercido uma influência significativa no aumento da penetração eleitoral do PT nos municípios.

O PT historicamente possui uma boa penetração nos estados do Norte, que divide com o Sul a posição de região com maior capilarização eleitoral no período analisado. As exceções ficam por conta de Roraima e Tocantins, estados nos quais o PT teve dificuldades de implantação organizacional. Destaque para Rondônia e Acre, onde o partido sempre possuiu taxas elevadas de implantação, tanto eleitoral quanto organizacional. Como os dois estados possuem poucos municípios, a crescente implantação do partido no Pará e no Tocantins é o que explica o crescimento global na região (estas duas unidades respondem, juntas, por quase dois terços das cidades da região). Em 2005, somente em Tocantins o PT não atingiu 100% de implantação organizacional.

A implantação no Centro-Oeste era tímida até as eleições de 2000, quando se verifica um grande salto de capilarização no Mato Grosso do Sul, tanto em termos eleitorais quanto organizativos. Governado pelo PT entre 1999 e 2006, 87% dos municípios do estado passaram a contar com um vereador petista após as eleições de 2004. Porém, o avanço da presença do partido na região, verificado em 2004, é impulsionado principalmente pelo fortalecimento do PT em Goiás, que responde por mais da metade dos municípios da região.

Mesmo contando com uma grande quantidade de municípios (cerca de um quinto do total do país), a região Sul quase sempre esteve na dianteira em termos da capilarização organizativa e eleitoral do PT. A forte e crescente presença do partido no Rio Grande do Sul, que responde por quase metade das cidades sulistas, foi a locomotiva dessa implantação regional. No Sudeste, embora partindo de patamares já razoáveis, a expansão continua ocorrendo, e o PT conseguiu eleger ao menos um vereador em 44% de seus municípios em 2004. Em Minas Gerais, que responde por metade das cidades do Sudeste, o PT experimentou um grande avanço organizativo e eleitoral nos últimos anos: elegeu ao menos um vereador em 45% dos municípios mineiros em 2004, fincando raízes organizativas em 97% das cidades. Vale destacar o lento avanço do partido no Rio de Janeiro, alavancado pelos municípios da

região metropolitana. Em 2004, vereadores petistas foram eleitos em um terço dos municípios do estado – número razoável tendo em vista a debilidade crônica do PT fluminense.

A penetração eleitoral do PT se deu em direção ao norte e ao interior do país, a partir do Sudeste. A conquista de governos estaduais jogou um papel decisivo em muitos estados, seja a favor, como no Acre e Mato Grosso do Sul, seja de modo negativo, como no Espírito Santo – caso único de regressão eleitoral ao longo do tempo. Assim, embora ainda se note uma grande heterogeneidade entre os estados, podemos considerar que há uma paulatina redução das distâncias, na medida em que seções estaduais historicamente débeis têm expandido sua penetração eleitoral – ainda que lentamente em alguns casos.

Em termos organizativos, a heterogeneidade de implantação local era gritante até os anos noventa. O partido era relativamente bem capilarizado nos estados do Sul e Sudeste, enquanto nas demais regiões padecia de sensíveis dificuldades de implantação, com poucas exceções. Essa heterogeneidade resulta, em grande medida, de peculiaridades do modelo originário do PT. A mais óbvia delas é a presença mais robusta, nos estados do Sul e Sudeste, dos atores que deram origem ao partido: novo sindicalismo, movimentos sociais, grupos de esquerda, correntes católicas progressistas etc. Em termos gerais, *a dinâmica de implantação organizacional do PT obedeceu aos ditames dos atores específicos que, em cada região e com pesos muito diferentes, lideraram o processo de construção inicial do partido*. Nossa afirmação se apóia nos dados que apresentamos, e no mosaico de estudos específicos sobre Diretórios Regionais e Municipais do partido.

Carlos Ranulfo Melo aponta um padrão dessa expansão inicial. Nos estados em que o movimento sindical urbano era incipiente, como no Nordeste, foram os militantes da esquerda organizada que assumiram a linha de frente da organização do partido. Já nas áreas rurais de um modo geral, a organização inicial do PT se deu ao redor dos sindicatos de trabalhadores rurais, das CEBs e outros agrupamentos católicos (como as pastorais). O pouco tempo para cumprir os requisitos de legalização (formar DMs em 20% dos municípios de ao menos nove estados) valorizou o trabalho dos grupos de esquerda, que possuíam ampla capacidade de mobilização e arregimentação de militantes<sup>11</sup>.

Algumas pesquisas com enfoque regional confirmam o padrão apontado pelo autor. Socorro Braga mostra que, no Rio de Janeiro, os intelectuais e os militantes da esquerda organizada assumiram a linha de frente na organização do partido, enquanto o grupo sindical, altamente fragmentado, teve uma importância bem menor quando comparado ao PT

---

<sup>11</sup> Melo (1994), pp. 69-70.

paulista<sup>12</sup>. Em Goiás, os militantes da esquerda marxista também desempenharam um papel fundamental, ao lado dos sindicalistas rurais e de grupos católicos com grande inserção no campo (pastorais e CEBs). Nas maiores cidades, o sindicalismo *white collar* conduziu o projeto<sup>13</sup>. Em Minas Gerais, o próprio Melo aponta que o trabalho inicial foi capitaneado pelos militantes do movimento estudantil e das associações de professores. Nas cidades industrializadas, como Betim, os sindicatos das categorias mais mobilizadas (metalúrgicos e têxteis, por exemplo) desempenharam os papéis mais relevantes<sup>14</sup>. Já o PT gaúcho foi construído por uma matriz semelhante à do PT de São Paulo: líderes do novo sindicalismo, movimentos sociais urbanos e rurais, agrupamentos católicos e militantes da esquerda organizada (destacando-se os trotskistas da DS, corrente bastante atuante no estado)<sup>15</sup>.

O mosaico de experiências regionais aponta para o caráter heterogêneo dos processos e atores envolvidos na organização inicial do PT. *O núcleo sindical do ABCD paulista não controlou o processo de construção do PT em cada um dos estados, principalmente devido à urgência de legalização da legenda a tempo de participar das eleições de 1982.* A expansão inicial do PT se deu majoritariamente – mas não exclusivamente – por meio de um processo de *difusão territorial*: distintas elites partidárias nas diferentes regiões, sem a existência de um centro forte e controlador da expansão. O núcleo paulista atuou mais como um amálgama simbólico, fornecendo os incentivos coletivos fundamentais à construção da identidade partidária. Em especial, a figura carismática de Lula era a fonte principal de identificação e unificação do projeto de construção partidária; o ex-metalúrgico era o único “intérprete autorizado da política do partido” (Panebianco, 1995, p. 114)<sup>16</sup>.

Não concordamos, portanto, com a visão de Keck de que a expansão organizativa do PT teria se dado, já nos primeiros anos, por meio de *penetração territorial*, com o núcleo sindicalista controlando todo o processo a partir de São Paulo. A própria autora mostra como os sindicatos do Rio de Janeiro relutaram em aderir ao projeto petista, que então foi conduzido por outros atores; já no Acre, uma ampla rede de sindicatos rurais, CEBs e pastorais tomou a frente do processo de construção do PT. Keck aponta que, de modo geral, a implantação do PT nos municípios ocorreu de maneira informal e *ad hoc*, constituindo uma tarefa árdua ao núcleo paulista, em virtude das grandes distâncias e do tempo escasso. No fim

---

<sup>12</sup> Braga (1997).

<sup>13</sup> Miranda (2004).

<sup>14</sup> Melo (1994).

<sup>15</sup> Filomena (2006).

<sup>16</sup> A relação Lula-PT é um caso típico de *carisma de situação*. Está no meio termo entre, de um lado, o partido desprovido de um grande líder carismático, e do outro, o partido que é concebido apenas como veículo instrumental de um líder absoluto – o *carisma puro* (Panebianco, 1995, pp. 113-114).

das contas, o contato era feito mediante redes pessoais, mobilizando parentes, amigos ou líderes sindicais conhecidos<sup>17</sup>. A autora conclui: “O processo de formação do partido ocorreu de várias formas distintas, de acordo com a natureza do grupo que assumiu a responsabilidade pela organização em cada estado” (Keck, 1991, p. 117).

O grupo sindical paulista passaria a exercer maior controle sobre a expansão organizativa do PT a partir de 1983, com a formação da Articulação. Os processos frenéticos de filiação e formação de DMs já não eram necessários. Com registro definitivo no TSE, o PT já havia enfrentado seu primeiro teste eleitoral em 1982, com a cláusula de barreira (não superada) sendo derrubada pouco antes do pleito. A formação de uma coalizão dominante coesa e sua vitória esmagadora no 3º EN (1984), ocupando todas as vagas da CEN, permitiram um controle maior da expansão geográfica do PT a partir do centro paulista. Além disso, a fundação da CUT em 1983 possibilitou a atração de elites sindicais de todas as regiões para a órbita da Articulação, que assim assumiu rapidamente a estatura de grupo nacional. A partir desses fatos do biênio 1983-84, a expansão do PT assumiu tintas mais fortes – mas não exclusivas – de penetração territorial.

Processos totalmente conduzidos a partir do centro (sede do DN em São Paulo), com sentido deliberado de estimular a formação de seções locais, prosperaram somente na era Campo Majoritário, quando a questão organizativa passou a ser tratada como assunto estratégico pelo núcleo dirigente. Mais especificamente, as gestões de Silvio Pereira à frente da Secretaria de Organização (1999-2003) foram responsáveis pela notável expansão organizativa do PT nos primeiros anos do século vinte e um.

Se o PT nasceu heterogêneo, a manutenção dessas diferenças ao longo do tempo está ligada, em grande medida, aos critérios internos de distribuição de poder e de recursos financeiros. As regras de composição dos ENs estiveram vinculadas à filiação de cada estado até 2001; posteriormente, passaram a atrelar-se ao número de votantes no PED de cada estado. Um Encontro Nacional com delegações altamente desequilibradas, em termos numéricos, irá gerar um DN e uma Executiva também altamente heterogêneos. Isso dificulta que os dirigentes das seções mais fracas demandem (e conquistem) suas reivindicações junto às instâncias nacionais. Também os recursos financeiros, especialmente os do fundo partidário, sempre foram internamente distribuídos segundo critérios de filiação em cada estado. Seja na distribuição de poder ou na repartição dos recursos públicos, o fato é que os Diretórios Regionais menores, com menos filiados, e organizacionalmente mais frágeis têm

---

<sup>17</sup> Keck (1991), pp. 117-122; 284.

muitas dificuldades para, por si mesmos, romperem esse *círculo vicioso da fragilidade organizativa*. Somente uma estratégia deliberada e centralizada, proveniente das instâncias nacionais, seria capaz de fazê-lo. Foi, em parte, o que aconteceu nos últimos anos.

Em termos puramente “numéricos”, não há qualquer sintoma de um suposto enfraquecimento das bases do PT. A quantidade de filiados ativos, que efetivamente pagam suas contribuições, não pára de crescer, aproximando-se da marca de um milhão de adeptos. O PT possui DMs efetivamente organizados, com direções eleitas e direito a influir nas instâncias superiores, em mais da metade dos municípios brasileiros. Suas raízes organizativas estão em mais de 90% das cidades. A hipótese de enfraquecimento da base, apontada por Katz e Mair, não se confirma para o caso petista? Veremos, na próxima seção, que é preciso ir além desses números para testar e comprovar a validade da tese.

## **7.2 – Concentração de poder numa estrutura democrática (1980-2001)**

### *Arranjo institucional e estratégias concentradoras*

A principal singularidade do arcabouço institucional petista residia na sistemática dos Encontros, extra-oficiais em relação às normas da LOPP (lei nº 5.682/71). As deliberações dos Encontros (inicialmente também chamados de Pré-Convenções), realizados nos níveis zonal, municipal, estadual e nacional, deveriam obrigatoriamente ser ratificadas pelas respectivas Convenções oficiais – realizadas para mero atendimento das normas legais. Os Encontros deveriam acontecer anualmente – enquanto a LOPP determinava a realização de Convenções a cada dois anos. O Encontro sempre foi a instância deliberativa suprema de cada nível da estrutura petista. Suas atribuições coincidiam, *grosso modo*, com as estipuladas pela LOPP para as Convenções: eleger os delegados ao Encontro superior, elaborar o programa e as diretrizes partidárias, escolher os candidatos às eleições, orientar bancadas e mandatários executivos, determinar a linha política das campanhas etc. Antes do estatuto de 2001, os Encontros também elegiam os respectivos Diretórios<sup>18</sup>.

Os Encontros petistas eram bem mais representativos e inclusivos que as Convenções determinadas pela LOPP. No geral, os critérios de participação nos Encontros restringiam o peso dos parlamentares e da direção, em prol de um espaço maior à participação da base, representada pelos delegados. Os critérios de composição das delegações sempre foram

---

<sup>18</sup> Regimento Interno (1984); Estatuto (1980).

atrelados às quantidades de filiados. Nas regras petistas, portanto, a filiação sempre importou na distribuição do poder interno, o que significa maior poder à base para influenciar e pressionar as decisões das instâncias superiores.

Segundo o regimento de 1984, participavam do Encontro Municipal todos os filiados com domicílio eleitoral naquele município (independente da pauta do Encontro). Podiam participar do Encontro Estadual os membros da Executiva Estadual, os delegados eleitos nos Encontros Municipais, e representantes dos núcleos por categoria e por local de trabalho. Em proporção a ser definida pelo Diretório Estadual, o critério de envio de delegados se baseava no número de filiados no município, e não na votação de legenda (critério da LOPP). Os integrantes do Diretório Regional, membros natos das Convenções oficiais, no Encontro Estadual petista tinham apenas direito à voz. Nesses Encontros eram eleitos os delegados ao Encontro Nacional, na proporção de um para cada mil filiados no estado. Além dos delegados dos estados, participavam do EN como membros natos apenas os integrantes da CEN – os membros do DN possuíam apenas direito à voz. Enquanto a LOPP estabelecia que os parlamentares eram membros natos de todas as Convenções, as regras petistas garantiam apenas direito à voz nos respectivos Encontros<sup>19</sup>.

O Diretório sempre deteve a atribuição de escolher, entre seus membros, os integrantes da respectiva Executiva – à exceção do presidente, eleito no Encontro. O Diretório é, em cada nível, a instância decisória máxima nos períodos inter-Encontros. Além das deliberações de todos os tipos, os Diretórios decidem acerca da intervenção sobre órgãos hierarquicamente inferiores. São, também, responsáveis pela convocação dos Encontros de todos os níveis. Às Executivas, subordinadas aos Diretórios, cabem as funções administrativas do partido, e a execução das deliberações emanadas dos Diretórios. As normas internas sempre conceberam as bancadas parlamentares como órgãos partidários, que deveriam acatar as orientações e diretrizes estabelecidas pelos respectivos Diretórios e Executivas<sup>20</sup>.

Enquanto a LOPP previa que somente as respectivas Executivas poderiam convocar as Convenções e reuniões dos Diretórios, as regras petistas desconcentraram essa competência: um terço dos filiados do município poderia convocar uma Convenção Municipal, e um terço dos DMs e dos DRs poderia fazer o mesmo em relação à Convenção Regional e Nacional,

---

<sup>19</sup> Regimento Interno (1984), arts. 29; 33-34; 48. Ver também Meneguello (1989). Os delegados “oficiais”, ou seja, escolhidos para participar das Convenções oficiais, figuram como membros natos dos Encontros apenas no pré-regimento publicado em 1981, e não no regimento posterior, que vigorou por muito mais tempo. Na prática, os delegados às Convenções sempre participaram também dos respectivos Encontros. Ver: *Regimento Interno*. Resoluções do 1º Encontro Nacional, São Paulo, 1981, pp. 102-103 do REC.

<sup>20</sup> Regimento Interno (1984); Estatuto (1980).

respectivamente. Reuniões extraordinárias dos Diretórios poderiam ser convocadas por um terço dos seus membros ou pela mesma proporção dos Diretórios imediatamente inferiores<sup>21</sup>.

Portanto, a articulação orgânica ascendente se dava por meio da atribuição de prerrogativas formais às instâncias inferiores, e por um sistema representativo que atravessava a hierarquia partidária da base ao topo, percorrendo a espinha dorsal dos Encontros. No sentido inverso, a possibilidade de intervenção de órgão superior sobre outro imediatamente inferior era prevista pela LOPP, tendo sido incluída já no primeiro estatuto petista. Se nos demais partidos brasileiros o poder de veto foi encarado, muitas vezes, como letra morta, no PT essa prerrogativa sempre foi exercida – principalmente pelas instâncias nacionais, durante períodos eleitorais<sup>22</sup>. Um firme respeito à hierarquia partidária, e o cumprimento unívoco de decisões internamente legitimadas (já que deliberadas em instâncias permeáveis às pressões da base) emergiram como especificidades do arcabouço petista. A *centralização nacional* da estrutura decisória aproximava o PT do modelo duvergeriano de partido de massa<sup>23</sup>.

A nova Lei dos Partidos Políticos levou as agremiações brasileiras a promoverem ajustes em seus estatutos. Como vimos no capítulo 3, os principais partidos não promoveram alterações significativas nos primeiros anos de vigência da autonomia organizacional. No que concerne ao PT, essa inércia está ligada ao fato de que seu desenho institucional já era, em grande medida, extra-oficial. No entanto, e sem maiores alardes, algumas alterações importantes foram incluídas nesse ajuste estatutário de 1995, realizado pelo DN. Foi atribuída ao próprio DN a prerrogativa de aprovar alterações estatutárias (competência que voltaria a ser exclusiva do EN no estatuto de 2001). Os critérios de filiação foram relaxados: foi facultada a filiação “por cima”, diretamente na CEN, sem passar por qualquer instância de

<sup>21</sup> Estatuto (1980), arts. 16; 22; 50; 57; 62; 69.

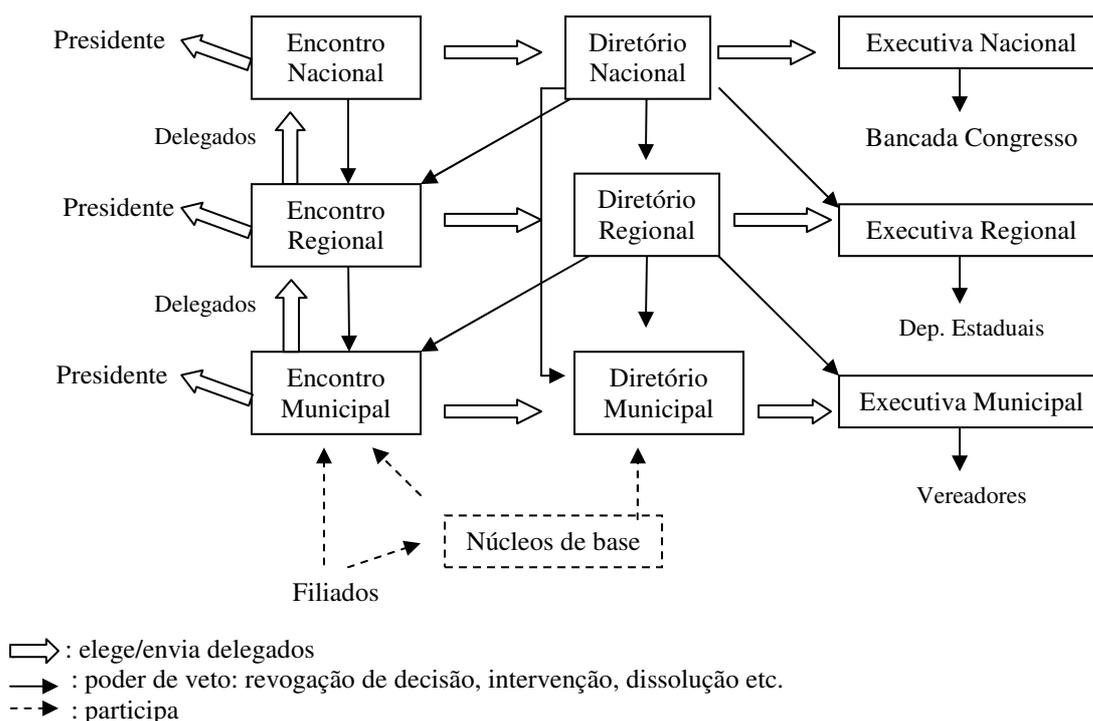
<sup>22</sup> Os vetos de cunho eleitoral foram uma constante na história do PT. *Todas* as resoluções eleitorais das instâncias nacionais (EN, DN ou CEN) apresentam o leque permitido de alianças para aquela eleição. Fora do arco previsto, as coligações costumam ser decididas de modo *ad hoc* pelo órgão superior (geralmente DN ou CEN). Em 1986, decisão do 4º EN anulou os ERs de Pernambuco e Bahia, evitando o apoio petista às candidaturas de Miguel Arraes e de Waldir Pires, respectivamente. Em uma das intervenções mais polêmicas, o DN revogou em 1998 a decisão do Encontro Estadual do Rio de Janeiro de lançamento de candidato próprio a governador, para apoiar o pedetista Anthony Garotinho, em retribuição ao apoio de Leonel Brizola à candidatura Lula. Na ocasião, José Dirceu reafirmou a centralização da política de alianças como uma característica do partido: “O PT é um partido nacional, não regional, no qual cada estado faz o que bem entende”. Fonte: “DN revoga decisão do encontro do Rio de Janeiro”. *PT Notícias* nº 61, São Paulo, maio de 1998, p. 1 (capa). Mesmo questões locais podiam ser decididas em âmbito nacional. Por diversas vezes o DN ou a CEN chamaram para si as responsabilidades acerca de coligações fora do arco permitido, anulando decisões previamente tomadas em âmbito local, sem considerar o nível regional de decisão. Nas eleições de 2000, por exemplo, quando as instâncias nacionais já adotavam um comportamento estratégico mais pragmático e aberto a alianças, 180 coligações ou candidaturas próprias foram vetadas pelo DN em todo o país. Hoje, essa centralização se restringe às cidades mais estratégicas. Embora os vetos tenham diminuído em 2004, o DN interveio em alguns municípios de médio e grande porte, visando preservar acordos nacionais. Ver Ribeiro (2004b).

<sup>23</sup> Estatuto (1980), arts. 70-71; 96; Meneguello (1989).

base. O mandato das direções foi fixado em dois anos, oficializando uma situação que já vigorava na prática. (Era essa, portanto, a periodicidade de realização dos Encontros). A nova legislação desobrigou as legendas de realizarem Convenções para deliberar sobre temas não-eleitorais. Apenas a escolha de candidatos e as decisões relativas a coligações deveriam passar por Convenções oficiais, realizadas no mês de junho do ano eleitoral (lei nº 9.504/97, art. 8º). Com isso, o PT passou a realizar Convenções apenas nos anos eleitorais, para formalizar os candidatos, chapas e coligações decididos previamente nos Encontros<sup>24</sup>.

O estatuto de 1995 não trouxe inovações no que diz respeito às regras gerais de relacionamento entre as instâncias. O arcabouço institucional petista, e a estrutura decisória por ele conformada, não foram modificados inicialmente. O organograma seguinte representa a estrutura decisória do PT entre 1980 e 2001, quando o novo estatuto foi aprovado.

Figura 7.1 – Organograma do PT: estrutura decisória entre 1980 e 2001 \*



Fonte: elaboração própria. \* Para não complicar a leitura do organograma, suprimimos os Conselhos de Ética e Fiscal, que eram eleitos nos respectivos Encontros.

Comparando com a estrutura-padrão imposta pela LOPP (ver capítulo 3), são notáveis as diferenças do arcabouço petista. No geral, nota-se uma articulação orgânica mais robusta: o lugar de cada uma das instâncias na hierarquia partidária, assim como as relações de comando/subordinação entre elas, eram mais bem definidos na estrutura petista. Constituindo

<sup>24</sup> Estatuto (1995), arts. 6º; 18-23; 60; 72; 109-111; 138.

a linha central do sistema eleitoral interno, os Encontros se configuravam como as instâncias principais, com poderes supremos tanto dentro de seu plano hierárquico como em relação ao nível inferior. A subordinação das bancadas às direções também constituía outra diferença marcante. A base se fazia representar com força significativa em cada nível decisório, chegando até a direção nacional por meio do envio de delegados aos Encontros. Em comparação aos demais partidos e à LOPP, o desenho institucional petista era mais permeável a pressões basistas, conformando uma estrutura decisória que era, ao mesmo tempo, mais desconcentrada em termos cúpula-base, e mais centralizada no que diz respeito às relações entre as instâncias nacionais, estaduais e locais.

Esse peculiar desenho institucional não foi suficiente, entretanto, para evitar a germinação de processos concentradores de poder no PT. Em parte, esses processos estão ligados a estratégias do Campo Majoritário que pouco a pouco corroeram a estrutura permeável construída nos anos oitenta. Num primeiro momento, esses processos transcorreram ainda sob o antigo arcabouço partidário. Alguns deles já foram analisados. A transformação da estrutura de financiamento não visava apenas uma maior competitividade eleitoral; também mirava uma maior autonomia diretiva. A modernização e centralização das campanhas também representaram maior autonomia à direção nacional. O sufocamento dos setoriais e de alguns veículos da imprensa partidária também concorreu à centralização interna, ao esvaziar trincheiras influenciadas pelas elites adversárias. O reforço da burocracia do DN pode também ser compreendido no sentido da busca por maior autonomia diretiva: desde Michels sabe-se que a burocratização das máquinas é valioso recurso de poder para o objetivo dos dirigentes de se manterem no comando, e de desfrutarem de graus crescentes de autonomia. De modo geral, o alto nível de profissionalização dos militantes também contribui à autonomização diretiva. Como já apontaram Michels e Panebianco, um partido de militantes profissionais tende a ser dócil perante a direção. Levando em conta o perfil altamente estatizado dessa profissionalização, não se pode afirmar que a face pública esteja em desvantagem. Sob qualquer dos aspectos, a base saiu sempre enfraquecida<sup>25</sup>.

### *A proeminência das Executivas*

As Comissões Executivas do PT (de todos os níveis) rapidamente subverteram o papel formal que lhes é atribuído pelas regras internas. Elas passaram a acumular, na prática, as

---

<sup>25</sup> SHARE, Donald. (1999), "From Policy-Seeking to Office-Seeking: The Metamorphosis of the Spanish Socialist Workers Party", in Müller e Strom (eds.) (1999), pp. 89-111.

atribuições mais relevantes na estrutura do partido, concentrando funções e poderes efetivos, principalmente os relacionados à condução política cotidiana e às tarefas mais propriamente administrativas. Tornaram-se as instâncias mais importantes do PT nos períodos inter-Encontros, em detrimento dos Diretórios. A redação final de resoluções, as deliberações sobre o posicionamento oficial do partido frente a fatos inesperados, o relacionamento com as bancadas, o controle do fluxo interno de comunicação, a apreciação de decisões das gestões petistas, as relações cotidianas com atores externos (a mídia, os governos, outros partidos etc.), entre outras atribuições, ficaram, no geral, a cargo das Executivas, por delegação tácita de seus Diretórios. Responsáveis pela convocação dos Encontros e das reuniões dos próprios Diretórios, essas instâncias detêm o poder de agenda sobre os eventos partidários. As pautas das reuniões dos Diretórios também são predeterminadas pelas respectivas Executivas.

Essa distorção da distribuição de poder era diagnosticada já nos anos oitenta pela direção do PT. Resolução do 5º EN (1987) criticava a incapacidade generalizada dos Diretórios petistas de planejarem e distribuírem tarefas entre seus membros, assim como de controlar e responsabilizar a execução dessas tarefas. Com isso, os Diretórios estariam se convertendo em instâncias meramente formais, que delegam suas funções precípuas às respectivas Executivas. Nos anos seguintes, essa percepção gerou diversas outras manifestações de dirigentes do partido<sup>26</sup>.

Lacerda aponta as dificuldades enfrentadas pelos Diretórios na obtenção de quórum e na coordenação das tarefas como os fatores principais que favorecem a primazia das Executivas<sup>27</sup>. O regimento de 1984 estabelecia a obrigatoriedade de reuniões ordinárias dos DMs e DRs a cada dois meses, e do DN a cada três meses. No caso de o Diretório não conseguir deliberar, por falta de quórum ou outro motivo, a Executiva assume suas funções. Na prática, essa periodicidade mínima nunca foi respeitada, dadas as dificuldades e os custos de locomoção da grande quantidade de dirigentes que compõem os Diretórios petistas. Sendo assim, os Diretórios passaram a delegar às Executivas um grande número de funções diretas e políticas, que se somavam às tarefas administrativas, próprias da instância<sup>28</sup>.

A dificuldade de reunião é mais acentuada, obviamente, em âmbito nacional: qualquer encontro do DN demanda gastos elevados, além da coordenação entre as agendas de dezenas de dirigentes espalhados pelo país. Essa dificuldade acarretou, tradicionalmente, a delegação

---

<sup>26</sup> *A construção do PT*. Resoluções do 5º Encontro Nacional, Brasília, 1987, p. 355 do REC.

<sup>27</sup> Lacerda (2002), p. 51.

<sup>28</sup> Regimento Interno (1984), arts. 18 e 25. No estatuto de 2001 (arts. 76 e 80), a periodicidade mínima para reuniões dos DMs passou a ser mensal; já as Executivas Municipais deveriam se reunir a cada 15 dias. O estatuto é omissivo em relação aos níveis estadual e nacional. De qualquer modo, essas regras já eram então, e sabidamente, letras mortas.

das seguintes tarefas à CEN (além das funções administrativas): redação final de resoluções deliberadas pelo DN; confecção dos regulamentos dos Encontros e do PED, a serem ratificados pelo DN; decisões sobre candidaturas e coligações eleitorais dos níveis subnacionais, que chegavam à instância pela via de recursos impetrados; definição da posição oficial do PT em relação a fatos imprevistos; e deliberações sobre questões polêmicas enfrentadas pelas bancadas no Congresso.

Portanto, na prática *a Executiva Nacional é o principal órgão decisório do PT, concentrando funções e poderes reais de deliberação, direção e execução: a instância decide, e o DN apenas chancela a decisão*. Reduzido à condição de instância formalizadora, fiscalizadora e sancionadora de decisões pré-tomadas, o DN se transformou numa espécie de “mini-Congresso”, no qual as facções se enfrentam, de tempos em tempos, em torno da definição de algumas diretrizes gerais, sem efeitos concretos na condução política do PT.

A proeminência dos órgãos menores e executivos sobre as instâncias maiores e deliberativas não é exclusividade do PT. Todos os grandes partidos europeus, de massa ou catch-all, passaram por processos semelhantes, mesmo quando suas regras formais estabeleciam (como no caso petista) a subordinação da instância executiva à deliberativa. Em relação ao PSOE, Méndez Lago aponta o papel marginal do *Comité Federal* – mais numeroso, deliberativo, e com frequência menor de reuniões – em relação à *Comisión Ejecutiva* – menor, mais coeso, e com mais reuniões<sup>29</sup>.

Quais fatores explicam esse fenômeno? O mais importante, e já apontado, diz respeito à maior facilidade de reunião e coordenação de tarefas em uma instância com menos dirigentes, capazes de manter maior contato entre si (muitas vezes trabalhando fisicamente juntos: a CEN do PT concentra em São Paulo todas as suas atividades). Existe maior facilidade de deliberações coletivas e construção de consensos, por meio de negociações e acordos. A instância menor é, portanto, mais coesa. Em segundo lugar, as instâncias executivas concentram recursos organizativos valiosos: as informações necessárias à tomada de decisões. As informações mais relevantes chegam apenas aos órgãos executivos (ou chegam mais rápido), que então decidem em segredo, antes mesmo de o órgão deliberativo ser informado. Desprovido de informações, a este só resta aprovar ou vetar a decisão prévia. Por fim, as pressões de um ambiente instável praticamente obrigam as instâncias executivas a decidirem no lugar das deliberativas, que se reúnem com uma frequência muito reduzida<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Méndez Lago (2000), pp. 124-126. Ver pesquisas em Katz e Mair (1994a), além do estudo sobre o Partido Verde alemão, legenda que estaria imune (segundo seus fundadores) à concentração decisória: Poguntke (2001).

<sup>30</sup> Panebianco (1995), pp. 367-368.

Essa subversão da estrutura decisória corroeu, em parte, o caráter formalmente desconcentrado do desenho institucional do PT. A concentração de poderes nas Executivas, especialmente na Nacional, confirma que o PT não está imune à inexorável tendência de formação de elites dirigentes e de oligarquização. Se as Executivas concentram poderes, controlá-las significa dominar as principais funções partidárias. Se não é possível fazê-lo completamente (devido ao critério proporcional), mais vale perpetuar-se nos cargos estratégicos, diretamente imbricados com as zonas de incerteza. Daí decorre a oligarquização cirúrgica do PT, já apontada. A estrutura decisória formal, com amplos canais abertos a pressões basistas, não foi suficiente para frear esses processos.

*Os núcleos de base: de inovação a resquício institucional*

Os núcleos fazem parte do DNA petista: o próprio movimento pela fundação do partido assentou-se na organização nuclear. Na Comissão Nacional Provisória constituída em 1979, somente estados que já tinham nucleação em andamento puderam eleger representantes<sup>31</sup>. No ato de fundação do PT, puderam se credenciar dirigentes sindicais, personalidades convidadas e um delegado para cada 21 membros de núcleos de base<sup>32</sup>.

No primeiro estatuto petista o núcleo era concebido como o órgão básico do partido por excelência (em vez do DM), ao qual o indivíduo deveria se dirigir para a filiação, e no qual deveria militar. Suas principais funções eram: a) receber a filiação ao PT; b) ser o espaço principal de militância, educação e formação política dos filiados; c) atuar como instrumento de intervenção e organização da ação política dos petistas junto ao movimento social, constituindo, portanto, um elo de ligação entre partido e sociedade; d) ser consultado pelas instâncias superiores nas questões mais relevantes; e) articulados entre si, os núcleos deveriam conformar veículos de pressão das bases sobre os órgãos partidários – ao ter poderes, por exemplo, para convocar (com um terço dos núcleos) reuniões extraordinárias do DM<sup>33</sup>.

O pré-regimento interno aprovado no 1º EN (1981) fixou o mínimo de 21 integrantes para cada núcleo<sup>34</sup>. O regimento aprovado em 1984 dispôs que esse número mínimo deveria corresponder a um terço da quantidade de titulares e suplentes do respectivo DM, respeitando-se o piso de nove integrantes – quantidade mínima ratificada pelo estatuto de 2001. Não houve grandes alterações ao longo dos 25 anos no que diz respeito aos tipos de núcleo de

<sup>31</sup> *Sugestões para normas transitórias de funcionamento*. São Bernardo do Campo, outubro/1979, p. 61 do REC.

<sup>32</sup> Ver p. 64 do REC.

<sup>33</sup> Estatuto (1980), arts. 5-6; 20; 22; 37; 72. Regimento Interno (1984), Capítulo I.

<sup>34</sup> *Regimento Interno*. Resoluções do 1º Encontro Nacional, São Paulo, 1981, pp. 102-103 do REC.

base: por categoria profissional, movimento social, local de moradia, de trabalho ou de estudo<sup>35</sup>. A partir do I Congresso (1991) permitiu-se também a formação de núcleos por temas, áreas de interesse, círculos de estudo etc., franqueando a participação também a não-filiados – que não poderiam, no entanto, desempenhar funções representativas internas<sup>36</sup>.

Destacando a inovação representada pelos núcleos de base, Meneguello apontou que esses órgãos refletiam as concepções basistas dominantes na fundação do PT, bem como a tentativa de seus fundadores em construir um partido com maior integração da base, vínculos mais sólidos com a sociedade civil, uma dinâmica interna permanente, e uma forte articulação orgânica. Pelas funções atribuídas, por seu caráter relativamente aberto, e pela quantidade de membros, Meneguello situou o núcleo de base como um tipo híbrido entre as células comunistas e as seções socialistas<sup>37</sup>.

Os núcleos realmente desempenharam funções importantes nos primeiros anos do PT. O trabalho de nucleação foi decisivo para se cumprir os requisitos de legalização – principalmente o primeiro passo, a filiação de uma quantidade mínima de eleitores para se formar o Diretório na cidade. Os núcleos também tiveram papel muito ativo para viabilizar a primeira experiência eleitoral do PT, em 1982. Embora São Paulo tenha sido, de longe, o estado com maior nucleação, os núcleos se espalharam por todo o Brasil, conforme podemos avaliar na tabela seguinte.

Tabela 7.3 – Núcleos de base e militantes nucleados por estado (maio/1980)

| UF | núcleos de base | militantes envolvidos | UF            | núcleos de base | militantes envolvidos |
|----|-----------------|-----------------------|---------------|-----------------|-----------------------|
| AC | 12              | 1000                  | RN            | 12              | 330                   |
| AM | 22              | 1000                  | SE            | 5               | 100                   |
| AP | -               | -                     | DF            | 4               | 80                    |
| PA | 18              | 62                    | GO            | 80              | 3000                  |
| RO | -               | -                     | MS            | 18              | 402                   |
| RR | -               | -                     | MT            | 1               | 21                    |
| AL | 1               | 140                   | ES            | 18              | 333                   |
| BA | 18              | 1100                  | MG            | 77              | 2300                  |
| CE | 38              | 3000                  | RJ            | 37              | 1900                  |
| MA | 39              | 819                   | SP            | 120             | 6025                  |
| PB | 17              | 320                   | PR            | 22              | 300                   |
| PE | 8               | 332                   | RS            | 28              | 1000                  |
| PI | 10              | 2000                  | SC            | 27              | 570                   |
|    |                 |                       | <b>Brasil</b> | <b>632</b>      | <b>26134</b>          |

Fonte: elaboração a partir de dados obtidos no *Boletim Nacional* nº 50, São Paulo, maio de 1990, p. 13.

<sup>35</sup> Estatuto (1980), art. 35; Regimento Interno (1984), arts. 4º-6º; Estatuto (2001), art. 58.

<sup>36</sup> *Partido*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, pp. 520-521 do REC.

<sup>37</sup> Meneguello (1989), p. 92.

Em maio de 1980 o PT contava com 632 núcleos, agregando mais de 26 mil filiados. O PT paulista chegou a contar, segundo dados de Meneguello, com 272 núcleos em 1982, reunindo 6441 militantes<sup>38</sup>. No mesmo ano, cerca de 5% dos filiados petistas em todo o país estariam vinculados a algum núcleo<sup>39</sup>.

Esses números são bastante robustos quando cotejados com a tradição partidária brasileira, o que justifica o entusiasmo dos primeiros pesquisadores, como Keck e Meneguello: um partido mais basista e vinculado à sociedade estava sendo efetivamente criado. No entanto, se colocarmos esses dados em perspectiva comparada com legendas que adotaram formas de nucleação semelhantes, veremos o quão frágil era a nucleação petista, mesmo no seu auge. A célula era o organismo de base fundamental do PCI. No ápice de sua capilarização, em 1955, o PCI chegou a contar com mais de 57 mil células espalhadas pelo país, reunindo cerca de 2 milhões de filiados. Após a crise produzida pelo relatório Krushev em 1956, alterações institucionais promovidas por Togliatti colocaram o modelo celular em segundo plano. Mesmo assim, em 1980 o partido contava com quase 13 mil células, número que pouco variou ao longo daquela década<sup>40</sup>.

Os núcleos se desenvolveram apenas durante os três primeiros anos do PT, estagnando-se em pouco tempo. A nucleação de apenas 5% dos filiados em 1982 já dava mostras do quão difícil seria implantar, na prática, as normas que colocavam o núcleo como espaço de atuação dos filiados, e que obrigavam todos os dirigentes, mandatários e ocupantes de cargos de confiança a se vincularem a algum núcleo<sup>41</sup>. Em agosto de 1985 o PT contava com 668 núcleos, número pouco superior ao de 1980<sup>42</sup>.

Em meados dos anos oitenta já havia sinais de esgotamento do mecanismo. Resolução do 3º EN (1984) apontava que os núcleos estavam se transformando em “entidades fantasmas”, que somente se reuniam quando da eleição de delegados para as disputas internas. A norma que estipulava pelo menos uma reunião por mês já era letra morta para a maioria dos núcleos<sup>43</sup>. A percepção de fracasso foi assumindo contornos cada vez mais nítidos na segunda metade da década. Resolução do 5º EN (1987) resumiu a situação: “... nossos núcleos de base são poucos e, na maioria das vezes, precários (...) Os núcleos estão abandonados. (...) mais do que nunca, estão desprestigiados”. A leitura da direção nacional era de que, como

<sup>38</sup> *Idem*, p. 76.

<sup>39</sup> Keck (1991), p. 126.

<sup>40</sup> Dados extraídos de: BARDI, Luciano e MORLINO, Leonardo. “Italy”, in Katz e Mair (eds.) (1992), pp. 458-618 (especificamente p. 480). Sobre as alterações institucionais no PCI: Panebianco (1995), pp. 470-473.

<sup>41</sup> Estatuto (1980), art. 5º; Regimento Interno (1984), art. 9º.

<sup>42</sup> *Boletim Nacional* nº 12, São Paulo, agosto de 1985, p. 4.

<sup>43</sup> *Teses para a atuação do PT*. Resoluções do 3º Encontro Nacional, São Bernardo do Campo, 1984, p. 145 do REC. A norma está no Regimento Interno (1984), art. 8º.

consequência desse abandono, a organização petista já estava se afastando do modelo basista almejado, ao mesmo tempo em que perdia a capacidade de articulação e intervenção junto à sociedade civil<sup>44</sup>. No final da década, a falência dos núcleos era evidente a todo o partido. Resolução de 1990 (7º EN) foi taxativa: “A maioria dos núcleos deixou de existir e, quando existem,... (...) têm ação apenas episódica, às vésperas dos Encontros e Convenções...”<sup>45</sup>.

Por que uma experiência tão promissora sucumbiu em menos de dez anos? Elaborando uma síntese a partir de diversos documentos partidários, e de artigos e depoimentos de dirigentes publicados na imprensa do partido, podemos demarcar três conjuntos principais de fatores que contribuíram para o fim dos núcleos<sup>46</sup>.

1 – *O paradoxo da representatividade interna*: os canais que garantiam a participação dos núcleos nas instâncias do PT foram, ao mesmo tempo, as principais fontes de entraves a seu desenvolvimento efetivo. Os primeiros Encontros em nível nacional e estadual, bem como as Convenções para a escolha de candidatos municipais, contaram com representantes dos núcleos<sup>47</sup>. Posteriormente, dada a falta de uma regulamentação mais detalhada, os critérios de participação dos delegados de núcleos foram sendo estabelecidos de modo *ad hoc* a cada Encontro. De qualquer modo, a representatividade fez com que *os núcleos se transformassem em trincheiras de disputas entre as facções, que viam no controle desses órgãos a chance de aumentar sua participação nas instâncias deliberativas*. Se mais de uma tendência estava presente, o núcleo se convertia em palco de acirradas disputas na eleição dos delegados. Caso fosse controlado por uma única corrente, transformava-se em “curral eleitoral” que garantia ao grupo mais alguns nomes nos Encontros, plenárias etc. A prática de instrumentalização dos núcleos disseminou-se por todas as correntes, independente da coloração. Frente a isso, a Articulação promoveu uma estratégia de empowerment seletivo, voltado apenas aos núcleos por categoria e por local de trabalho – mais ligados ao grupo hegemônico. No entanto, mesmo esses núcleos imbricados com o sindicalismo passaram a padecer do facciosismo. *A lógica de facção sempre se sobrepôs à lógica da nucleação temática*. Voltados às disputas internas, os núcleos se fecharam à sociedade. Segundo dois líderes importantes do Campo Majoritário, os núcleos de base foram “... transformados em ‘cartórios’ para a ‘tirada’ de ‘crachás’”<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> “A construção do PT”, op. cit., p. 350 do REC.

<sup>45</sup> *Construção partidária*. Resoluções do 7º Encontro Nacional, São Paulo, 1990, p. 443 do REC.

<sup>46</sup> Foram inúmeros os documentos e artigos que analisamos para construir essa síntese. Um apanhado razoável sobre as dificuldades dos núcleos – embora reproduzindo apenas a visão da Articulação – encontra-se em: “A construção do PT”, op. cit., pp. 347-355 do REC.

<sup>47</sup> Estatuto (1980), art. 14. *Regimento Interno*. Resoluções do 1º Encontro Nacional, São Paulo, 1981, pp. 102-103 do REC. Regimento Interno (1984), arts. 29 e 38.

<sup>48</sup> ROCHA, Francisco e DUARTE, Ozeas. (1997), “Timidez e insuficiência”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, p. 22.

2 – *Falta de infra-estrutura básica e de recursos financeiros*. Ao longo dos anos oitenta o PT constantemente enfrentou uma situação de penúria financeira, o que gerava grandes dificuldades não só para manter espaços de reunião aos núcleos, mas também para manter abertas as portas das próprias sedes dos DMs e DRs (onde, de qualquer modo, muitos núcleos se reuniam). Além disso, os núcleos retinham uma fatia muito pequena das receitas arrecadadas, repassando a maior parte às instâncias superiores. Assim como os setoriais, os núcleos sempre se mantiveram dependentes da discricionariedade das Executivas Municipais (e Zonais) para o repasse de verbas e concessão de espaços físicos – o que deixava ampla margem aos líderes locais para asfixiarem núcleos não-alinhados a sua corrente interna.

3 – *Transformação dos núcleos em comitês eleitorais*. Já nas eleições de 1982 diversos políticos instrumentalizaram os núcleos em favor de suas campanhas pessoais, principalmente para os cargos proporcionais (vereadores em especial) – já que o PT não permitia a formação de comitês individuais de candidatos. Transformados em comitês informais, diversos núcleos experimentavam um *boom* de mobilização e participação; passada a eleição, as salas eram entregues, os apoiadores se desmobilizavam e o núcleo que havia antes da disputa deixava de existir. Muitos núcleos “novos” eram até mesmo criados nas eleições, sendo extintos depois.

Com a visível falência dos núcleos, ao longo dos anos noventa houve diversas propostas no sentido de modificar seu status e papel internos. *Grosso modo*, duas visões opostas se chocaram, inseridas nos conflitos mais amplos que permearam as discussões acerca da reforma estatutária. De um lado havia a *proposta de empowerment dos núcleos*: reforçar a condição dos núcleos como instâncias de base, ampliando sua representatividade interna, seria o caminho mais eficaz para sua ressurreição. Os principais advogados dessa visão eram as correntes de esquerda<sup>49</sup>. Uma das propostas específicas era a criação dos Encontros de Núcleos, instâncias de base que elegeriam delegados para os Encontros Regionais e ENs<sup>50</sup>.

Em diversos documentos internos a Articulação/Campo Majoritário se posicionou contrariamente a propostas do gênero<sup>51</sup>. As medidas defendidas pelo grupo são enquadráveis no que chamamos de *proposta de diluição dos núcleos*. No cerne, contestava-se o status dos

<sup>49</sup> Nas palavras de um militante ligado à esquerda petista (FS/APS) da capital paulista: “Os que defendem o fim do caráter deliberativo dos núcleos são os porta-vozes, no PT, dessa tendência geral de restrição dos mecanismos democráticos e de participação direta”. Além de fragilizar a base, acabar com os núcleos seria afastar ainda mais o PT dos atores societários. MARINGONI, Gilberto. (1997), “Núcleos: por que querem acabar com eles?”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, pp. 18-19.

<sup>50</sup> *Projeto de novo Estatuto do PT*. Comissão de Estatuto, São Paulo, 1995, pp. 2; 5-9. *Relatório preliminar da Comissão de Estatuto*. Comissão Nacional de Estatuto / Secretaria Nacional de Comunicação, São Paulo, 1999, pp. 6-8; 21-22; 43.

<sup>51</sup> *Sugestões de emendas ao projeto do novo estatuto do PT*. Coordenação Nacional da Articulação Unidade na Luta, São Paulo, julho de 1995, pp. 2-3.

núcleos (e setoriais) como instâncias com direito à representação interna. Uma estratégia de diluição era criar formas concorrentes de organização de base (sem representatividade), como os *grupos de apoio* transitórios, vinculados a campanhas específicas (eleitorais ou não), e as *plenárias de militantes*, encontros livres de filiados em qualquer nível partidário<sup>52</sup>. A outra estratégia passava por abrir, despolitizar e confiscar a representatividade dos núcleos. Segundo expoentes do Campo Majoritário, tratava-se de convertê-los em

(...) organismos de base abertos e amplos. Para isso não podem ser instâncias partidárias, mas centros de aglutinação não só dos militantes, mas de todos que desejem aproximar-se do PT. Devem se constituir em torno de atividades políticas e culturais e se transformar em verdadeiras escolas de petismo<sup>53</sup>.

O Campo Majoritário conseguiu impor suas propostas no estatuto de 2001. As novas normas representaram a pá-de-cal no mecanismo nuclear. Os núcleos não teriam qualquer canal de representação junto a Encontros, Diretórios ou Executivas. Tampouco receberam alguma garantia no sentido do repasse obrigatório de verbas. A única concessão estatutária foi a prerrogativa de apresentar pré-candidaturas a vereador e a prefeito, por um núcleo de base e 30% dos núcleos do município, respectivamente. Os núcleos foram definitivamente abertos aos não-filiados, com direito à voz<sup>54</sup>.

Assim como os setoriais, os núcleos eram espaços pulverizados de disputa e contestação internas. A estratégia de centralização política promovida pela direção do Campo Majoritário passava necessariamente pelo sufocamento desses espaços. *Os núcleos não passam, hoje, de resquílios da organização primitiva do PT*, vivendo apenas nas recordações nostálgicas de uma “época dourada” da militância petista. Sua desapareição acarretou um enfraquecimento significativo da base do partido. Ao mesmo tempo, a legenda perdeu canais preciosos de interlocução com a sociedade civil. Se a organização do PT continua sendo singular no quadro partidário nacional – e realmente o é, – não é mais pelos núcleos de base.

### **7.3 – Formalizando a concentração decisória: o estatuto de 2001 e o PED**

#### *O novo estatuto*

Ao longo dos anos noventa uma luta ferrenha foi travada em torno da redefinição das regras internas do PT. Após dez anos de discussões, diversos anteprojetos e várias Comissões,

<sup>52</sup> “A construção do PT”, op. cit., p. 354 do REC.

<sup>53</sup> Rocha e Duarte, op. cit.

<sup>54</sup> Estatuto (2001), arts. 16; 58-60; 129.

em março de 2001 o DN aprovou o novo estatuto do partido (que não passou pelo crivo do EN, como prometia a cúpula petista)<sup>55</sup>. A vitória do Campo Majoritário nessa disputa significou a consagração das transformações já em curso.

Foram várias mudanças importantes. Os critérios de filiação foram afrouxados ainda mais. A filiação “por cima” passou a ser permitida perante o DN ou Diretório Estadual, sendo abolida a obrigatoriedade de um membro do partido avaliar o novo filiado. A filiação coletiva passou a ser oficialmente admitida, durante as campanhas de filiação em massa<sup>56</sup>. Na realidade, a prática de arrebanhar filiados (analisada mais à frente) apenas ganhou um verniz formal. Os rigorosos requisitos de filiação haviam se transformado em reminiscências há vários anos. O PT oficializava sua abertura a um novo perfil de filiado, menos comprometido e ativo, e mais despolitizado. Como costumava repetir José Dirceu, era preciso “... abrir o partido, distensioná-lo... Somos e defendemos um partido de cidadãos, e não de militantes de vanguarda (...) [devemos ser abertos]... para a cidadania, para a sociedade”<sup>57</sup>.

Do ponto de vista da articulação orgânica, a grande novidade foi a criação das macrorregiões estaduais e nacionais, e suas respectivas Coordenações. As macrorregiões são órgãos de discussão e articulação entre seções, não constituindo instâncias de deliberação<sup>58</sup>. As macrorregiões nacionais, que agregam Diretórios Estaduais de uma mesma região, têm entre seus objetivos a construção de políticas públicas comuns, a promoção de conferências temáticas, e a troca de experiências relativas à organização partidária e às administrações petistas em estados e municípios. Embora não seja uma atribuição prevista, os encontros também permitem às seções estaduais das regiões mais desfavorecidas (principalmente região amazônica e Nordeste) exercerem certa pressão sobre a direção nacional, no sentido de buscar mais espaço e recursos dentro do PT<sup>59</sup>.

Mais importantes, no entanto, são as macrorregiões estaduais, que agregam DMs que, por sua localização, compartilham afinidades políticas e econômicas entre si<sup>60</sup>. Esses órgãos não trouxeram apenas um maior contato entre seções locais vizinhas: as macrorregiões mais ativas passaram a atuar como “sub-Diretórios Regionais”, possibilitando uma maior

<sup>55</sup> Com revisão final do texto em abril de 2001.

<sup>56</sup> Estatuto (2001), arts. 5º; 6º; 10.

<sup>57</sup> DIRCEU, José. (1997), “Os desafios do PT”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, pp. 6-7.

<sup>58</sup> Estatuto (2001), arts. 16; 93; 104.

<sup>59</sup> Para comprovar essa afirmação, basta ler os textos finais aprovados nos encontros dos Fóruns, nos quais sempre transparece algum tipo de cobrança em relação à cúpula petista. Ver: “Os desafios do PT na Amazônia”. *Linha Aberta* nº 2067, São Paulo, 25 de abril de 2005, pp. 1-3. Uma das macrorregiões mais ativas é a *PT Amazônia*, que congrega os estados da Amazônia Legal (os sete estados da região Norte, mais Mato Grosso e Maranhão), e que realizou três grandes encontros entre 2001 e 2005, além de várias conferências temáticas.

<sup>60</sup> Macrorregião de Campinas, de Ribeirão Preto, do Vale do Paraíba etc.

articulação estrutural entre o nível estadual e o local. O estatuto é omissivo a respeito dos mecanismos de eleição dos coordenadores, tanto estaduais quanto nacionais. Os estaduais têm sido escolhidos geralmente pelos Diretórios ou Encontros Estaduais. Na prática, esses cargos têm servido para acomodar caciques regionais, com o intuito de manter ou consolidar seus espaços de influência no partido. Deputados estaduais, ex-deputados e ex-prefeitos têm sido os principais coordenadores<sup>61</sup>.

No plano financeiro, o estatuto ratificou os percentuais de repasses internos do fundo partidário. As contribuições dos ocupantes de cargos públicos foram centralizadas, enquanto as cotizações dos filiados deixaram de ser repassadas às instâncias superiores – somente o valor arrecadado com a aquisição da Carteira Nacional de Filiação deveria ser integralmente repassado ao DN. Com a Carteira emitida de modo centralizado pela SORG, o procedimento também contribuiu para a construção do Cadastro Nacional de Filiados<sup>62</sup>.

Foram regulamentados quatro tipos de consulta aos filiados: plebiscitos, para determinar a posição do partido sobre questões relevantes; referendos, para ratificar ou rejeitar posição partidária já tomada; prévias eleitorais, para definição do candidato majoritário do partido; e consultas, para informar a direção sobre a posição majoritária na base. À exceção da prévia, de realização obrigatória quando há mais de um postulante à candidatura majoritária, esses mecanismos são sempre convocados quando houver o apoio de pelo menos 20% dos filiados da respectiva circunscrição. Plebiscitos, referendos e prévias têm caráter deliberativo, enquanto as consultas servem apenas para orientar a direção na tomada de decisão<sup>63</sup>.

Os mecanismos de recrutamento continuaram centrados nos Encontros Estaduais, responsáveis pela escolha dos candidatos a deputado federal e estadual, senador e governador. Apenas o candidato a presidente da República precisa passar pelo EN. Os mecanismos e proporções mínimas de assinaturas necessárias para a indicação de pré-candidaturas foram dos poucos temas relativamente consensuais nas discussões sobre o novo estatuto. O regulamento estabelece percentuais mínimos de apoios para todos os cargos de todas as esferas, em termos de membros do Diretório respectivo, de filiados da circunscrição, e de Executivas de nível inferior. Os Encontros Setoriais Estaduais e Nacionais podem indicar pré-

---

<sup>61</sup> Muitas vezes, o cargo funciona como “prêmio de consolação” por derrotas e/ou encerramento de mandatos. Essa dinâmica vai ao encontro de uma das razões da complexificação das máquinas partidárias: as pressões para aumentar a quantidade de incentivos seletivos à disposição dos militantes. A criação de instâncias aumenta as possibilidades de cooptação pela distribuição de cargos, contribuindo, assim, para a manutenção da estabilidade organizativa e da própria coalizão dominante (Panbianco, 1995, pp. 74; 351; 361).

<sup>62</sup> Estatuto (2001), arts. 6º; 11; 174; 179; 186-187.

<sup>63</sup> *Idem*, arts. 61-62. Para questões estaduais, os 20% de filiados do estado precisam estar distribuídos em pelo menos metade dos DMs; nas questões nacionais, pelo menos 50% dos estados precisam estar envolvidos.

candidatos a deputado estadual e federal. Os pré-candidatos são aprovados no Encontro respectivo, com o voto de pelo menos 20% dos delegados<sup>64</sup>.

A centralização das campanhas foi reforçada pela criação do Fundo Nacional de Apoio às Eleições (FUNAE), a ser constituído pelo DN em cada ano eleitoral (tanto eleições gerais como municipais). Seus recursos devem ser utilizados para a manutenção de estruturas nacionais durante as campanhas, para a produção e distribuição de materiais de propaganda a candidatos de todo o país, e para o reforço de candidaturas consideradas estratégicas. O FUNAE é constituído principalmente com recursos oriundos de doações<sup>65</sup>.

O mandato das direções partidárias (de todos os níveis) passou de dois para três anos de duração, podendo ser prorrogado ou antecipado por deliberação de 60% dos membros do DN<sup>66</sup>. Essa alteração, que gerou grande polêmica interna, era defendida por lideranças do Campo Majoritário já na metade dos anos noventa<sup>67</sup>. Na prática, como mostram as tabelas abaixo, o aumento apenas oficializou a frequência menor de realização de Encontros e renovação das direções.

Tabela 7.4 – Duração dos mandatos do Diretório Nacional, 1981-2007 (em meses)

| Gestão | Meses | Média do período |    |
|--------|-------|------------------|----|
| 1º DN  | 32    |                  |    |
| 2º DN  | 26    | 1981-            | 27 |
| 3º DN  | 18    | 1990             |    |
| 4º DN  | 30    |                  |    |
| 5º DN  | 36    |                  |    |
| 6º DN  | 26    | 1991-            | 27 |
| 7º DN  | 24    | 2000             |    |
| 8º DN  | 27    |                  |    |
| 9º DN  | 24    |                  |    |
| 10º DN | 48    | 2001-            | 38 |
| 11º DN | 27    | 2007             |    |

Fonte: elaboração a partir de documentos do PT.

Tabela 7.5 – Periodicidade média dos Encontros Nacionais do PT, 1981-2007 (em meses)\*

| Período   | Intervalo médio |
|-----------|-----------------|
| 1981-1990 | 15              |
| 1991-2000 | 17              |
| 2001-2007 | 28              |

Fonte: elaboração a partir de documentos do PT. \* Inclui Encontros e Congressos Nacionais, inclusive os extraordinários.

<sup>64</sup> Estatuto (2001), arts. 129-131. As propostas discutidas ao longo dos anos noventa não diferiam muito das efetivamente aprovadas. Ver: “Relatório preliminar...”, op. cit., pp. 43-44.

<sup>65</sup> Estatuto (2001), arts. 156-157.

<sup>66</sup> Estatuto (2001), art. 21.

<sup>67</sup> Rocha e Duarte, op. cit.

O intervalo médio entre os ENs já havia se elevado entre os anos oitenta e noventa. Sob o novo estatuto, esse espaço subiu para 28 meses. Entre 1981 e 2000, cada uma das nove gestões do DN durou, em média, 27 meses (mais que os dois anos estipulados). As duas gestões eleitas sob as novas regras permaneceram, em média, 38 meses à frente do PT.

Como sublinham diversos autores, a menor frequência de realização de Congressos significa menos poder à base. Com os delegados como representantes, esses eventos constituem o momento pleno de expressão das demandas dos filiados, de decisão sobre alterações importantes nos rumos do partido, e de accountability interno, renovando ou não os mandatos dos dirigentes. Intervalos cada vez mais longos entre os Encontros, assim como Encontros desprovidos de funções relevantes, acarretam maior autonomia à direção, à custa de um enfraquecimento da base. A tendência de esticar o espaçamento entre os Congressos costuma acometer as legendas que estão no governo, ou se encontram em vias de assumi-lo<sup>68</sup>.

Ademais dessas modificações, e da implantação do PED, a cúpula do Campo Majoritário chegou a defender outras propostas, abandonadas devido às resistências oriundas das facções adversárias e de membros do próprio grupo hegemônico. Quase todas apontavam no sentido da concessão de autonomia decisória ainda maior à direção e às bancadas. Entre as principais propostas barradas, podemos destacar<sup>69</sup>: a) Redução do quórum de instalação das reuniões de todos os órgãos e instâncias partidárias, para 30% dos seus integrantes. O quórum no PT sempre foi de 50% mais um dos integrantes da instância, com as deliberações sendo tomadas pela maioria simples dos presentes (à exceção de decisões especificadas nos regulamentos). A mudança dificultaria o uso de práticas obstructionistas pelas correntes de esquerda, facilitando a obtenção de maiorias pela tática da “contagem dos crachás”. b) Restrição dos mecanismos de proporcionalidade. Propunha-se o retorno de cláusulas de barreira para o ingresso nos Diretórios e Executivas: 20% e 30% dos votos, respectivamente (acima do patamar de 10% que vigorou nos anos oitenta). A proporcionalidade direta e sem cláusula deveria vigorar apenas na eleição das delegações. c) Fim das restrições à reeleição de dirigentes em uma mesma Executiva, e à participação concomitante em mais de uma Executiva. A medida permitiria a perpetuação dos dirigentes nas Executivas; ao mesmo tempo, “superdirigentes” poderiam acumular funções em Executivas dos três níveis partidários. d) Fim da subordinação das bancadas às instâncias partidárias. Refletindo pressões dos parlamentares, foram questionados dois dogmas petistas: a predominância do

---

<sup>68</sup> É o caso do PSOE, que tinha Congressos bianuais até 1981, trienais até 1990, e a cada quatro anos a partir de então (Méndez Lago, 2000, p. 111). Sobre essa questão, ver também: BILLE, Lars. (1994), “Denmark: The Decline of the Membership Party?”, *in* Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 134-157.

<sup>69</sup> Todas foram retiradas de: “Sugestões de emendas...”, *op. cit.*

partido sobre o parlamentar e o caráter partidário do mandato. A aprovação dessa medida oficializaria a situação de independência que os parlamentares petistas desfrutam há tempos.

*Eleições diretas: a falsa democratização interna*

O Quadro 7.1 apresenta as regras de participação e as quantidades aproximadas de delegados presentes em todos os Encontros e Congressos Nacionais do PT, entre 1981 e 2006.

Quadro 7.1 – Critérios de composição dos Encontros Nacionais, 1981-2006

| <b>Encontro Nacional</b> | <b>membros natos</b><br>(estimativa quant. delegados)   | <b>critérios de envio de delegados</b><br>(estimativa quant. delegados)  | <b>total de delegados</b> | <b>% deleg. base/total<sup>1</sup></b> |
|--------------------------|---|--|---------------------------|--|
| 1°EN/1981                | titulares e suplentes da Comissão Nacional Provisória; deputados federais; delegados oficiais à Convenção Nacional (35) | 1 delegado:1000 filiados no estado, garantindo-se ao menos um por estado (214) <sup>2</sup>  | cerca de 250              | cerca de 92%                           |
| 2°EN/1982                | titulares e suplentes do DN; deputados federais e estaduais; delegados oficiais à Convenção Nacional (130)              | 1 delegado:1000 filiados no estado; 1 delegado por Comissão Provisória Regional (239)  | 369                       | cerca de 70%                           |
| 3°EN/1984                | titulares e suplentes da CEN; deputados federais; delegados oficiais à Convenção Nacional (82)                          | 1 delegado:1000 filiados no estado (205)   | 287                       | 90%                                    |
| 4°EN/1986                | titulares e suplentes da CEN (19)   | <i>Idem</i> (315)  | 334                       | 94%                                    |
| 5°EN/1987                | <i>Idem</i> (20)  | <i>Idem</i> (348)  | 368                       | 95%                                    |
| 6°EN/1989                | <i>Idem</i> (20)  | <i>Idem</i> (523)  | 543                       | 96%                                    |
| 7°EN/1990                | <i>Idem</i> (20)  | <i>Idem</i> (548)  | 568                       | 96%                                    |
| I CN/1991                | <i>Idem</i> (21)  | eleitos nos EZs e EMs: 10% do número de delegados que a seção envia ao EE. Eleitos nos EEs: 1:1000 filiados no estado, mais 1 para cada 50 delegados presentes no EE. Eleitos nos Encontros Setoriais Estaduais: 1:50 presentes (1176)                   | 1196                      | 98%                                    |
| 8°EN/1993                | <i>Idem</i> (21)  | 1 delegado:1000 filiados no estado (509)   | 530                       | 96%                                    |
| 9°EN/1994                | <i>Idem</i> (21)  | <i>Idem</i> (419)  | 440                       | 95%                                    |
| 10°EN/1995               | <i>Idem</i> (21)  | <i>Idem</i> (393)  | 414                       | 95%                                    |
| 11°EN/1997               | <i>Idem</i> (21)  | <i>Idem</i> (529)  | 550                       | 96%                                    |
| II CN/1999               | <i>Idem</i> (21)  | <i>Idem</i> (420)  | 441                       | 95%                                    |
| 12°EN/2001               | não há membros natos  | 1 delegado:400 votantes no PED do estado   | 538                       | 100%                                   |
| 13°EN/2006               | não há membros natos  | fixado o total de delegados, em 1 delegado:700 filiados aptos a votar no PED Brasil. Quantidade de delegados de cada estado proporcional ao número de votos válidos no PED do estado, em relação ao total de votos válidos das chapas estaduais no país. | 1053                      | 100%                                   |

Fonte: elaboração a partir de documentos do PT que informam a composição de cada EN. Consideramos apenas os delegados com poderes plenos, de voz e voto. <sup>1</sup> O cálculo leva em conta todos os delegados enviados pelos estados, em relação ao total de delegados credenciados no EN. Inclui, portanto, também os delegados oficiais à Convenção Nacional, eleitos nos Encontros ou Convenções Regionais (o cálculo somente exclui, assim, os parlamentares e dirigentes com participação assegurada no EN). <sup>2</sup> Fração igual ou maior que 0,5 sempre deu direito a mais um delegado.

Como mostra o quadro, os critérios de participação não haviam sido substancialmente alterados até o estatuto de 2001. Os mandatários e dirigentes nacionais, que dominam as Convenções Nacionais dos demais partidos brasileiros (que mantiveram regras similares às da LOPP), sempre tiveram um peso marginal nos ENs do PT (à exceção do 2º EN). Na última coluna constatamos que os delegados eleitos nos Encontros Estaduais, proporcionalmente à filiação de cada estado, sempre constituíram a maioria esmagadora dos ENs. O estatuto de 2001 aboliu a figura dos membros natos, que geralmente eram os efetivos e suplentes da CEN. A partir de então, todos os delegados passaram a ser eleitos nos Encontros Estaduais.

Enquanto mantinha critérios bastante representativos de composição dos ENs, a Articulação/Campo Majoritário promovia diversas tentativas de diluir essas instâncias. Essas investidas, que remontam ao início dos anos noventa, possuíam como alvo as facções de esquerda, que tinham nos Encontros seus momentos de maior visibilidade e confrontação com a corrente hegemônica. As tentativas de quebrar o monopólio das tendências nos Encontros eram justificadas pela necessidade de se abrir essas instâncias aos petistas não-alinhados: o *direito* de tendência não deveria ser *obrigação* de tendência, segundo esse raciocínio.

Uma das propostas mais polêmicas foi a chamada “emenda Plínio”, elaborada por Plínio de Arruda Sampaio e defendida, internamente, pelos principais expoentes da Articulação (Dirceu, Mercadante e Luiz Gushiken, por exemplo). Propunha-se que qualquer agrupamento de filiados, que reunisse entre 25 e 100 pessoas (dependendo da população do município), pudesse enviar delegados diretamente ao I Congresso (1991). Sob bombardeio interno, a emenda foi derrotada no DN<sup>70</sup>. No entanto, foi aprovada a possibilidade de eleição de delegados avulsos (desvinculados das chapas) para o I Congresso, nos Encontros Zonais, Municipais e Estaduais<sup>71</sup>. O monopólio das tendências na representação interna ficou evidente quando se constatou, ao longo do Congresso, que os próprios delegados avulsos haviam sido “loteados” entre as facções, atraídos para suas esferas de influência<sup>72</sup>.

Já no período Campo Majoritário, a estratégia de despolarizar os Encontros traduziu-se em uma tática sutil. Sob estímulo da direção nacional, em Encontros de diversos níveis as urnas de votação para a eleição das direções e delegações passaram a permanecer abertas durante o dia todo. Antes, eram abertas apenas em momentos específicos (durante cerca de quatro horas), após um período reservado aos debates e negociações. Com urnas abertas

<sup>70</sup> SAMPAIO, Plínio de A. *et alli*. (1991), “A emenda Plínio”. *Boletim Nacional* nº 55, São Paulo, junho, p. 4.

<sup>71</sup> A figura dos delegados independentes deveria ser mantida para os próximos ENs – o que não aconteceu. Fontes: *Crítérios de participação no I Congresso do PT*. Diretório Nacional, São Paulo, 19 de maio de 1991. E também: *Partido*. Resoluções do I Congresso Nacional, São Bernardo do Campo, 1991, pp. 517-538 do REC.

<sup>72</sup> HERNANDEZ, Ignácio. (1991), “Aos companheiros do Partido dos Trabalhadores em Minas”. *Boletim Nacional* nº 60, São Paulo, dezembro, p. 16.

durante oito horas, não era reservado tempo para os debates, o que contribuía para despolitizar os Encontros. O confronto acerca dessa questão chegou à Comissão que discutia a reforma estatutária, opondo os representantes da esquerda, contrários à abertura das urnas durante o dia todo, aos membros do Campo Majoritário, favoráveis<sup>73</sup>. A discussão provou-se bizantina pouco tempo depois, quando o novo estatuto retirou as atribuições eleitorais dos Encontros.

Se os ENs sofriam investidas da direção do Campo Majoritário, os Encontros de base se fragilizavam em decorrência de fenômenos que não eram incentivados de modo centralizado, nem respeitavam as fronteiras das facções internas. Nos anos noventa, a prática de arrebanhar filiados se espalhou primeiro pelo PT paulista, principalmente nos grandes municípios em que havia disputas acirradas entre as facções, como Campinas e Diadema. Os pólos incentivadores dessas filiações sempre foram, tradicionalmente, os mandatos parlamentares, os gabinetes de prefeitos e ex-prefeitos, além das próprias tendências. Um dos objetivos das filiações em massa era maximizar a quantidade de delegados enviados pelo município (ou zonal) ao Encontro Estadual (ou Municipal). O outro objetivo era, obviamente, maximizar a força do grupo político na direção municipal/zonal, e na delegação que seria formada. Para tanto, era necessário também mobilizar esses novos filiados nos dias dos Encontros Municipais/Zonais, garantindo sua efetiva participação. Métodos tradicionais da política brasileira, como o transporte de filiados, o pagamento de refeições, e a quitação coletiva das contribuições individuais se encarregavam dessa mobilização. Na segunda metade dos anos noventa, essas práticas se espalharam por Encontros de base em todo o país<sup>74</sup>.

As iniciativas no sentido de confiscar as atribuições eleitorais dos Encontros remontam à metade dos anos noventa. No 10º EN (1995), a DR já apresentava proposta de eleição direta das direções. Antes do 11º EN (1997), José Dirceu afirmava a necessidade de “... discutir o tema das eleições diretas das direções, ainda que não no próximo Encontro”<sup>75</sup>. Danilo de Camargo, dirigente do PT paulista, cobrava coragem para acabar com os colégios eleitorais que então elegiam as direções<sup>76</sup>. Em campo oposto, as principais correntes de esquerda resistiram o quanto puderam à implantação do PED. Para Joaquim Soriano (DS), a eleição direta “... consagraria um tipo de partido verticalizado do topo à base, vetando as

---

<sup>73</sup> Para a primeira visão, ver: MACHADO, João. (1997), “Democracia na base do partido”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, pp. 12-13. Para a segunda: Dirceu, op. cit. Também: “Relatório preliminar...”, op. cit., p. 7.

<sup>74</sup> Elaboramos essa síntese a partir de vários artigos, entrevistas e depoimentos de dirigentes petistas de todos os matizes ideológicos. Um dos mais contundentes é: Machado, op. cit.

<sup>75</sup> Dirceu, op. cit., p. 6.

<sup>76</sup> CAMARGO, Danilo de. (1997), “Mudar o PT para mudar o Brasil”, in *Caderno de debates sobre Estatuto*. Comissão Executiva Nacional, São Paulo, p. 28.

relações horizontais...”, o que coroaria o processo de “... desestruturação do Partido como o concebemos na sua fundação e como o conhecemos até agora...”<sup>77</sup>.

As diversas Comissões de Estatuto produziram vários anteprojetos para o novo regulamento petista; em nenhum deles consta a proposta de eleições diretas. O Campo Majoritário impôs a apreciação do tema no II Congresso (1999), aprovando a proposta sem maiores dificuldades. A resolução *Construção partidária* determinou: “Eleições diretas para presidente e direções partidárias em todos os níveis, a partir do ano de 2001”<sup>78</sup>.

O estatuto de 2001 estabelece:

Art. 35. As direções zonais, municipais, estaduais, nacional e seus respectivos presidentes, os Conselhos Fiscais, as Comissões de Ética e os delegados aos Encontros Municipais e Zonais serão eleitos pelo voto direto dos filiados.

§ 1º As eleições serão realizadas, por voto secreto, em todo o país, em um único e mesmo dia, das 9 às 17 horas, de acordo com calendário eleitoral aprovado pelo Diretório Nacional. (...)

A escolha das direções continuou se dando entre chapas constituídas pelas correntes. A eleição para presidente, em votação separada, pode ter dois turnos. O Encontro Municipal (ou Zonal) passou a ser constituído por delegados eleitos também no PED. Estão aptos a votar os filiados com pelo menos um ano de filiação, desde que estejam em dia com as contribuições partidárias (podendo quitá-las no momento de votação). Nos municípios com Comissões Provisórias, são necessários seis meses de filiação, e o filiado poderá votar apenas para escolher as direções e delegações locais<sup>79</sup>.

A viabilização do PED demandou grandes esforços da direção nacional do PT. Para evitar fraudes, a Secretaria de Organização centralizou o processo de adesão (com a Carteira Nacional de Filiação), atualizou e modernizou o Cadastro de Filiados, e passou a exercer um controle mais rígido sobre as seções locais, entre outros mecanismos de controle interno. Os DMs enviaram suas relações de filiados aos DRs, que as repassaram à SORG, responsável pela consolidação dos dados. Após eliminar duplicidades e detectar inconsistências, a própria SORG informou aos DMs quais eram seus filiados aptos a votar. A realização do PED 2001 reforçou esse processo, ao gerar números precisos sobre a quantidade de filiados que votaram em cada seção local e estadual. Com processos que se reforçavam mutuamente, pela primeira vez o PT passou a ter uma noção<sup>80</sup> exata do tamanho de sua organização<sup>80</sup>.

<sup>77</sup> SORIANO, Joaquim. (2000), “Congresso mesmo não teve”. *PT Notícias* nº 87, São Paulo, janeiro, p. 8.

<sup>78</sup> *Construção partidária*. Resoluções do II Congresso Nacional, Belo Horizonte, 1999, digit., p. 39.

<sup>79</sup> Estatuto (2001), arts. 26; 39; 71; 169.

<sup>80</sup> Informações obtidas em conversas informais com funcionários do DN, além de: “Avaliação do Processo de Eleições Diretas...”, op. cit.

O quórum para validação do PED é bastante reduzido, o que facilitou a viabilização do mecanismo. No município, o quórum é de 15% dos filiados aptos; no município com zonais, esse patamar tem que ser obtido em pelo menos metade dos DZs. Para validação do PED no estado, 50% dos municípios com DM ou Comissão Provisória precisam atingir o quórum. O PED nacional será validado se metade dos estados atingir o quórum. Os municípios que não atingem o quórum são “rebaixados” de DMs (caso já tivessem constituído) para Comissões Provisórias, a serem eleitas em um PED extraordinário. Em 2001, de um total de 2843 seções locais aptas a votar, 222 não realizaram eleição, e 40 não atingiram o quórum. 88% dos municípios (2504) conseguiram eleger seus Diretórios<sup>81</sup>.

Como vimos, a implantação do PED revolucionou o sistema eleitoral intrapartidário, ao esvaziar os Encontros de suas atribuições eleitorais. A partir de então, cada Encontro apenas elege, entre seus delegados, a delegação que será enviada ao Encontro superior. Uma modificação muito importante foi introduzida em relação a essa atribuição. Em vez do critério tradicional do número de filiados, o cálculo das quantidades de delegados enviados ao Encontro superior passou a tomar como base *a participação efetiva dos filiados no PED respectivo*. Esse critério vigora para todos os níveis: do Encontro Zonal ao Municipal, deste ao Estadual, e deste ao EN<sup>82</sup>. Em 2001, os estados enviaram delegados ao EN na proporção de um para cada 400 votantes no PED do estado (como colocamos no Quadro 7.1). Para os Encontros de 2005/2006, houve duas novidades. Foi prefixada a quantidade de delegados que comporia cada Encontro, em todos os níveis, de acordo com uma tabela que vinculava essas quantidades ao número de filiados aptos a votar no respectivo PED. Para o EN, fixou-se a relação de um delegado para 700 filiados aptos em todo o país, o que explica a grande quantidade de delegados presentes ao 13º Encontro. Em segundo lugar, como critério de cálculo das delegações de todos os níveis, o total de votantes foi substituído pelas quantidades de votos dados às chapas, excluindo-se brancos e nulos. Essa medida visava desestimular o voto de protesto, já que o PED foi realizado em um momento de grave crise interna, logo após o caso valerioduto. Conhecido de antemão o número total de delegados do EN, cada estado

---

<sup>81</sup> *Idem*. Estatuto (2001), art. 40. No PED 2001, as seções sem quórum tiveram seus votos desconsiderados, para a escolha das direções de todos os níveis. No PED 2005, esses votos foram computados para a eleição das direções das instâncias superiores. No entanto, somente os municípios com pelo menos 20 filiados puderam participar do processo em 2005. Ver: *Regulamento do Processo de Eleições Diretas e Encontros 2001*. Diretório Nacional, São Paulo, 2001, arts. 30-31. *Regulamento das Eleições Diretas & Encontros 2005*. Diretório Nacional, São Paulo, 2005, arts. 9º; 38-39.

<sup>82</sup> Em 2001, a eleição direta dos delegados aos Encontros de base também teve como critério, para a determinação da quantidade total de delegados que comporiam o EM/EZ, o número de votantes no PED. Em 2005, foram estabelecidas cinco faixas, de acordo com a quantidade de filiados aptos a votar. “Regulamento do Processo...”, op. cit., art. 33; “Regulamento das Eleições...”, op. cit., art. 19.

pôde enviar uma delegação proporcional ao número de votos válidos do seu PED respectivo, em relação ao total de votos válidos das chapas estaduais em todo o país<sup>83</sup>.

Os critérios vinculados à participação efetiva no PED tiveram, como maior mérito, remover da estrutura decisória o peso da filiação cartorial. O hábito de inflar as filiações, comum na história do partido, perdeu seu principal incentivo institucional. Por esse ponto de vista, podemos afirmar que os Encontros passaram a ser mais representativos, ao atrelar a representação à quantidade de filiados ativos, dispostos a sair de casa para votar no PED. No entanto, os novos critérios incentivaram outras práticas no partido.

A massa de votantes no município/zonal determina a quantidade de delegados que a seção enviará ao Encontro superior, vis-à-vis às demais seções de mesmo nível. Somada às demais seções locais, essa massa importa para definir quantos delegados o estado enviará ao EN. É a massa de filiados, também, que irá votar nas direções de todos os níveis, e não só na municipal, como ocorria antigamente. Essas regras constituem fortes incentivos para que os líderes locais e regionais procurem maximizar a quantidade de filiados mobilizados em seus redutos. Maximizar a participação de seus filiados “cativos” significa maximizar o espaço do grupo político nas direções de todos os níveis, as delegações enviadas por suas seções aos Encontros superiores, e as quantidades de delegados sujeitos à sua influência. Esses estímulos institucionais contribuíram para a universalização de certas práticas clientelistas, amplamente divulgadas pela mídia em geral, e denunciadas internamente, por ocasião dos PEDs de 2001 e 2005. Métodos como a filiação em massa, o transporte gratuito de filiados, a quitação coletiva das contribuições e o pagamento de refeições se propagaram por diversas regiões do país.

A disseminação dessa espécie de votação de cabresto tem fortalecido as lideranças que primeiro adotaram essas práticas, como os *bosses* do PT da Capela do Socorro, região na zona sul da capital paulista. Na definição clássica de Weber, o boss é um empresário da política, que controla uma máquina partidária forte em determinada localidade, transformada em seu curral eleitoral. Combinando relações sociais e de poder locais, votos e organização, o boss atua como atravessador na compra e venda de votos, tanto para as disputas internas como para as eleições externas. Em troca dos votos de seu rebanho, ele mantém certo prestígio junto aos dirigentes estaduais e nacionais do partido. O boss é capaz de disputar – e conquistar – cargos públicos de alguma relevância, embora os mais importantes, como os majoritários, sejam deixados aos políticos com mais força e carisma – que, no entanto, dependem do apoio das máquinas dos bosses. Essa forma peculiar de *bossismo* político está se consolidando no PT<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> “Regulamento das Eleições...”, op. cit., arts. 59-61.

<sup>84</sup> Para a definição do boss, ver o clássico *A política como vocação*: Weber (2005), pp. 99-101.

Se os Encontros perderam suas atribuições eleitorais, é verdade, por outro lado, que eles seguem como as instâncias máximas da estrutura em cada nível. Para as decisões não referentes à eleição das direções, os métodos de esvaziamento e despolitização dos Encontros foram mais sutis, ao atacar a própria dinâmica de funcionamento dessas instâncias.

Vejamos o sistema pré-2001. Meses antes do Encontro, o Diretório correspondente divulgava a pauta que deveria nortear as chapas na elaboração de suas teses. A partir dos resultados dos Encontros inferiores, cada chapa estimava a quantidade de delegados que teria em determinado Encontro. Iniciavam-se, então, as negociações entre as chapas, antes e durante o evento, resultando em fusões, alianças *ad hoc* e retiradas de teses. A tese mais votada pelos delegados no início do Encontro se transformava na tese-guia, a ser discutida durante os dias de evento. Seu texto podia receber emendas e ter pontos suprimidos, desde que não fosse descaracterizado em suas linhas gerais. As resoluções aprovadas na votação final sintetizavam as negociações em torno do texto original; por isso, soavam como “colchas de retalhos”, denominadores mínimos comuns resultantes de complexos processos internos de negociação. Ao cruzar as negociações em torno das resoluções partidárias e das posições político-ideológicas, de um lado, e os acordos em relação aos postos dirigentes, do outro (muitas vezes, um era barganhado pelo outro), essa dinâmica fazia dos Encontros eventos “quentes” e altamente politizados (além de relativamente imprevisíveis). Os delegados, filtrados a cada nível hierárquico, eram os atores centrais desse mecanismo.

O PED modificou essa dinâmica. Em primeiro lugar, os Encontros de todos os níveis acontecem, em datas sucessivas (zonal/municipal, depois estadual, depois nacional), após a realização do PED, que ocorre em dia único. As direções eleitas no PED tomam posse no primeiro dia do Encontro correspondente. Um Encontro já comandado pela nova direção perde, obviamente, grande parte de sua atratividade. Debates que não valem nada para a escolha das direções tendem a ser mais despolitizados e “frios”, posto que a maioria está definida de antemão. Além disso, a tese da chapa mais votada no PED será, obrigatoriamente, a tese-guia do Encontro. A possibilidade de alteração do texto original durante o Encontro também foi restringida. Entre os três pontos de pauta tradicionalmente estipulados para as teses (conjuntura, plano de ação e construção partidária), somente o item referente à conjuntura, que possui efeitos concretos mais limitados, é passível de modificação pelos delegados. Sem necessidade de negociações e acordos, a maioria relativa na votação direta para a direção será suficiente para impor as resoluções da chapa ao conjunto partidário<sup>85</sup>.

---

<sup>85</sup> “Regulamento do Processo...”, op. cit., arts. 3º; 45; 49; “Regulamento das Eleições...”, op. cit., arts. 3º; 53; 57. Estatuto (2001), arts. 74; 92; 102; 113.

Sob o prisma da estrutura interna de oportunidades, os Encontros foram secundarizados, pois foram afastados do sistema eleitoral petista. *Sob o aspecto da estrutura decisória, de fóruns deliberativos centrais do arranjo intrapartidário os Encontros foram reduzidos a espaços despolitizados de discussão de emendas sobre conjuntura.* Independente da lente utilizada, a implantação do PED significou, na prática, o fim dos Encontros do PT.

São vários os significados envolvidos na implantação do PED, e muitas as interpretações possíveis. A grande aposta da direção do Campo Majoritário era na popularidade e no capital eleitoral acumulados por suas principais lideranças ao longo de duas décadas. A mobilização do peso eleitoral difuso como *atout* nas disputas internas antecede à implantação do PED. O uso do espaço cativo na mídia não-partidária e a preponderância no HGPE foram duas estratégias comumente empregadas para contornar os canais internamente regulados das disputas entre as facções. De modo indireto, essas lideranças desequilibravam o jogo contra as outras tendências. Com o PED, a mobilização desse capital eleitoral passou a ser direta. Confiava-se, sobretudo, na ascendência de lideranças nacionalmente conhecidas (como Lula, Dirceu, Genoino etc.) sobre a massa de filiados petistas em todo o país.

Paralelo a isso, o esvaziamento dos Encontros teve o intuito de fechar as principais trincheiras das tendências de esquerda. Distensionar o PT, reduzir o grau de energia despendido nas disputas internas, acabar com a “ditadura das tendências” eram as justificativas da direção do Campo Majoritário. Na prática, as disputas internas continuam consumindo uma grande parcela da energia partidária; a diferença é que o jogo se dá em outros termos, mais favoráveis aos dirigentes que implantaram a mudança.

Por trás do PED também estava a busca por maior autonomia diretiva. Aqui, coloca-se a indagação mais importante: a implantação da eleição direta significou a democratização da estrutura petista – como diziam seus defensores? O empowerment formal dos filiados acarretou um empowerment efetivo da base do partido, vis-à-vis às demais faces partidárias – especialmente a direção? Nossa resposta é negativa, por algumas razões.

Frente a diversos casos de partidos que implantaram eleições diretas nos anos noventa, Peter Mair levanta a hipótese de que esse empowerment seja, muitas vezes, ilusório, já que os filiados adquirem o poder de votar nas questões menos importantes, ou nos cargos meramente simbólicos<sup>86</sup>. Esse é, parcialmente, o caso do PT. O PED permite que os filiados determinem a correlação de forças dos Diretórios e Executivas de todos os níveis (votando nas chapas). No entanto, respeitadas as proporções resultantes do PED, os processos de formação das

---

<sup>86</sup> MAIR, Peter. (1994), “Party Organizations: From Civil Society to the State”, in Katz e Mair (eds.) (1994a), pp. 1-22 (especificamente pp. 16-17). Mair destaca o caso dos partidos belgas, muito similar ao do PT.

Executivas continuaram se dando por meio de composições e acordos velados entre as elites partidárias. O processo se manteve absolutamente concentrado nas cúpulas das facções existentes na circunscrição, com a base permanecendo afastada dos acordos. Em grande medida, portanto, é uma democratização ilusória. Com a instância mais relevante da estrutura sendo constituída em procedimentos elitistas e não divulgados, as portas continuaram abertas a processos de oligarquização das direções. O filiado mais desinformado nem saberá, ao fim do processo, quem são os dirigentes que ocuparão os cargos mais estratégicos na máquina.

Em segundo lugar, o sistema eleitoral do PT se tornou menos representativo e mais direto, e algo “presidencialista”, na medida em que as eleições do presidente e do Diretório são independentes. O PED estabeleceu uma relação direta base-dirigentes, que não passa pelas instâncias representativas que constituíam os colégios eleitorais do partido – os Encontros. O PED delegou mais poderes aos filiados isolados, tomados individualmente, e não à base propriamente *organizada*, seja em DMs, núcleos ou facções. Da mesma forma, a adoção de mecanismos plebiscitários reduz a influência interna dos militantes mais ativos, e dos líderes intermédios. As tendências foram enfraquecidas, assim como as instâncias, lideranças e Encontros intermediários em relação aos órgãos e dirigentes nacionais, diretamente legitimados pela base. Como afirma Mair, o empowerment da massa desorganizada de filiados, em detrimento da base mais orgânica, dos líderes intermédios e das instâncias representativas, aumenta o poder e a autonomia das direções, especialmente em nível nacional. A massa de filiados é mais facilmente controlável do que as elites das facções adversárias, e do que as instâncias intermediárias do partido<sup>87</sup>.

A nova estrutura perdeu muito no tocante ao accountability interno. Até 2001, o momento crucial de prestação de contas e de avaliação das gestões era o Encontro, sempre realizado ao final dos mandatos. Era o momento em que os dirigentes tentavam renovar o apoio da base. Sob as novas regras, a posse do Diretório eleito no PED ocorre na abertura do Encontro; a gestão que encerra seu mandato não precisa nem comparecer. As direções não respondem perante nenhuma instância interna, o que lhes confere, sem sombra de dúvidas, maior autonomia e discricionariedade na condução do partido. Essa situação é reforçada pela maior extensão dos mandatos: os filiados irão se manifestar apenas a cada três anos.

A nova democracia interna do PT, despida de pesos e contrapesos, possui um caráter altamente plebiscitário, e algo bonapartista. A base legitima e referenda as decisões das cúpulas, que se vêm livres de freios intermediários que, bem ou mal, exerciam algum

---

<sup>87</sup> *Idem*, p. 16. Ver também Detterbeck (2005), além do próprio Michels (s/d), que também se referiu a isso.

controle interno sobre seu poder. A democratização do PED não somente é ilusória, como também é uma falsa democratização.

### **Considerações finais: o novo equilíbrio interno de poder**

Vimos neste capítulo que o desenho institucional inicial do PT era efetivamente mais democrático e basista que o arranjo determinado pela LOPP – e seguido pelos demais partidos brasileiros. O arranjo era, acima de tudo, representativo: os filiados delegavam poderes aos delegados, em uma linha ascendente que ia da base à cúpula, passando pelos Encontros. Os Encontros eram não apenas a espinha dorsal da representação interna: constituíam as arenas eleitorais principais, as instâncias deliberativas supremas de cada nível, e o principal instrumento de accountability dos dirigentes. Nessa estrutura, os dirigentes não possuíam muita liberdade de ação, e a base tinha mecanismos efetivos para pressionar e influenciar os rumos da legenda. A estrutura era desconcentrada, sob o prisma das interações cúpula-base; e centralizada, em termos das relações entre as instâncias nacionais, estaduais e locais. Era um arcabouço típico do modelo duvergeriano de partido de massa.

Essa estrutura não foi suficiente para imunizar o PT de processos concentradores de poder. Ainda nos anos oitenta, uma das principais inovações da estrutura petista já dava sinais de esgotamento. Os núcleos de base tiveram vida curta; de inovação promissora tornaram-se, em menos de dez anos, um traço vestigial da organização petista. Também nos anos oitenta, outro germe de concentração decisória começou a proliferar: a predominância das Executivas sobre os Diretórios está ligada ao fato de que toda burocracia encontra-se submetida a pressões pela eficiência organizativa. No caso de um partido político, a pressão aponta principalmente para a consecução dos objetivos eleitorais.

Tanto a decadência dos núcleos como a proeminência das Executivas foram processos algo inexoráveis, que fugiam ao domínio dos dirigentes do partido. A progressiva independência dos parlamentares é, da mesma forma, um fenômeno inevitável para um partido que adquire peso eleitoral crescente. Contudo, nos anos noventa, as opções estratégicas da Articulação/Campo Majoritário passaram a dar o tom das transformações. O 10º EN (1995) marca o início das alterações mais acentuadas. A estrutura de financiamento foi centralizada; a modernização e centralização das campanhas relegaram os militantes a papéis subalternos; foram fechados alguns canais de participação dos filiados (como os setoriais); e no terreno da informação, tratou-se de debelar focos de oposição interna.

Seja em relação aos fenômenos (algo) inexoráveis, seja em decorrência das estratégias do Campo Majoritário pós-1995, todos os processos apontam para a mesma direção. *A base petista se enfraqueceu vis-à-vis à face pública e, especialmente, à direção nacional, que ganhou em recursos, autonomia e discricionariedade.* Um novo equilíbrio interno de forças estava estabelecido no final dos anos noventa, solapando a estrutura democrática conformada quando da fundação do PT. A manipulação das regras internas, mais do que a fabricação de novas normas, permitiu essas mudanças. Por isso, os líderes do Campo Majoritário insistiam na necessidade de construção de um novo regulamento, adequando o arcabouço formal à nova realidade vivida pelo PT. A corrente conseguiu adaptar o arranjo intrapartidário não só à nova realidade, mas principalmente a suas estratégias.

Em grande medida, o estatuto de 2001 conferiu um verniz legal a processos em andamento há tempos. Foi assim com as finanças, com a centralização das campanhas, com os critérios de filiação e com a extensão dos mandatos das direções, de dois para três anos. Na mudança mais relevante, a escolha dos dirigentes passou a se dar por meio de eleições diretas.

O PED representou a consolidação da estratégia de esvaziamento dos Encontros, levada a cabo já nos anos noventa. Potencializar a ascendência dos líderes mais populares sobre a massa de filiados era um dos objetivos embutidos por trás do PED. Tratava-se de, definitivamente, isolar a esquerda e consolidar a hegemonia interna. Outro objetivo, mais importante, era conceder maior autonomia à direção, extinguindo os principais contrapesos internos ao poder dos líderes. *Destituídos das atribuições eleitorais, de efetividade na construção de resoluções e diretrizes, e de poder real numa estrutura dominada pelas Executivas, os Encontros se tornaram figuras decorativas no PT.* Sem eles, os dirigentes ganharam em liberdade de ação, enquanto a base perdeu seus principais canais de pressão e accountability interno. *Com o PED, o arcabouço institucional petista se tornou plebiscitário e pouco representativo, ou seja: menos democrático.* Além disso, uma das características distintivas da estrutura petista foi minada: a forte articulação orgânica interna.

As novas regras vieram acompanhadas por um novo perfil de filiado. Sem função nas campanhas ou no financiamento, desprovidos dos núcleos e de outros mecanismos participativos, a base do PT perdeu em ativismo, comprometimento, politização e participação. De partido de militantes e ativistas, o PT se transformou em um partido de cidadãos votantes, chamados a se manifestar a cada três anos. Já em termos numéricos a base petista cresceu, graças à estratégia de expansão organizativa conduzida pelo Campo Majoritário, que levou o PT a fincar raízes nas várias regiões antes desabitadas pelo partido.

Depois de três décadas, o PT pode ser considerado, em termos organizativos, um partido verdadeiramente nacional: está presente em 93% dos 5565 municípios brasileiros.

Ambas as estratégias se combinam na configuração da *nova base do PT*: mais espraiada, popular, manobrável e disforme; menos concentrada, vanguardista, politizada e organizada. Essa nova configuração abriu as portas para a disseminação de diversas práticas clientelistas no PT, conformando uma espécie peculiar de bossismo político.

*As análises deste e do capítulo anterior validam a segunda hipótese da pesquisa.* Na dimensão organizacional, confirma-se o novo padrão de relacionamento interno apontado por Katz e Mair em seu modelo de partido cartel. No balanço entre as faces, e olhando para o âmbito nacional, a face pública, com seus próprios e extensos recursos de poder, não perdeu com a implantação das novas regras. A direção nacional ganhou em poder e autonomia com o novo estatuto, especialmente com a implantação do PED. Já a base petista se transformou em massa legitimadora de dirigentes. Esse novo equilíbrio interno de poder, amplamente vinculado à aproximação do PT em relação ao Estado, seria abalado com a chegada do partido ao governo federal em 2003. Porém, o papel subalterno da base seria somente acentuado.

A busca por maior autonomia diretiva surge como motivação mais importante por trás das transformações institucionais. Obter maior liberdade de manobra era o passo instrumental indispensável para se atingir o objetivo principal do Campo Majoritário: eleger Lula, com condições mínimas para governar o país. A ampliação das alianças e a suavização do programa só seriam possíveis com um PT domesticado. Da mesma forma, a governabilidade de uma eventual presidência de Lula, com todas as concessões daí decorrentes, dependeria também da capacidade de os líderes petistas domarem o partido. No dilema eficácia *versus* democracia interna, a liderança do Campo Majoritário optou claramente pela primeira – opção sempre preferida por líderes de qualquer partido<sup>88</sup>. O solapamento da democracia interna foi o preço pago para pavimentar o caminho da legenda ao Planalto.

---

<sup>88</sup> Sobre o dilema: Panebianco (1995), pp. 50-51, nota 59.

## Considerações finais

### O PT, 1980-2005: de partido de massa a partido profissional-eleitoral

Esta tese girou em torno de duas dimensões de análise: a funcional e a organizativa. Na dimensão funcional constatamos que, ao longo de um quarto de século, a organização petista estabeleceu laços sólidos com o Estado. O financiamento de sua estrutura nacional passou a depender quase que exclusivamente do dinheiro público – entre o fundo partidário e as contribuições de ocupantes de cargos no Estado. Eletivos ou não, esses cargos públicos permitem à grande maioria dos militantes petistas dedicar-se exclusivamente às atividades políticas. Como toda organização, o PT necessita de recursos humanos; a formação, o sustento e o desenvolvimento desses recursos estão alicerçados no Estado. Os recursos públicos também financiam, por meio do tempo comprado nos meios de massa, a comunicação do partido com seus milhões de simpatizantes e eleitores. Desprovido de veículos próprios, o PT é, assim como seus concorrentes, dependente do HGPE e dos demais espaços adquiridos pelo Estado junto às emissoras de rádio e televisão. Seja qual for o aspecto considerado, os vínculos com o Estado são centrais à sobrevivência organizativa. O clientelismo estatal continua sendo a fonte principal de sustento das agremiações brasileiras. Como afirma Campello de Souza, essa imbricação com o Estado representa a força e, ao mesmo tempo, a fraqueza dos partidos políticos no Brasil<sup>1</sup>.

Aproximação não é sinônimo de migração. A ênfase da sociologia weberiana quanto à permanência dos *sinais de nascença* das instituições é mais válida que nunca. No caso petista, a aproximação estatal acarretou um *afastamento* da sociedade civil, e não um *abandono*. O PT é produto da afluência de diversos atores organizados da sociedade. Nos núcleos de base, nos grupos setoriais, nos cargos informais de suas Executivas estavam alguns dos reflexos dessa peculiaridade. Os núcleos não existem há anos, e os setoriais estão desmantelados. Se o PT já não é tão permeável aos influxos societários quanto antigamente, ainda o é mais que qualquer outra agremiação brasileira. Alguns traços de seu modelo originário permanecem – no espaço que resta aos setoriais (ao menos simbólico), na hegemonia junto ao movimento sindical, nas intrincadas relações de dominância com inúmeros atores sociais etc. A profissionalização na

---

<sup>1</sup> Souza (1983), p. 37.

política acarretou certo distanciamento da militância petista em relação à sociedade; porém, se o grau de ativismo diminuiu, ele ainda é, em geral, bastante significativo. Não se trata, portanto, da sociedade *ou* do Estado: trata-se da sociedade *e* do Estado – mas com predominância cada vez maior dos vínculos estatais. Esse é o novo locus do PT.

A progressiva inserção estatal, fruto principalmente do rápido avanço eleitoral, alterou as relações de poder no PT. Como um partido de profissionais da política, no novo PT mais valem os cargos públicos. Com isso, os controladores desses cargos se encontram em posição privilegiada no jogo de poder interno: não só porque dominam a estrutura de oportunidades da maioria dos militantes, mas também porque têm esses abundantes recursos humanos a seu dispor. Os parlamentares e mandatários executivos já não podem ser controlados pelos Diretórios e Executivas, como ocorria nos primeiros anos do partido. A face pública ganha em autonomia e poder interno. O reflexo mais evidente dessa ascendência está no processo de parlamentarização da Executiva Nacional.

Se a ascendência da face pública é um processo relativamente inexorável para um partido que cresce e se consolida, a nova posição da direção nacional responde, na maior parte, às estratégias da coalizão dominante. *Articulação dos 113, Unidade na Luta, Campo Majoritário e Construindo o Novo Brasil* são os diversos nomes para o mesmo agrupamento que comandou o PT ao longo de praticamente todo o período analisado. Ao mesmo tempo em que estatizou-se, a estrutura de financiamento do PT foi centralizada nas mãos do DN, viabilizando o processo de fortalecimento da burocracia partidária. Ademais, veículos eletrônicos e centralizados de comunicação interna substituíram a dispersa e nunca consolidada imprensa petista. Tais processos antecederam à nova regulamentação interna.

O estatuto de 2001 consagrou esse novo PT. Nas modificações mais importantes, as novas regras inflaram e, ao mesmo tempo, esvaziaram a base petista. O afrouxamento dos critérios de filiação e o esforço centralizado de expansão organizativa rumo aos rincões do país fizeram do PT uma máquina altamente capilarizada, genuinamente nacional. A implantação do PED tirou dessa base, mais amorfa e inchada, os mecanismos que possibilitavam a pressão ascendente na estrutura decisória, e o accountability dos dirigentes. A desconstrução dos Encontros foi a desconstrução da própria democracia interna. Não se pode falar em inexorabilidade: essas estratégias visavam obter maior liberdade de ação à direção, para fazer o que fosse necessário em nome do projeto maior – levar Lula e o PT ao Planalto. Paradoxalmente, a chegada ao governo federal haveria de recolocar freios à direção petista. Porém, em lugar da base, o que restringiu a ação dos dirigentes foi o pólo de poder representado pelos petistas no governo, encabeçados pelo próprio Lula.

Na dimensão organizativa de análise, portanto, emerge uma face pública mais forte e autônoma, capaz inclusive de domar a direção partidária. Sabedora dessa capacidade, a coalizão dominante que atravessou a história petista tratou de reforçar o papel da direção nacional, que ganhou em autonomia interna. Causa e efeito dessa situação, a centenária lei de ferro de Michels mostrou-se, uma vez mais, poderosa: o PT não escapou à oligarquização. Quanto ao equilíbrio interno de poder, há dois ganhadores, mas apenas um perdedor: a base do PT enfraqueceu-se, seja qual for o aspecto considerado.

Assim, as três hipóteses apresentadas na Introdução da tese foram confirmadas. Depois de um quarto de século, podemos falar em um novo Partido dos Trabalhadores. Que PT é esse? É inegável que a agremiação aproximou-se do modelo de partido cartel delineado por Richard Katz e Peter Mair. No entanto, uma caracterização completa nessa direção envolveria necessariamente a apreciação das relações estratégicas entre o PT e os demais grandes partidos nacionais – especialmente PSDB, PFL/DEM e PMDB. Somente com a identificação de claros padrões cooperativos poderíamos falar em cartelização do sistema partidário. Essa fica como sugestão para investigações futuras. No plano funcional, o peculiar partido-anfíbio proposto por Thomas Poguntke é capaz de ilustrar a nova posição do PT: embora ainda consiga nadar na sociedade civil, é um partido cada vez mais adaptado ao sólido terreno estatal. Como na teoria original darwinista, essa adaptação é uma condição de sobrevivência no ambiente em que o organismo atua: o sistema político nacional.

A transformação do PT em uma poderosa máquina em busca de votos o coloca próximo ao modelo de *partido profissional-eleitoral* desenvolvido por Panebianco – uma atualização do tipo catch-all<sup>2</sup>. A proeminência dos representantes públicos sobre as instâncias e dirigentes partidários, o papel marginal dos filiados, a substituição do discurso ideologizado pelo apelo generalista, o financiamento assentado no Estado e nas doações de grandes empresas, a profissionalização das atividades (contratação de experts externos), a predominância interna dos incentivos seletivos e dos militantes arrivistas, são atributos adequados para descrever o PT hoje. *De partido de massa a partido profissional-eleitoral, o PT confirma a tendência geral de evolução das agremiações contemporâneas.*

Coloca-se aqui a seguinte indagação: esse desenvolvimento era inevitável? Difícil falar em fenômenos inexoráveis no terreno das Ciências Sociais. Porém, a adaptação aos ambientes eleitoral e parlamentar, a desideologização do discurso, a construção de uma grande e competitiva máquina eleitoral etc., eram esperáveis para um partido que, desde o

---

<sup>2</sup> Panebianco (1995), pp. 490-493.

primeiro momento, foi construído para atuar na institucionalidade. A decisão inicial de disputar eleições é, como afirma Przeworski, crucial: uma vez no jogo, a agremiação irá, cedo ou tarde, adaptar-se a suas regras. Da mesma forma com a questão da oligarquização, apontada por Michels há cem anos. A evolução do PT em menos de três décadas reproduz, com algumas poucas nuances, o desenvolvimento que a social-democracia europeia teve em cerca de um século. Se ritmo e escala são outros, o conjunto da melodia é o mesmo.

### **Perspectivas para o PT pós-Lula**

As eleições de 2006 confirmaram a consolidação do PT como uma máquina eleitoral poderosa, capilarizada e profissional. Os analistas que previam a derrocada do partido, após a maior crise de sua história, não atentaram para esse processo de fortalecimento. Lentamente, o PT vai chegando aos menores municípios brasileiros, aproveitando, em parte, a elevadíssima popularidade de Lula nas regiões antes desabitadas pela legenda. De modo complementar, o esforço da direção nacional em implantar a organização petista nessas regiões não pode ser desprezado. Não há nada que sugira que, no médio prazo, PT, PMDB, PSDB e PFL/DEM percam sua condição de maiores forças políticas do país.

A consolidação do PT é acompanhada por diversas indagações quanto à transformação de sua base eleitoral. Diversos estudos apontam que os eleitores de Lula e do PT eram, até 2002, mais escolarizados e politizados que a população em geral, viviam nos médios e grandes centros urbanos, e eram, sobretudo, de classe média. Esse perfil mudou. A base de Lula e do PT tornou-se menos escolarizada, com menor renda, e mais espalhada pelo país. Essa alteração foi primeiro captada em relação a Lula, em pesquisas de avaliação do governo, pesquisas de intenção de voto em 2006, e na própria votação que o reelegeu, radicalmente distinta da de 2002. No caso petista, essa mudança é detectada desde 2004 (na eleição para prefeito de São Paulo, por exemplo), tendo se acentuado a partir de então – não só em termos de votação, mas também no próprio perfil da base que manifesta preferência pelo partido<sup>3</sup>.

Embora seja cedo para afirmações mais peremptórias, as pesquisas sugerem que a mudança da base eleitoral lulista levou, de roldão, a base do PT. O partido ganhou uma base mais difusa e “popular”, deixando de ser uma agremiação das classes médias urbanizadas e escolarizadas. Ao que parece, essa transformação radical inquieta muito mais os analistas do que os dirigentes partidários. Um partido que buscou, durante duas décadas, construir uma

---

<sup>3</sup> Para a base eleitoral petista até 2002, ver Samuels (2004a). Para uma amostra dessas pesquisas recentes que tratam da transformação da base lulista, ver Nicolau e Peixoto (2007).

imagem vinculada aos segmentos menos privilegiados da sociedade, tem um reforço na identidade organizativa quando sua base passa a ser composta, efetivamente, por esses estratos. A transformação de uma base popular em uma base de classe média tende a abalar a identidade coletiva de um partido “dos trabalhadores”. A transformação inversa tende a reforçar essa identidade, caso os líderes partidários tenham habilidade em capitalizá-la, convertendo-a em incentivos de identidade<sup>4</sup>. Ainda que de modo tateante, parece que os líderes petistas já estão fazendo isso.

Muito se tem falado a respeito das relações entre Lula e o PT. Virou lugar comum a afirmação de que o lulismo é maior do que o petismo. Efetivamente, as pesquisas indicam que todos os eleitores que votam/preferem o PT votam em Lula. Já o inverso não é verdadeiro, posto que Lula agrega um eleitorado que vai muito além do petismo. Isso é constatar o óbvio. Uma boa investigação começa pela pergunta correta. A questão não é *quem é maior*, mas sim: *pode existir um lulismo sem o PT?* Aqui, entram as especulações acerca da formação de um novo partido por Lula, agregando o grosso do PT e parcelas do PMDB e do PSDB (o grupo de Aécio Neves, por exemplo). As conexões entre Lula e o PT são por demais reconhecidas e sólidas para imaginarmos um lulismo sem seu partido de origem. Lula está para o PT como Konrad Adenauer para a CDU, De Gasperi para a Democracia Cristã italiana, Hardie para o Labour Party: porta-vozes autorizados pelo passado a falar em nome do partido, e depositários de sua história. Todas essas agremiações sobreviveram à saída de cena de seu líder máximo. Da mesma forma que o PSOE superou o *felipismo* em torno de González, o PT deverá sobreviver ao lulismo. No entanto, aqui entramos no terreno da futurologia. Nesse piso pantanoso, muito dependerá das opções individuais de Lula a partir de 2011.

No plano ideológico, é altamente improvável que o PT proceda a uma ampla revisão de seu programa enquanto estiver no governo federal. O partido ainda passará por seu *aggiornamento* oficial, por seu Bad Godesberg, ajustando o programa às primeiras experiências governativas em nível nacional. No momento, a lacuna é imensa: *stricto sensu*, o PT continua se autodefinindo como socialista. Na prática, consolidou-se como o genuíno partido da social-democracia brasileira. Essa condição precisa ser assumida pela legenda, superando os pudores em relação ao termo. Uma base sindical de massa, práticas reformistas de gestão do Estado, amplas alianças políticas e sociais, inclusive com o empresariado – isso é a social-democracia no mundo. Esse é o PT, assim como nunca foi o PSDB. Ao observador externo, as nomenclaturas podem enganar; ao pesquisador atento, não.

---

<sup>4</sup> Panebianco (1995), p. 401.

## Posfácio - O PT e o governo Lula (2003-2005)

*(...) assim como as pessoas falam em encostar suas carruagens, suponho que meu amigo, Sr. ..., tenha encostado sua consciência por algum tempo; pensando em usá-la, sem dúvida, tão logo pudesse pagar suas despesas.*

Thomas De Quincey  
 (“Confissões de um comedor de ópio”)

A reestruturação interna do PT fez parte do projeto do Campo Majoritário de conduzir Lula ao Planalto. A chegada ao governo federal, por sua vez, ocasionou inúmeros terremotos internos na organização petista. Nenhum partido passa incólume por uma mudança tão brusca: após anos na oposição, o PT se via confrontado com a necessidade de governar o país, sem ter maioria no Congresso. Em grande medida, os fenômenos que afloraram ao longo do governo Lula representam a culminância de processos muito anteriores. É impossível entender esses fenômenos sem levar em conta o novo PT que emergiu após as diversas modificações analisadas ao longo da tese. A chegada ao governo federal, de um lado, e as denúncias de corrupção de 2005, do outro, acarretaram diversas implicações sobre a organização do PT. Sem maiores pretensões analíticas, neste posfácio tecemos alguns breves comentários sobre tais implicações. No momento em que escrevemos, ainda não há o distanciamento temporal suficiente para desenvolvermos uma análise de maior fôlego sobre o período.

### A chegada ao governo

Após obter 46,4% dos votos válidos no primeiro turno das eleições de 2002, Luis Inácio Lula da Silva foi eleito presidente da República em segundo turno, com uma votação consagradora: mais de 52 milhões de votos, perfazendo 61,3% dos votos válidos. Apesar de eleger a maior bancada da Câmara (18% das cadeiras), o PT se viu obrigado a compor um governo com forças de todos os campos do espectro político: todos os partidos de esquerda, somados ao PL, não totalizavam 40% dos deputados federais. O primeiro governo Lula começou seus trabalhos assentado em uma coalizão que admitia PT, PSB, PC do B, PPS, PV, PDT e PL. Ainda na metade inicial do primeiro governo, aderiram à base PMDB, PTB e PP. Entre os partidos relevantes, ficaram fora da base governista apenas PSDB e PFL/DEM, somando-se a eles depois o PDT (por pouco tempo) e o PPS.

A composição ministerial do governo em 2003 seguiu, em grande medida, critérios partidários. O PT ficou, como era esperado, com o maior espaço dentre os partidos aliados: 20 dos 34 ministérios (incluindo as secretarias com status de ministério). O PPS, que então abrigava Ciro Gomes, ficou com duas pastas. PSB, PL, PV, PDT e PC do B receberam uma pasta cada, enquanto sete ministérios foram entregues a figuras sem filiação partidária.

As pastas mais estratégicas das áreas econômica (Fazenda e Planejamento) e social (Saúde, Educação, Trabalho e Previdência) ficaram com o PT. As nomeações de Henrique Meirelles para a presidência do Banco Central, e de Antonio Pallocci para o Ministério da Fazenda, constituíram-se nos símbolos mais representativos das opções ortodoxas de Lula em relação à política econômica. Na área mais propriamente política do gabinete, Justiça, Defesa e Relações Exteriores foram entregues a figuras suprapartidárias. Pasta que assumiu poderes crescentes ao longo do primeiro mandato, a Casa Civil da Presidência foi ocupada por José Dirceu. Como reforço do pacto de Lula e do PT com o empresariado nacional, duas lideranças bastante representativas do setor assumiram pastas importantes nas suas áreas: Luiz Eduardo Furlan no Ministério do Desenvolvimento, e Roberto Rodrigues na Agricultura. Como exemplo maior do caráter heterogêneo e conflitivo desse gabinete, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, responsável pela política de reforma agrária, foi ocupado por Miguel Rossetto, liderança do PT gaúcho ligada à DS e aos movimentos de sem-terra<sup>1</sup>.

A composição do gabinete variou bastante ao longo do primeiro governo, visando acomodar os partidos que ingressavam na base. Os dois mandatos de Lula confirmaram o padrão apontado por Meneguello: em grande medida, os partidos receberam pastas de acordo com seu peso no Congresso<sup>2</sup>. Essa demarcação de territórios partidários ocorreu em diversas áreas do governo Lula. O PSB transformou o Ministério da Ciência e Tecnologia em seu espaço cativo, o PC do B fez do Ministério dos Esportes seu feudo, enquanto o PP ocupou a pasta das Cidades após a saída de Olívio Dutra. Esses são apenas alguns exemplos. No entanto, ninguém haveria de colonizar a máquina federal mais que o próprio PT.

A conquista do governo abriu as portas para que o exército de quadros do PT rumasse para Brasília ou para ocupar cargos nos estados. Uma das peculiaridades da organização petista manifestou-se – e com voracidade. Pela primeira vez no Brasil, o partido do presidente da República efetivamente possuía, de modo orgânico, milhares de quadros para ocupação dos cargos disponíveis. Formados dentro ou fora do âmbito partidário, esses quadros tinham como ponto em comum certa *intercambialidade no desempenho de funções comissionadas*:

---

<sup>1</sup> A distribuição inicial das pastas do governo Lula foi consultada em Meneguello (2003), pp. 30-31.

<sup>2</sup> Meneguello (1998).

antes de chegar ao governo Lula, haviam sido convocados para atuar em diferentes gestões petistas, em mandatos parlamentares etc.

Em segundo lugar, o PT levou para o governo federal o elevado grau de institucionalização de suas divisões internas. O amplo espaço destinado ao partido foi subdividido, até certo ponto, segundo critérios que atendiam a facções e grupos internos. O loteamento das pastas entre as correntes é um fenômeno comum na história do PT, em suas gestões locais e estaduais – pelo menos desde a gestão Erundina em São Paulo<sup>3</sup>. Essa subdivisão possibilitou a *demarcação de territórios de facções petistas*: a patronagem atendia aos membros dos agrupamentos internos, que colhiam frutos não só nas eleições externas, mas também nos próprios conflitos intrapartidários. Com isso não queremos dizer que a distribuição das pastas e cargos nos governos anteriores tenha sempre passado ao largo do facciosismo partidário; muitas vezes, caciques regionais eram contemplados, assim como alas não totalmente afinadas com a cúpula do partido em questão. A grande novidade do governo Lula foi o *loteamento segundo agrupamentos orgânicos*, com um lugar legitimamente estabelecido no principal partido da coalizão. O apadrinhamento personalista, longe de desaparecer, cedeu algum espaço a balizas mais propriamente partidárias<sup>4</sup>.

As principais pastas, assim como a maior quantidade de cargos, couberam ao Campo Majoritário. As duas maiores tendências da esquerda petista receberam ministérios, que seriam colonizados praticamente de modo exclusivo por seus membros. A Democracia Socialista, especialmente em seus setores ligados aos movimentos de sem-terra, recebeu o Ministério do Desenvolvimento Agrário (e, com ele, o INCRA), enquanto a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca foi ocupada pela Articulação de Esquerda. Grupos setoriais também se fizeram representar no governo Lula – inclusive com a criação de pastas específicas para suas demandas. Os mais ativos e tradicionais setoriais do PT forneceram os quadros mais importantes da Secretaria de Políticas para as Mulheres e da Secretaria de Promoção de Políticas da Igualdade Racial. O Ministério do Meio Ambiente foi majoritariamente ocupado por filiados petistas com longo histórico de militância em torno das questões ambientais – especialmente às relacionadas com a Amazônia.

Em termos sociais, pode-se afirmar que a chegada do PT ao governo significou a ascensão do novo sindicalismo dos anos setenta às esferas federais de poder. É o que se pode

---

<sup>3</sup> Couto (1995).

<sup>4</sup> O histórico ranço antipartidário dos meios de comunicação em geral, e de certas forças políticas em particular, logo tratou de “denunciar” o caráter partidário na formação do governo. Essa patronagem efetivamente partidária assustou (honestamente, em alguns casos) a muitos analistas, saudosos dos tempos em que o loteamento se dava exclusivamente em termos personalistas.

depreender a partir de pesquisa realizada com uma amostra de 302 ocupantes de cargos de confiança no primeiro governo Lula, de níveis DAS 5, DAS 6 (Direção e Assessoramento Superior) e cargos de Natureza Especial (NE), que constituem o topo da hierarquia pública federal (no total, somavam cerca de 1200 postos em 2006). 45% dos entrevistados eram sindicalizados, mais de 35% participavam de algum conselho profissional, quase um terço participava de algum conselho gestor, e 10,6% estavam envolvidos com alguma central sindical. 46% dos entrevistados participavam de algum movimento social. Como os graus de sindicalização e associativismo são muito superiores aos da população em geral, Celina D'Araújo aponta um *hiperativismo mobilizatório* da elite do governo Lula<sup>5</sup>.

É difícil chegar a números precisos acerca da quantidade de cargos de confiança ocupados por filiados petistas durante o governo. Em meio à crise do valerioduto, o presidente nacional do PT, José Genoíno, afirmou que o SACE computava 2499 petistas ocupantes de cargos de confiança em todo o Brasil. Destes, 1430 ocupavam cargos no governo Lula, 209 nos governos estaduais e 860 nas gestões municipais do partido<sup>6</sup>. A quantidade total de cargos de livre provimento na máquina federal (principalmente os DAS) ao longo do primeiro mandato de Lula permaneceu ao redor de vinte mil postos (até 2006). Como os números não variaram de modo significativo em relação ao período Fernando Henrique, não há bases empíricas para a tese de *inchamento* da máquina pelo governo do PT. Em ambos os governos, a grande maioria desses cargos (em torno de 70%) foi sempre ocupada por servidores de carreira, provenientes de outras esferas (municipal, estadual, federal, autarquias etc.), recompensados com uma gratificação por seu deslocamento para cargo comissionado federal<sup>7</sup>.

Dos cerca de vinte mil postos, o PT admitiu ter distribuído entre os partidos aliados 5325 cargos de confiança (inclusive ao próprio PT), centralizados em um banco de dados pelo secretário geral Silvio Pereira<sup>8</sup>. Isso não quer dizer, no entanto, que os cerca de quinze mil postos restantes não tenham sido tocados. Houve realocações de comissionados entre distintos órgãos da burocracia federal, além de muitos funcionários mantidos por já serem filiados ao PT, ou porque ingressaram no partido durante o governo. Descontando-se os exageros da oposição e da mídia acerca do aparelhamento do Estado, a colonização da máquina federal

---

<sup>5</sup> D'Araújo (2007).

<sup>6</sup> "PT propõe enxugar cargos comissionados". *Linha Aberta* nº 2107, São Paulo, 18 de junho de 2005, p. 4.

<sup>7</sup> Para esses números, consultar: *Boletim Estatístico de Pessoal*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão / Secretaria de Recursos Humanos, Brasília (disponível em [www.servidor.gov.br](http://www.servidor.gov.br)). Em julho de 2005, como resposta às acusações de aparelhamento da burocracia federal, o governo Lula baixou uma resolução estabelecendo que pelo menos 75% dos cargos DAS 1, 2 e 3, e 50% dos DAS 4 deveriam ser ocupados por funcionários públicos de carreira (Decreto da Presidência da República nº 5.497, de 21 de julho de 2005).

<sup>8</sup> "PT propõe enxugar cargos comissionados", op. cit. "Silvio Pereira nega ter feito indicações para cargos no governo". *Linha Aberta* nº 2129, São Paulo, 19 de julho de 2005, p. 5.

pelo PT atingiu grandes proporções – embora não haja bases empíricas que nos permitam afirmar se em grau maior ou menor que nos governos anteriores. O número real de militantes do PT que ocuparam cargos de confiança no governo Lula está situado em algum ponto entre os 1430 admitidos pelo partido, e os vinte mil denunciados pela oposição. De qualquer modo, essa ocupação reforçou o caixa nacional do PT (como vimos no capítulo 4). A conexão entre patronagem partidária e fortalecimento organizativo nunca foi tão clara e direta no Brasil.

Durante o governo Lula, o fenômeno de profissionalização política assentada nas esferas estatais atingiu seu paroxismo. Esse novo nível de inserção reforçou os vínculos de dependência do PT em relação ao Estado. No plano financeiro, apenas as doações de empresas em anos eleitorais minoram essa dependência. Quando ocorrer, a necessidade de deixar a máquina federal representará um impacto tão grande sobre o PT quanto o que se deu pelo ingresso no aparato; com vetor inverso, será um grande desafio ambiental ao partido.

### **Purgatório ideológico do PT (2003-2004): um *aggiornamento* a conta-gotas?**

A conformação de uma base governista tão ampla e heterogênea significou muitos problemas ao governo, desde seus primeiros meses. Porém, ninguém haveria de causar mais complicações a Lula do que o próprio PT. Os primeiros dois anos de mandato foram marcados por uma confrontação entre os projetos históricos do PT (ou de parcelas do partido) e a realidade econômica e política do país. Lula optou por uma política macroeconômica ortodoxa que, em linhas gerais, seguiu os mesmos traços do receituário liberal aplicado ferreamente na era FHC. A suavização do programa partidário ao longo de duas décadas e a inflexão liberal durante a campanha não atingiram envergadura nem grau de aceitação interna suficientes para que o PT pudesse encampar, em sua totalidade, alguns dos rumos assumidos pelo governo. Se a maioria, sob a batuta do Campo Majoritário, aceitou defender uma política econômica antes criticada pela legenda, a esquerda petista fez muito barulho durante a primeira metade do governo. O ápice das disputas foi o debate a respeito da reforma da previdência, em 2003, que se revestiu de fortes contornos emocionais: não só porque o PT se opusera firmemente à tentativa do governo FHC de reformar o sistema previdenciário, mas também porque a reforma afetava diretamente a uma das bases mais sólidas e tradicionais do petismo – o funcionalismo público. Após um espiral crescente de tensão, em que a Executiva

Nacional tentava, a duras penas, manter a disciplina em torno do apoio ao governo, alguns parlamentares federais importantes seriam expulsos, e uma parte da esquerda deixaria o PT<sup>9</sup>.

A política econômica e a reforma previdenciária não foram as únicas questões que colocaram em campos opostos o governo Lula e parcelas significativas do PT. Os índices de reajuste do salário mínimo, a lentidão na reforma agrária, a abertura dos arquivos do período militar, o envio de soldados brasileiros ao Haiti e a liberação de produtos geneticamente modificados foram as principais questões que conformaram uma espécie de *purgatório ideológico do PT* nos dois primeiros anos de governo. Esse purgatório arrastou o PT para uma grave crise de identidade: algumas de suas bandeiras se achavam, então, em desacordo com políticas implementadas na primeira experiência governativa do partido em nível federal<sup>10</sup>.

No debate acerca da reforma da previdência, as relações entre o governo Lula, a cúpula do PT e os setores partidários descontentes seguiram um script que se tornaria padrão para os embates posteriores, nas várias questões do purgatório petista. Em primeiro lugar, a direção do PT era chamada a se posicionar frente a uma proposta governista (índice de reajuste do salário mínimo, política de assentamentos, o envio de soldados ao Haiti, reformas previdenciária e tributária), ou em relação a um fato já consumado (recusa em abrir os arquivos do período militar, liberação dos produtos geneticamente modificados, e a própria política econômica). Como a direção nacional esteve, no biênio 2003-04, sob o comando de lideranças altamente afinadas com o governo, não havia grandes dificuldades para que a cúpula fosse transformada em correia de transmissão do Planalto, encampando de imediato a postura governista. Frente às movimentações do governo, parte da bancada, ligada às facções de esquerda, sinalizava sua posição contrária. Do mesmo modo, no interior do PT as correntes se movimentavam para impedir que o partido absorvesse as posições do governo.

A face pública “contestadora” (parte da bancada) passava a sofrer retaliações oriundas de dois pólos. De um lado, a face pública governista (os membros do PT no governo) lançava mão dos instrumentos tradicionais que costumam garantir apoio parlamentar ao executivo federal: a liberação ou bloqueio de emendas individuais ao orçamento, e o acesso dos parlamentares aos milhares de cargos na máquina federal<sup>11</sup>. A segunda fonte de pressões era a

---

<sup>9</sup> Em dezembro de 2003 o DN ratificou a expulsão dos deputados federais João Batista (Babá), Luciana Genro e João Fontes, e da senadora Heloísa Helena. Sobre isso, ver o documento que resume o processo: *O Debate sobre o Processo Disciplinar*. Diretório Nacional, São Paulo, dezembro de 2003. Parte da esquerda petista participaria da fundação do PSOL em 2004; outros grupos romperiam com o PT após o PED 2005.

<sup>10</sup> O termo *ideological purgatory* foi concebido por Poguntke (2001), para descrever processos semelhantes ocorridos com o Partido Verde alemão em sua primeira experiência governativa.

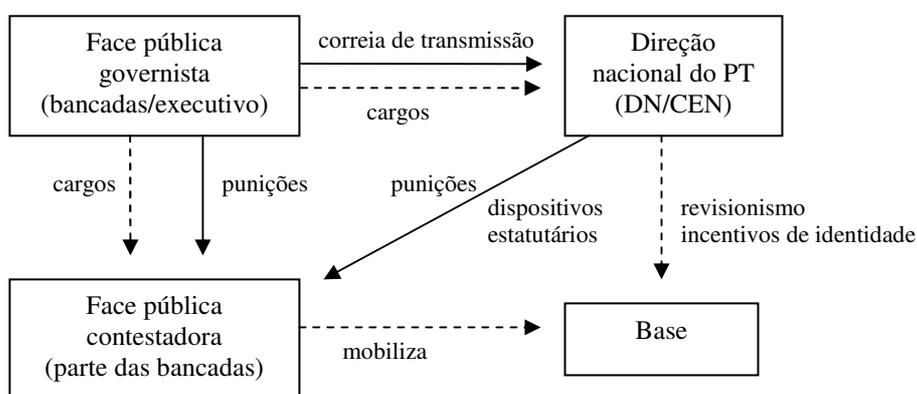
<sup>11</sup> Para citar um exemplo: o marido da deputada federal Maninha foi exonerado da diretoria da Fundação Nacional de Saúde em 2003, como retaliação pela abstenção da deputada na votação da reforma da previdência. Esse é o relato de membros do DN: “O Debate sobre o Processo Disciplinar”, op. cit., pp. 11; 29.

direção nacional do PT. Como o caso valerioduto deixou claro, a distribuição dos cargos na máquina federal passava pelas mãos do secretário geral Silvio Pereira. Controlando a distribuição dos recursos de patronagem, a direção do PT tratava de impor a posição governista junto aos deputados rebeldes, e a suas correntes. Os dispositivos estatutários de disciplina partidária também eram mobilizados, para garantir a unidade das bancadas e inibir manifestações acintosas por parte dos descontentes. Se tudo isso não fosse suficiente, os expurgos seriam a solução extrema. Nesse sentido, a expulsão de quatro parlamentares federais ainda no primeiro ano de governo teve uma clara finalidade educativa.

O lubrificante principal dessa engrenagem era o acesso do PT aos cargos federais. Por meio do controle da distribuição de incentivos seletivos (pelo governo e pela cúpula petista), a patronagem partidária fazia o mecanismo de cooptação funcionar. Como véu encobrendo esse processo, a direção nacional tratava de justificar a necessidade de encampar a proposta governista, valendo-se de duas estratégias. De um lado, promovia um revisionismo das posições históricas do partido, buscando evidências em notas de rodapé de documentos partidários. A outra estratégia era a admissão pura e simples da mudança de posição do partido, em uma vacilante atualização programática. Ambas as estratégias serviam para prover incentivos de identidade à base e aos próprios parlamentares, impelidos a rever suas posições. Em tal script, a base do PT tinha nesses incentivos coletivos os argumentos para defender o governo Lula. Ao mesmo tempo, era mobilizada apenas pela face pública “contestadora”, com o objetivo de pressionar o governo e a direção nacional a reverem suas posições.

A figura seguinte resume o padrão de relacionamento entre as faces do PT durante os dois primeiros anos do governo, quando o partido enfrentou uma grave crise de identidade.

Figura P.1 – Padrão de relacionamento entre as faces partidárias durante o “purgatório ideológico” do PT (2003-2004)



—> Relação de forte dominância.

--> Distribuição de incentivos em troca de apoio.

Fonte: elaboração própria.

No momento em que escrevemos, o PT ainda está devendo uma revisão profunda de suas bandeiras. O *aggiornamento* do PT, adequando o programa à primeira experiência governativa do partido em nível federal, só deverá ser realizado após o encerramento da era Lula. Os processos descritos acima, que sacudiram o partido entre 2003 e 2004, resultaram numa espécie de *aggiornamento a conta-gotas* do programa. Uma revisão claudicante e a reboque do governo, mas suficiente para modificar muitas das posições históricas da legenda.

### **O caso valerioduto (2005)**

#### *Breve reconstrução dos fatos*<sup>12</sup>

Em junho de 2005, o deputado federal Roberto Jefferson, líder do PTB, denuncia um esquema de suborno de deputados para votarem a favor do governo. A denúncia veio como retaliação ao PT e ao governo, em virtude de desavenças no loteamento dos cargos na máquina federal – especialmente nos Correios. Segundo a acusação, as mensalidades eram pagas pelo tesoureiro do PT, Delúbio Soares, com a participação também do secretário geral Sílvio Pereira. José Dirceu foi apontado como mentor do esquema – logo batizado de *mensalão* pela mídia. Uma Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI dos Correios) foi instalada, e uma espiral crescente de novas acusações e denúncias tomou conta do cenário político. Ao defender-se, Delúbio admitiu que o PT possuía um esquema de “caixa dois” para o financiamento de campanhas de candidatos do partido e de legendas aliadas. Esses recursos, que saldaram dívidas de campanha de 2002 e financiaram muitos candidatos nas eleições de 2004, foram manejados com auxílio do publicitário Marcos Valério. O *modus operandi* do então batizado *valerioduto* não constituía nenhuma novidade: tratava-se de mecanismo clássico de financiamento ilegal de campanhas. O esquema levava ao nível federal os mecanismos já empregados na campanha de Eduardo Azeredo, do PSDB, em sua tentativa (não concretizada) de reeleger-se governador de Minas Gerais em 1998<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Desse tortuoso enredo, apresentamos aqui somente os fatos e personagens mais relevantes. Nossas fontes principais foram: a imprensa da época, sobretudo *Folha de São Paulo* e *O Estado de São Paulo*; e a denúncia formal apresentada pelo procurador-geral da República ao STF em 30 de março de 2006, propondo o indiciamento de quarenta suspeitos de envolvimento com o caso. SOUZA, Antonio Fernando de. (2006), *Denúncia no Inquérito nº 2245*. Procuradoria Geral da República, Brasília, digit.

<sup>13</sup> Os partidos não contabilizavam as doações feitas por grandes empresas, que assim evitavam ter seus nomes associados a esse ou àquele candidato. Em troca, as empresas esperavam algum tipo de facilidade (ou a ausência de obstáculos) em seus pleitos diversos, na obtenção de contratos públicos, no rápido recebimento pelos serviços prestados etc. Fonte: Souza, op. cit., p. 12.

Embora a compra de apoio parlamentar não tenha sido comprovada, a irrigação dos caixas de campanha dos aliados obedecia às determinações do núcleo da CEN. Um a um, os principais acusados foram caindo. Em 16 de junho, José Dirceu apresentou sua carta de demissão para reassumir o mandato na Câmara, onde seria cassado pouco tempo depois. Em 5 de julho, Silvio Pereira e Delúbio Soares solicitaram seu afastamento da Executiva Nacional do PT. Quatro dias depois, seria a vez de Marcelo Sereno, secretário nacional de comunicação, também implicado no escândalo. O presidente do PT, José Genoíno, tentava manter-se a todo custo em seu cargo, a despeito das pressões públicas de membros do governo para que renunciasse. Genoíno sustentava a tese de Soares de que parte dos recursos movimentados era proveniente de empréstimos bancários legais, avalizados pelo onipresente Marcos Valério. Sua situação, entretanto, tornou-se insustentável quando alegou, em sua defesa, ter assinado tais empréstimos sem lê-los, confiando em seu tesoureiro. Em 10 de julho Genoíno finalmente abandonou a Presidência do PT.

A situação atingiu seu momento crítico em 11 de agosto de 2005, quando Duda Mendonça afirmou à CPI ter recebido parte do pagamento pela campanha de 2002 no exterior, de forma ilegal, omitida das declarações oficiais de gastos do PT. Ele reiterou, contudo, que as atividades específicas da campanha presidencial haviam sido pagas com dinheiro legal, declarado à Justiça. A oposição tomou, então, um novo alento, e começou a falar na possibilidade de *impeachment* do presidente – recuando logo em seguida<sup>14</sup>. De todos os processos, resultaram somente algumas poucas punições: três deputados federais foram cassados, outros poucos renunciaram, e a grande maioria foi absolvida.

### *Patronagem e corrupção*

Escândalos de financiamento ilegal de campanhas já abalaram partidos social-democratas em todo o mundo. SPD, Labour, PSF, e o PSOE, em pleno governo de Felipe González, lançaram mão dessa estratégia em nome da competitividade eleitoral e do

---

<sup>14</sup> Os principais setores da oposição fizeram a leitura de que havia condições *jurídicas*, mas não *políticas* para um pedido de impedimento. A popularidade de Lula continuava muito elevada; por outro lado, o PT ainda é, entre os maiores partidos brasileiros, o único que dispõe de significativa capacidade de mobilização popular. Além disso, amplas parcelas dos setores empresariais e financeiros temiam que um enfrentamento mais duro pudesse conduzir o país a um cenário de ingovernabilidade, ou até mesmo de ruptura institucional, o que afetaria a economia. Representantes desses segmentos (especialmente do setor bancário) pediam publicamente moderação à oposição. Como é sabido, esses segmentos mantêm relações historicamente estreitas com PSDB e PFL/DEM; logo, não surpreende que tenham conseguido frear os ímpetus mais exaltados da oposição. Frente a tais desestímulos, a já claudicante e inábil oposição optou por uma espécie de “estratégia inercial”: deixaria Lula e o PT vivos, mas “sangrando”, até as eleições de 2006, quando, após mais de um ano de desgaste, não seria difícil derrotá-los. Como se viu, a estratégia oposicionista naufragou de maneira retumbante.

pragmatismo político. Como a prática do caixa dois sempre fora amplamente utilizada pelos demais partidos brasileiros, podemos afirmar que o PT adaptou-se ao *modus operandi* da política nacional. Com isso, corroborou a tendência apontada por Panebianco. Os partidos social-democratas costumam sustentar estratégias de domínio sobre a sociedade civil; nas arenas eleitoral e parlamentar, os objetivos de sobrevivência e de crescimento eleitoral impelem a organização partidária a adaptar-se às regras do jogo<sup>15</sup>.

Os conflitos entre os partidos aliados na ocupação dos cargos federais estiveram no centro da eclosão dos escândalos de 2005. Muitos filiados petistas não encaravam como legítima a divisão de espaços com as demais agremiações da base. Por trás dessa resistência está a predominância cada vez maior, no seio da organização, dos incentivos seletivos que permitem a profissionalização e a ascensão social dos militantes. O conflito com partidos como PMDB e PTB, e com fortes padrinhos políticos (José Sarney, Renan Calheiros etc.), muito mais acostumados a essa ocupação, é um fenômeno central para compreender a crise.

Um dos parâmetros da institucionalização partidária é a coincidência entre *poder de fato* e *poder de direito*: quem manda efetivamente no partido são os membros de suas instâncias, legitimados por processos internos. Instituições fortes não são controladas por um “poder oculto”, externo às fronteiras partidárias. Nesse sentido, o caso valerioduto também teve suas implicações no enfraquecimento da organização petista. Entre 2002 e 2005, grande parte das finanças do PT foi controlada por Marcos Valério, que não possuía qualquer relação formal com a organização. No mesmo período (como vimos), também a comunicação eleitoral do PT foi quase que inteiramente terceirizada a um ator externo, o publicitário Duda Mendonça. Se duas áreas tão sensíveis são controladas externamente, subvertendo a burocracia regular do partido, a organização é, em última instância, fragilizada<sup>16</sup>.

O caso valerioduto abalou a confiança de parte da base petista em relação ao partido. Isso se refletiu na oscilação das taxas de preferência partidária. Os dois primeiros anos do governo constituíram cenário altamente favorável a um crescimento da preferência pelo PT, que atingiu seu auge em outubro de 2003, quando 27% do eleitorado declararam sua simpatia pelo partido. Esse crescimento da preferência pelo partido do presidente eleito, durante a campanha e nos primeiros meses do mandato, não é algo inédito no Brasil<sup>17</sup>. A diferença é que o PT já possuía uma base estável de adeptos, à qual se somaram novos contingentes.

---

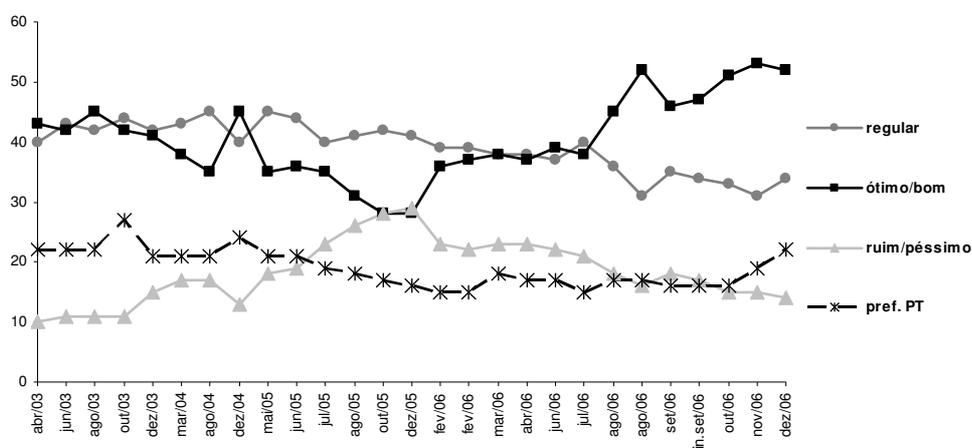
<sup>15</sup> Panebianco (1995), p. 45.

<sup>16</sup> *Idem*, pp. 123-125.

<sup>17</sup> A taxa média de identificação com o PSDB chegou a 5% durante o primeiro mandato de Fernando Henrique. De modo análogo, a preferência-relâmpago pelo PRN de Collor cresce substantivamente ao longo da campanha e no início de seu governo (Carreirão e Kinzo, 2004, pp. 143; 146).

O gráfico seguinte permite uma comparação entre a aprovação ao governo Lula e a preferência pelo PT. As oscilações na preferência partidária ao longo do primeiro mandato estiveram ligadas, em maior ou menor grau, à avaliação do governo federal. No período de auge da crise política, no segundo semestre de 2005, houve uma forte queda na avaliação do governo federal, acompanhada por um decréscimo paralelo da taxa de preferência pelo PT<sup>18</sup>. Fevereiro de 2006 marca o início da recuperação vertiginosa dos índices de aprovação ao governo e, ao mesmo tempo, a interrupção da tendência declinante na taxa de preferência pelo PT. Ao longo do ano há uma tímida recuperação da taxa de preferência partidária, que não acompanha a intensidade do aumento de avaliação positiva do governo. Essa discrepância evidencia que os estragos da crise foram maiores sobre o PT do que sobre o governo, ou sobre a figura de Lula. Já próximo às eleições, e nas pesquisas pós-reeleição, as taxas de apoio ao PT sobem consistentemente. O partido termina o primeiro mandato de Lula recuperando o patamar que possuía em 2003, com a preferência de pouco mais de 20% do eleitorado.

Gráfico P.1 – Aprovação ao governo Lula e preferência pelo PT (2003-06) - Datafolha



Fonte: elaboração a partir de dados divulgados pelo Instituto Datafolha.

Por fim, e o mais importante, é preciso destacar as íntimas relações existentes entre a oligarquização do PT e a crescente permeabilidade do partido a fenômenos de corrupção. A Executiva Nacional assumiu graus crescentes de autonomia ao longo da era Campo Majoritário, tanto frente ao DN quanto em relação aos Encontros. Ao secundarizar os ENs, a direção petista quebrou os principais mecanismos internos de articulação orgânica, controle e

<sup>18</sup> A relação entre crise presidencial e declínio nas taxas de identificação partidária tampouco é inédita. Algo semelhante ocorreu no final do governo Sarney, quando as taxas de preferência pelo PMDB e PFL/DEM diminuíram, e no segundo mandato de FHC, quando a piora na avaliação do governo foi acompanhada por um declínio nas taxas de identificação com o PSDB (*Idem*, pp. 143; 146; 159).

accountability. Nesse cenário de crescente discricionariedade, o processo de oligarquização grassou na cúpula petista.

No entanto (e esse é um ponto normalmente negligenciado), *a oligarquização da direção não foi acompanhada pela burocratização dos procedimentos partidários, o que potencializou a permeabilidade do PT em relação à corrupção*. Se recorrermos ao tipo ideal de burocracia weberiana, podemos identificar ao menos três preceitos fortemente desrespeitados pela gestão que levou o PT à crise: 1 – *formalização e registro dos procedimentos*: a direção pós-2005 não encontrou qualquer registro de muitas das decisões tomadas pelos oligarcas. 2 – *respeito à hierarquia*: decisões foram tomadas à revelia de outros órgãos, como o DN. 3 – *jurisdições bem delimitadas*: os burocratas extrapolaram as áreas de competência de seus cargos. Portanto, o fortalecimento da burocracia central do PT conduziu a um cenário de quebra de hierarquia, e de informalidade e pessoalidade na gestão do partido e de suas relações com o ambiente – governo, empresas, publicitários etc.

Sob o prisma da sociologia weberiana, isso constitui um paradoxo. Partindo de análises empíricas de outros partidos, no entanto, essa tendência já fora identificada por Panebianco. O surgimento de “superburocratas” tende a solapar outros atributos esperáveis de uma organização burocrática, como a formalização. Quebrar hierarquias, exceder jurisdições e dispensar formalidades e padronizações constituem, ao mesmo tempo, parte das causas e dos efeitos da elevada discricionariedade dos oligarcas partidários<sup>19</sup>. Essa autonomia, que facilita a disseminação de fenômenos de corrupção, era desfrutada pelos dirigentes nacionais do PT.

De qual corrupção tratamos aqui? As experiências de corrupção envolvendo partidos social-democratas de massa conformam um certo padrão. Os fenômenos de patronagem, corrupção e clientela tendem a beneficiar a instituição como tal, e não a seus dirigentes, funcionários, chefes políticos etc., tomados individualmente. Os recursos angariados reforçam a organização como um todo, não trazendo, diretamente, ganhos materiais individuais<sup>20</sup>. Até certo ponto, o caso valerioduto confirmou essa tendência<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Panebianco (1995), pp. 373-375.

<sup>20</sup> *Idem*, pp. 129-130 (nota 35).

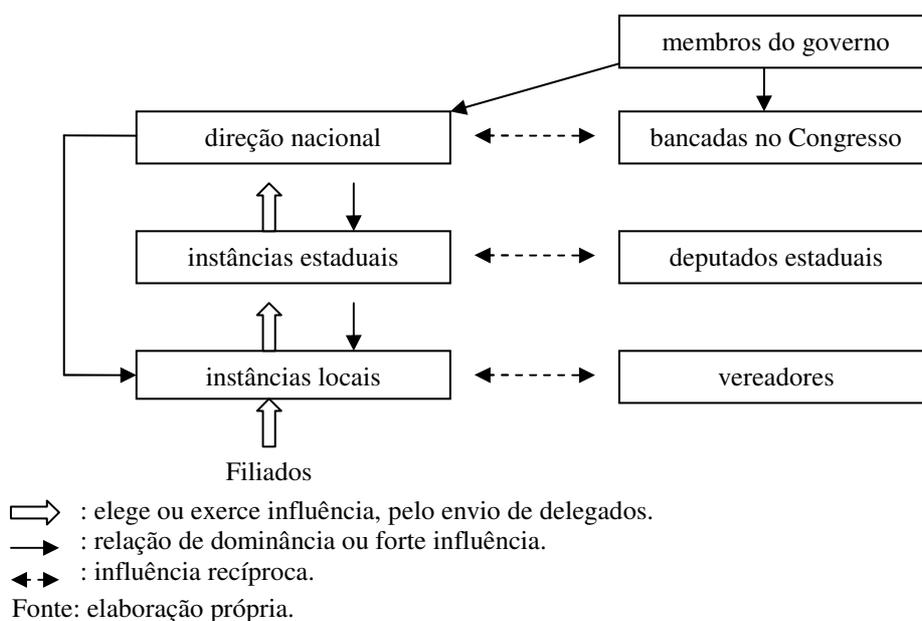
<sup>21</sup> A esse respeito, vale destacar a clara diferença de tratamento que dois dos envolvidos, Delúbio Soares e Silvio Pereira, receberam dos demais dirigentes do PT. Delúbio não tirou proveitos materiais do esquema, enquanto Silvio Pereira teria recebido um veículo como recompensa por facilitar o acesso de uma empresa a membros do governo Lula (segundo Souza, op. cit., p. 11). Pesquisando a imprensa partidária, são vários os depoimentos de lideranças petistas que, condenando Silvio Pereira, denotam certa complacência em relação aos atos praticados por Delúbio Soares. Ver, por exemplo: “Berzoini: petistas envolvidos em denúncias devem prestar contas”. *Linha Aberta* nº 2131, São Paulo, 21 de julho de 2005, p. 1. “Em carta, Silvio Pereira assume erro e pede desfiliação do partido”. *Linha Aberta* nº 2132, São Paulo, 22 de julho de 2005, p. 1. “Pomar diz que não leva a sério declaração de Silvio Pereira”. *Linha Aberta* nº 2183, São Paulo, 03 de outubro de 2005, p. 1.

## PED 2005: fim de uma era?

As denúncias de corrupção de 2005 conformaram um desafio ambiental de grandes proporções, causador de seguidos terremotos internos no PT. Ainda no calor dos acontecimentos, caiu a oligarquia burocrática que comandava a Executiva há tempos. No processo de recomposição da instância em julho, houve uma “intervenção branca” do governo sobre o partido. Os novos membros que ocuparam a cúpula nacional vinham do governo, e eram da estrita confiança de Lula<sup>22</sup>. Com uma Executiva de ex-ministros, com mandato-tampão até a realização do PED, Lula tentava controlar os processos de destruição e conflito político que corroíam internamente o PT, e que poderiam ampliar ainda mais a crise. Também buscava demonstrar à opinião pública que o partido estava punindo seus culpados.

A intervenção de Lula sobre a cúpula petista dirimiu as últimas dúvidas acerca da distribuição de poder vigente a partir de 2003. Como já ficara claro, os abundantes recursos disponíveis aos petistas no governo (principalmente os cargos) colocaram a direção nacional em posição subalterna. A predominância da face pública governista foi uma constante ao longo dos dois mandatos, configurando um novo mapa do poder organizativo no PT. A figura seguinte resume essa relação – atualizando também o papel das bancadas, cada vez menos controláveis pelas instâncias dirigentes (para o mapa pré-governo Lula, ver Figura 3.2).

Figura P.2 – Mapa do poder organizativo do PT - II (governo Lula)



<sup>22</sup> Tarso Genro deixou o Ministério da Educação para assumir a Presidência do PT. Berzoini, ministro do trabalho, substituiu Silvio Pereira na Secretaria Geral, enquanto o deputado federal José Pimentel e o ex-ministro da saúde Humberto Costa substituíram Delúbio Soares e Marcelo Sereno, respectivamente. Dos 19 integrantes da CEN provisória, oito eram mandatários ou ex-mandatários. Fonte: documentos do PT divulgados à época.

Em vez da direção nacional, o principal pólo de poder passou a ser os membros do partido no governo – encabeçados pelo próprio Lula. Como assinala Panebianco, essa é uma transformação comumente experimentada por partidos que, após longos períodos na oposição, chegam ao governo. A inserção no novo ambiente possui um forte potencial desestabilizador sobre a antiga distribuição de poder<sup>23</sup>.

Em setembro, em meio à maior crise da história do PT, 314.926 filiados foram às urnas para eleger as direções de todos os níveis (232.701 votantes no segundo turno). O PED 2005 representou o pico da fragmentação do sistema político intrapartidário. Foram dez chapas concorrendo à direção nacional; o número efetivo de chapas no DN chegou a 4,3, com o índice de fracionalização atingindo 0,77 no DN, e 0,75 na CEN (ver Tabela 6.1). A extrema fragmentação resulta das estratégias das elites internas. Todas as correntes buscaram reposicionar-se no quadro interno de forças, procurando maximizar seus ganhos eleitorais frente ao previsível recuo do grupo hegemônico. Se ninguém aventava a ilusão de conformar, sozinho, uma nova maioria, tratava-se de obter um espaço suficiente para se transformar num parceiro atraente em eventuais composições. Isso levou cada agrupamento a lançar-se isoladamente na disputa, inclusive com candidato próprio a presidente. O candidato lançado pelo grupo hegemônico foi Ricardo Berzoini, nome com boa aceitação junto a Lula<sup>24</sup>.

Muitos analistas prognosticavam uma fragorosa derrota do Campo Majoritário. Porém, não foi o que ocorreu. Rebatizado de *Construindo o novo Brasil* (CNB), o grupo obteve 41,9% dos votos dos filiados, sendo, de longe, a chapa mais votada. Quatro chapas se equilibraram no segundo lugar, recebendo entre 9,1% e 12,2% dos votos. A esquerda continuou controlando cerca de um terço do PT, enquanto o centro expandiu-se mais uma vez. Os grupos que mais capitalizaram a insatisfação interna, avançando em relação ao PED 2001, foram o Movimento PT e o PTLM; na esquerda, destaque para a AE e para as correntes agrupadas na chapa *Esperança militante* (FS, APS e outras)<sup>25</sup>.

Se o ex-Campo Majoritário recuou dez pontos percentuais em relação a 2001, o grupo angariou, em termos absolutos, dez mil votos a mais do que no PED anterior. Da mesma forma, Ricardo Berzoini conquistou, no primeiro turno, dez mil votos a mais do que José

<sup>23</sup> Panebianco (1995), pp. 325-332.

<sup>24</sup> A candidatura Berzoini foi a solução para o impasse em que a corrente majoritária se encontrava. Enquanto Genoino naufragara em meio à crise, Tarso Genro, seu substituto, era vetado pelo grupo ligado a José Dirceu.

<sup>25</sup> Chapa liderada por Plínio de Arruda Sampaio. Algumas dessas correntes migraram para o PSOL após o PED. Fonte dos dados: *PED: resultados finais do primeiro turno das eleições*. Secretaria Nacional de Organização, São Paulo, outubro de 2005. Todos os resultados do PED 2005 estão no Quadro 6.1 (capítulo 6).

Dirceu recebera no PED 2001<sup>26</sup>. No segundo turno, disputando contra o candidato da esquerda (Raul Pont, da DS), Berzoini foi eleito com 51,6% dos votos. Um acordo fechado entre o CNB e o PTLM (que apoiara Valter Pomar, da AE, no primeiro turno) foi decisivo para a eleição de Berzoini, pela grande quantidade de votos controlados pelos irmãos Tatto em São Paulo. Em troca do apoio, Jilmar Tatto ficou com a 3ª Vice-Presidência do PT. Além do PTLM, o CNB fez certa composição com o Movimento PT, que ficou com a Secretaria de Organização (Romênio Pereira). Por ter chegado ao segundo turno (e retomando a tradição de a segunda força mais votada ficar com o cargo), Pont tornou-se secretário geral do PT. Os demais cargos do núcleo da CEN (finanças e comunicação) ficaram com o CNB.

A correlação de forças que emergiu do PED não ficou muito evidente; tampouco uma clara maioria foi construída entre as correntes – até o momento em que escrevemos. No entanto, podemos afirmar que os acordos em torno da formação da CEN inauguraram uma nova era no PT, encerrando a década de domínio absoluto do Campo Majoritário. Deixou de existir uma coalizão dominante sólida e estável; nenhum grupo saiu das eleições com condições de governar, sozinho, o partido. A partir do PED 2005, compromissos e negociações entre as correntes voltaram a ser necessários para a condução do PT. Pactos *ad hoc* se tornaram regra, estabelecendo compromissos instáveis entre as facções. As previsões de *débâcle* total do ex-Campo Majoritário não se concretizaram. Seu recuo não abriu a possibilidade de formação de coalizões alternativas, que excluam o antigo grupo hegemônico, dada a extrema heterogeneidade entre as demais facções. Todas as opções viáveis de coalizão governante envolvem, necessariamente, o CNB. *O ex-Campo Majoritário não mais governa sozinho o PT; mas não há governabilidade possível do partido sem o grupo.*

Não há dúvidas de que a crise do valerioduto se constituiu em um desafio ambiental de grandes proporções sobre o PT. Esse desafio foi suficiente para alterar a fisionomia da organização petista? A chave para diferenciar uma alteração institucional importante de mudanças corriqueiras é investigar se a configuração da coalizão dominante modificou-se, em termos do controle das zonas de incerteza<sup>27</sup>. Comparando as coalizões pré e pós-PED, o núcleo da CEN deixou de ser controlado monoliticamente por um único agrupamento. Três correntes passaram a dividir os cinco cargos estratégicos – inclusive com o retorno da esquerda ao núcleo. Se o grau de coesão diminuiu, o grau de estabilidade idem: os compromissos entre as elites governantes se tornaram mais frágeis, instáveis e fluidos. Com

---

<sup>26</sup> *Avaliação do Processo de Eleições Diretas do PT – PED 2001*. Secretaria Nacional de Organização, São Paulo, dezembro de 2001. Para 2005: “PED: resultados finais...”, op. cit.

<sup>27</sup> Panebianco (1995), pp. 454-457. “Uma mudança do ordenamento organizativo só pode considerar-se como tal se modifica as relações entre os grupos que existem na organização” (Panebianco, 1995, p. 454).

alteração substancial em dois dos três elementos que definem a configuração da coalizão, a resposta à pergunta do início do parágrafo é positiva. Carcomida pelas denúncias de corrupção, a antiga coalizão desfez-se, sendo substituída por outra que, embora ainda não muito bem definida, possui certamente feições distintas.

Portanto, como desafio ambiental, a crise do valerioduto deflagrou processos que vão muito além de uma simples troca de nomes na cúpula do PT. Ainda que não estejam claros os contornos da nova coalizão, uma coisa é certa: ela não é tão nova assim, já que o antigo grupo continua tendo papel central na condução do partido. Nesse sentido, destaca-se a imensa capacidade que o ex-Campo Majoritário demonstrou para conservar seu espaço no interior do PT. Os escândalos atingiram em cheio quase todos os principais dirigentes da corrente. O PT se viu mergulhado numa crise que, em grande medida, resultava claramente das estratégias e da linha política defendidas até o fim pelo grupo. Chegou-se a falar na refundação do PT, e até mesmo na extinção ou fusão do partido. Um processo de renovação diretiva nunca merecera, na história política brasileira, tanta atenção por parte dos meios de comunicação, do governo, da academia e das demais forças políticas do país. Quase todas essas pressões externas se voltavam contra o Campo Majoritário. No entanto, mais de 40% dos filiados petistas votaram pela manutenção do grupo no comando. Como explicar tamanha resiliência?

Para entender essa capacidade de resistência, é preciso compreender o tipo de organização em que se transformou o PT. A maioria dos seus dirigentes e militantes, do nível local ao nacional, é profissionalizada em cargos na máquina e, principalmente, nas esferas estatais. Os incentivos seletivos constituem a motivação principal para a maioria dos membros; em um emaranhado de interesses e favores, os processos de cooptação formam a base do relacionamento interno. Com os atores internos agindo como uma clientela, a capacidade de resiliência da coalizão governante depende de sua habilidade em continuar provendo doses satisfatórias de benefícios aos membros. Essa habilidade, capaz de minimizar os impactos de crises e desafios extremos, não faltou ao Campo Majoritário. Sua linha política conduziu o PT ao êxito eleitoral, garantindo o acesso de milhares de filiados a imensos mananciais de benefícios. Por ocasião do PED, o grupo controlava o grosso dos cargos ocupados por filiados em todo o país – principalmente no governo Lula. Essa linha política foi referendada por mais de 40% dos filiados. A relegitimação de uma linha em xeque é mais provável quando os grupos concorrentes não possuem linhas substantivamente distintas da vigente. É o caso das facções surgidas no PT a partir dos anos noventa: elas não oferecem alternativas reais à base, mas apenas se oferecem à cooptação pelo grupo dominante.

Ao não prejudicar o fluxo de incentivos seletivos, a crise do valerioduto não foi suficiente para aniquilar o ex-Campo Majoritário. Seja nas relações verticais de poder, seja nas horizontais, o grupo seguiu manejando com extrema habilidade a distribuição de benefícios materiais aos membros, garantindo sua sobrevivência como protagonista no comando do partido. Nesse sentido, um grande desafio se avizinha ao PT. Em 2010 o partido não contará com a candidatura Lula à Presidência, pela primeira vez em trinta anos. Se fizer seu sucessor, o PT permanecerá instalado nas esferas federais de governo. Porém, se a chegada ao governo federal causou diversos terremotos internos, a saída pode causar traumas muito maiores. A perda de milhares de cargos tem potencial para transformar radicalmente o quadro interno de forças. Quando acontecer, será o maior desafio ao grupo que comanda o PT desde 1983. A capacidade da antiga Articulação dos 113 em continuar dando as cartas nos jogos internos será função direta de sua habilidade em lidar com esse desafio.

Fazendo a transição entre o sistema de solidariedade e o sistema de interesses, o PT atingiu elevado grau de institucionalização, conforme os parâmetros de Panebianco. Um partido altamente institucionalizado padece de rigidez organizativa. Submetido a um forte desafio, no curto prazo é mais fácil a crise interna resultar em rompimento e cisão, do que em transformações profundas<sup>28</sup>. Partidos grandes e institucionalizados se transformam; mas essas mudanças são sempre lentas e graduais, como as que explicamos ao longo da tese.

\*\*\*

O III Congresso Nacional do PT, realizado em agosto de 2007, deixou dois fatos muito claros. Em primeiro lugar, a falência definitiva dos Encontros e Congressos e, com eles, da democracia interna. O Congresso refletiu fielmente a nova condição da base do partido: inchada e inócua. Cerca de 930 delegados se reuniram para discutir resoluções que estavam pré-aprovadas, elaboradas pelo ex-Campo Majoritário (chapa novamente mais votada no PED). Análises sobre a base petista na era do PED ficam como sugestão para pesquisas futuras: o grau de participação nos seguidos pleitos, ou o novo perfil social e político dos filiados petistas são questões candentes para investigação. Em segundo lugar, o Congresso confirmou ser ínfima a probabilidade de o PT revisar seu programa enquanto estiver no governo. O *aggiornamento* petista foi, mais uma vez, empurrado adiante.

---

<sup>28</sup> Panebianco (1995), pp. 95-99; 122; 462.

## Referências bibliográficas

- ABRUCIO, Fernando L. (2005), “A Coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula”. *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, pp. 41-67.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. (2004), *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos latinoamericanos*. Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- \_\_\_\_\_ e BARAHONA, Elena (eds.). (2003), *Política, dinero e institucionalización partidista en América Latina*. México, Universidad Iberoamericana/Instituto Federal Electoral/FLACSO.
- ALMOND, Gabriel e POWELL, G. Bingham. (1972), *Uma teoria de política comparada*. Rio de Janeiro, Zahar.
- AMARAL, Oswaldo E. do. (2003), *A estrela não é mais vermelha: as mudanças do programa petista nos anos 90*. São Paulo, Garçon.
- AMES, Barry. (1995), “Electoral Rules, Constituency Pressures, and Pork Barrel: Bases of Voting in the Brazilian Congress”. *The Journal of Politics*, vol. 57, n. 2, pp. 324-343.
- \_\_\_\_\_. (2003), *Os entraves da democracia no Brasil*. Rio de Janeiro, FGV.
- AMORIM NETO, Octávio e SANTOS, Fabiano. (2001), “A Conexão Presidencial: Facções Pró e Antigoverno e Disciplina Partidária no Brasil”. *Dados*, vol. 44, n. 2, pp. 291-321.
- ANDERSON, Perry e CAMILLER, Patrick (orgs.). (1996), *Um mapa da esquerda na Europa Ocidental*. Rio de Janeiro, Contraponto.
- ARRETCHE, Marta. (2004), “Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia”. *São Paulo em Perspectiva*, vol. 18, n. 2, pp. 17-26.
- AZEVEDO, Clovis B. de. (1995), *A estrela partida ao meio: ambigüidades do pensamento petista*. São Paulo, Entrelinhas.
- AZEVEDO, Fernando A. (2002), “A imprensa, a imagem partidária do PT e as coberturas das eleições presidenciais (1989-2006)”. *Paper* apresentado no IX Congresso da BRASA. New Orleans, 2008.
- BECKER, Howard. (1998), *Tricks of the trade: how to think about your research while you're doing it*. Chicago, University of Chicago Press.
- BENEVIDES, Maria Victoria. (1981), *A UDN e o Udenismo: ambigüidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_. (1989), *O PTB e o trabalhismo: partido e sindicato em São Paulo (1945-1964)*. São Paulo, Brasiliense.
- BLONDEL, Jean e COTTA, Maurizio (eds.). (2000), *The nature of party government: a comparative European perspective*. London, Palgrave.
- BOBBIO, Norberto. (1995), *Direita e Esquerda: razões e significados de uma distinção política*. Lisboa, Editorial Presença.

- \_\_\_\_\_, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco (orgs.). (2000), *Dicionário de Política*. Obra em 2 v. Brasília, Editora da UnB; São Paulo, Imprensa Oficial do Estado.
- BORBA, Ângela, FARIA, Nalu e GODINHO, Tatau (orgs.). (1998), *Mulher e política: gênero e feminismo no Partido dos Trabalhadores*. São Paulo, Ed. Fundação Perseu Abramo.
- BORGES, Pedro Célio. (1988), *O bipartidarismo autoritário: análise regional (Goiás - 1965 a 1982)*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica, datilo.
- BOWLER, Shaun e FARRELL, David (eds.). (1992), *Electoral Strategies and Political Marketing*. Houndmills, Macmillan.
- BRAGA, Maria do Socorro. (1997), *Origem e Trajetória do PT Fluminense: 1979-1994*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Departamento de Ciência Política da USP, digit.
- \_\_\_\_\_. (2003), *O processo partidário-eleitoral brasileiro: padrões de competição política (1982-2002)*. Tese de Doutorado. São Paulo, Departamento de Ciência Política da USP, digit.
- \_\_\_\_\_. (2006a), *O processo partidário-eleitoral brasileiro: padrões de competição política (1982-2002)*. São Paulo, Humanitas.
- \_\_\_\_\_. (2006b), “Partidos políticos: organização e controle sobre a dinâmica de representação na democracia brasileira”. *Paper* apresentado no V Encontro da ABCP (julho). Belo Horizonte, digit.
- \_\_\_\_\_ e PRAÇA, Sérgio M. (2004), “Quem elege os candidatos paulistanos: partidos centralizados ou descentralizados?”. *Paper* apresentado no 28º Encontro Anual da ANPOCS (outubro). Caxambu, digit.
- BUTLER, David e RANNEY, Austin (eds.). (1992), *Electioneering: a Comparative Study of Continuity and Change*. Oxford, Clarendon Press.
- CAMPOS, Edmundo (org.). (1978), *Sociologia da burocracia*. Rio de Janeiro, Zahar.
- CARDOSO, Fernando Henrique e LAMOUNIER, Bolívar (orgs.). (1975), *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra / CEBRAP.
- CARREIRÃO, Yan de Souza. (2007), “Relevant Factors for the Voting Decision in the 2002 Presidential Election: An Analysis of the ESEB (Brazilian Electoral Study) Data”. *Brazilian Political Science Review*, vol. 1, n. 1, pp. 70-101.
- \_\_\_\_\_ e KINZO, Maria D’Alva. (2004), “Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989/2002)”. *Dados*, vol. 47, n. 1, pp. 131-168.
- CARVALHO, José Murilo de. (1980), *A construção da ordem*. Rio de Janeiro, Campus.
- CASALECCHI, José Ênio. (1987), *O Partido Republicano Paulista: política e poder (1889-1926)*. São Paulo, Brasiliense.
- CERRONI, Umberto. (1982), *Teoria do Partido Político*. São Paulo, Editora Ciências Humanas.
- CHACON, Vamireh. (1981), *História dos partidos brasileiros: discurso e praxis dos seus programas*. Brasília, Editora da UnB.

- CHANDLER, William e CHANDLER, Marsha. (1987), "Federalism and Political Parties". *European Journal of Political Economy*, vol. 3, ns. 1-2, pp. 87-109.
- CLIFT, Ben e FISHER, Justin. (2004), "Comparative Party Finance Reform: The Cases of France and Britain". *Party Politics*, vol. 10, n. 6, pp. 677-699.
- COELHO, Eurelino. (2005), *Uma esquerda para o capital: crise do marxismo e mudanças nos projetos políticos dos grupos dirigentes do PT (1979-1998)*. Tese de Doutorado. Niterói, Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, digit.
- COOK, Philip. (1971), "Robert Michels Political Parties in Perspective". *The Journal of Politics*, v. 33, n. 3, pp. 773-797.
- COUTO, Cláudio G. (1995), *O Desafio de Ser Governo: o PT na Prefeitura de São Paulo: 1989-1992*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- COUTO, João A. (2002), *O PT em pílulas*. Porto Alegre, Gente do Livro.
- CROTTY, William. (1970), "A Perspective for the Comparative Analysis of Political Parties". *Comparative Political Studies*, vol. 3, n. 3, pp. 267-296.
- DAHL, Robert A. (1997), *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo, Edusp.
- D'AMATO, Luigi. (1964), *Correnti di partito o partito di correnti*. Giuffrè, Milão.
- D'ARAÚJO, Maria Celina. (1996), *Sindicatos, carisma & poder: o PTB de 1945-65*. Rio de Janeiro, FGV.
- \_\_\_\_\_. (2007), *Governo Lula: contornos sociais e políticos da elite do poder*. Rio de Janeiro, CPDOC/FGV.
- DETTERBECK, Klaus. (2005), "Cartel Parties in Western Europe?". *Party Politics*, vol. 11, n. 2, pp. 173-191.
- DOWNS, Anthony. (1999), *Uma teoria econômica da democracia*. São Paulo, Edusp.
- DULCI, Otávio. (1986), *A UDN e o anti-populismo no Brasil*. Belo Horizonte, Editora da UFMG.
- DUVERGER, Maurice. (1970), *Os Partidos Políticos*. Rio de Janeiro, Zahar.
- \_\_\_\_\_. (1982), *Os laranjais do Lago Balaton*. Brasília, Editora da UnB.
- ELAZAR, Daniel. (1987), *What is Federalism? - Exploring Federalism*. Tuscaloosa, University of Alabama Press.
- ELDERSVELD, Samuel. (1964), *Political Parties: a Behavioral Analysis*. Chicago, Rand McNally.
- EPSTEIN, Leon. (1967), *Political Parties in Western Democracies*. London, Pall Mall.
- EVERS, Tilman. (1983), "De costas para o Estado, longe do Parlamento". *Novos Estudos CEBRAP*, v. 2, n. 1, pp. 25-39, abril.
- FERREIRA, Denise Paiva. (2002), *PFL x PMDB: marchas e contramarchas (1982-2000)*. Goiânia, Alternativa.
- FIGUEIREDO, Argelina e LIMONGI, Fernando. (1995a), "Mudança constitucional, desempenho legislativo e consolidação institucional". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 29, ano 10, pp. 175-200, out.

- \_\_\_\_\_. (1995b), “Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994”. *Dados*, vol. 38, n. 3, pp. 497-525.b
- \_\_\_\_\_. (1999), *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. São Paulo, FGV.
- \_\_\_\_\_. (2002), “Incentivos Eleitorais, Partidos e Política Orçamentária”. *Dados*, vol. 45, n. 2, pp. 303-344.
- FILOMENA, César. (2006), *O agonismo nas relações sociais do partido, dos espaços públicos da sociedade civil e do sistema administrativo estatal: a experiência da administração popular em Porto Alegre*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, digit.
- FISHER, Justin e EISENSTADT, Todd. (2004), “Introduction: Comparative Party Finance. What is to be Done?”. *Party Politics*, vol. 10, n. 6, pp. 619-626.
- GADOTTI, Moacir e PEREIRA, Otaviano. (1989), *Pra que PT: origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores*. São Paulo, Cortez.
- GAGLIETTI, Mauro. (2003), *PT: ambivalências de uma militância*. Porto Alegre, Dacasa/Palmarinca.
- GARCIA, Cyro. (2000), *Partido dos Trabalhadores: rompendo com a lógica da diferença*. Dissertação de Mestrado. Niterói, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, digit.
- GAXIE, Daniel. (1977), “Economie des partis et rétributions du militantisme”. *Revue Française de Science Politique*, vol. 27, n. 1, pp. 123-154.
- GOHN, Maria da Glória. (2000), *Teoria dos Movimentos Sociais*. São Paulo, Loyola.
- GORENDER, Jacob. (1987), *Combate nas trevas – a esquerda brasileira: das ilusões perdidas à luta armada*. São Paulo, Ática.
- GRAHAM, Richard. (1990), *Patronage and Politics in Nineteenth Century Brazil*. Stanford, Stanford University Press.
- GREENSTEIN, F. e POLSBY, N. (eds.). (1975), *Handbook of political science*. London, Addison-Wesley, vol. 5.
- GRYNSZPAN, Mario. (1996), “A Teoria das Elites e sua Genealogia Consagrada”. *BIB*, n. 41, pp. 35-83, 1º sem.
- GUGLIANO, Alfredo A. (2005), “O impacto das democracias participativas na produção acadêmica no Brasil: teses e dissertações (1988-2002)”. *BIB*, n. 59, pp. 43-60, 1º sem.
- GUNTHER, Richard, MONTERO, José R. e LINZ, Juan (eds.). (2002), *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. Oxford/New York, Oxford University Press.
- HARNECKER, Marta. (1995), *El sueño era posible*. Santiago, LOM Ediciones.
- HIPPOLITO, Lúcia. (1985), *De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira (1945-1965)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- HOFFERBERT, Richard (ed.). (1998), *Parties and democracy: party structure and party performance in old and new democracies*. Oxford, Blackwell.
- HOPKIN, Jonathan. (2004), “The Problem with Party Finance: Theoretical Perspectives on the Funding of Party Politics”. *Party Politics*, vol. 10, n. 6, pp. 627-651.

- HUNTINGTON, Samuel. (1994), *A Terceira Onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo, Ática.
- JANDA, Kenneth. (1980), *Political Parties: A Cross-National Survey*. New York, Free Press.
- JONES, Mark e MAINWARING, Scott. (2003), “The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure and an Application to the Americas”. *Party Politics*, vol. 9, n. 2, pp. 139-166.
- KATZ, Richard. (1980), *Theory of Parties and Electoral Systems*. Baltimore, John Hopkins University Press.
- KATZ, Richard e MAIR, Peter. (1990), “Three Faces of Party Organization: Adaptation and Change”. European Policy Research Unit Working Papers, University of Manchester.
- \_\_\_\_\_. (eds.). (1992), *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-90*. London, Sage.
- \_\_\_\_\_. (eds.). (1994a), *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London, Sage.
- \_\_\_\_\_. (1994b), “The evolution of party organizations in Europe: three faces of party organization”. In William Crotty (ed.), *Political Parties in a Changing Age – American Review of Politics* (número especial), 14, pp. 593-617.
- \_\_\_\_\_. (1995), “Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party”. *Party Politics*, vol. 1, n. 1, pp. 5-28.
- \_\_\_\_\_. (1996), “Cadre, Catch-All or Cartel?: A Rejoinder”. *Party Politics*, vol. 2, n. 4, pp. 525-534.
- KECK, Margaret. (1991), *PT, A Lógica da Diferença: o Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira*. São Paulo, Ática.
- KINZO, Maria D’Alva. (1988), *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB, 1966-1979*. São Paulo, Vértice.
- \_\_\_\_\_. (1993), *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer.
- \_\_\_\_\_. (2004), “Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, n. 54, pp. 23-40.
- \_\_\_\_\_. (2005), “Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 20, n. 57, pp. 65-81, fev.
- KLINGEMANN, Hans-Dieter, HOFFERBERT, Richard e BUDGE, Ian. (1994), *Parties, Policies, and Democracy*. Boulder, Westview Press.
- KOOLE, Ruud. (1996), “Cadre, Catch-all or Cartel? A Comment on the Notion of the Cartel Party”. *Party Politics*, vol. 2, n. 4, pp. 507-523.
- LAAKSO, Marku e TAAGEPERA, Rein. (1979), “‘Effective’ Number of Parties: A Measure with Application to West Europe”. *Comparative Political Studies*, vol. 12, n. 1, pp. 3-27, abril.
- LACERDA, Alan D. (2002), “O PT e a unidade partidária como problema”. *Dados*, vol. 45, n. 1, pp. 39-76.
- LAMOUNIER, Bolívar (org.). (1980), *Voto de Desconfiança: eleições e mudança política no Brasil (1970-1979)*. Petrópolis, Vozes / CEBRAP.

- \_\_\_\_\_. (1989), *Partidos e Utopias: o Brasil no limiar dos anos 90*. São Paulo, Loyola.
- \_\_\_\_\_ e MENEGUELLO, Rachel. (1986), *Partidos políticos e consolidação democrática: o caso brasileiro*. São Paulo, Brasiliense.
- LA PALOMBARA, Joseph e WEINER, Myron (eds.). (1966), *Political Parties and Political Development*. Princeton, Princeton University Press.
- LASSWELL, Harold e KAPLAN, Abraham. (1950), *Power and Society: a framework for political enquiry*. Yale, Yale University Press.
- LAVAREDA, Antônio. (1991), *A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro, Iuperj/Rio Fundo.
- LAWSON, Kay e MERKL, Peter (eds.). (1988), *When Parties Fail: emerging alternative organizations*. Princeton, Princeton University Press.
- LEAL, Paulo R. F. (2005), *O PT e o dilema da representação política: os deputados federais são representantes de quem?* Rio de Janeiro, FGV.
- LÊNIN, Vladimir. (1978), *Que fazer?: as questões palpitantes de nosso movimento*. São Paulo, Hucitec.
- LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. (1983), *Partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional (1945-1964)*. Rio de Janeiro, Graal.
- \_\_\_\_\_. (1993), *Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo, Loyola.
- LIPSET, Seymour. (1962), *Michels' Theory of Political Parties*. Berkeley, University of California Press.
- \_\_\_\_\_ e ROKKAN, Stein (eds.). (1967), *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*. New York, Free Press.
- MAINWARING, Scott. (2001), *Sistemas Partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Porto Alegre, Mercado Aberto; Rio de Janeiro, FGV.
- \_\_\_\_\_ e SCULLY, Timothy. (1994), "A institucionalização dos sistemas partidários na América Latina". *Dados*, vol. 37, n. 1, pp. 43-79.
- \_\_\_\_\_ e SCULLY, Timothy (eds.). (1995), *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, Stanford University Press.
- \_\_\_\_\_ e SHUGART, Matthew (eds.). (1997), *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.
- \_\_\_\_\_, MENEGUELLO, Rachel e POWER, Timothy. (2000), *Partidos conservadores no Brasil contemporâneo: quais são, o que defendem, quais são suas bases*. São Paulo, Paz e Terra.
- MAIR, Peter (ed.). (1990), *The West European Party System*. Oxford, Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_ e VAN BIEZEN, Ingrid. (2001), "Party Membership in Twenty European Democracies, 1980-2000". *Party Politics*, vol. 7, n. 1, pp. 5-21.
- MANCINI, Paolo e SWANSON, David (eds.). (1996), *Politics, Media and Modern Democracy: an International Study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. London, Praeger.

- MANIN, Bernard. (1995), “As Metamorfoses do Governo Representativo”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 29, ano 10, pp. 5-34, out.
- \_\_\_\_\_. (1996), *Principes du Gouvernement Représentatif*. Paris, Flammarion.
- MARAVALL, José María. (1997), *Regimes, Politics and Markets: Democratization and Economic Change in Southern and Eastern Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- MELHEN, Célia. (1998), *Política de botinas amarelas: dinâmica eleitoral e organização partidária do MDB/PMDB paulista de 1965 a 1988*. São Paulo, Hucitec.
- MELO, Ana Lúcia A. (1998), *A ação política do Partido dos Trabalhadores e a busca do equilíbrio*. Dissertação de Mestrado. Santa Maria, Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Santa Maria, digit.
- MELO, Carlos Ranulfo. (1994), *O PT e a democracia*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais, datilografado.
- \_\_\_\_\_. (2004), *Retirando as cadeiras do lugar: migração partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002)*. Belo Horizonte, Editora da UFMG.
- MÉNDEZ LAGO, Mónica. (2000), *La estrategia organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975-1996)*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas / Siglo Veintiuno.
- MENEGUELLO, Rachel. (1989), *PT: a formação de um partido, 1979-1982*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_. (1998), *Partidos e governos no Brasil contemporâneo, (1985-1997)*. São Paulo, Paz e Terra.
- \_\_\_\_\_. (2003), “Marcos da esquerda brasileira nos anos 90: dilemas e avanços do Partido dos Trabalhadores”. Texto apresentado no Seminário “A esquerda na América Latina”, em encontro do CLACSO (Conselho Latino-americano de Ciências Sociais). Campinas, digit.
- MICHELS, Robert. (1969), *Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Obra em 2 v. Buenos Aires, Amorrortu.
- \_\_\_\_\_. (s/d), *Os partidos políticos*. São Paulo, Senzala.
- MIRANDA, Paulo R. (2004), *A metamorfose petista: um estudo sobre o PT em Goiás*. Dissertação de Mestrado. Goiânia, Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Goiás, digit.
- MORAES, Reginaldo. (2005), “Notas sobre o imbróglio do governo Lula, 2005”. *Lua Nova*, n. 65, pp. 179-202.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. (1999), *Introdução à história dos partidos políticos brasileiros*. Belo Horizonte, Editora da UFMG.
- MÜLLER, Gustavo. (2005), “Comissões e partidos políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as comissões permanentes”. *Dados*, vol. 48, n. 1, pp. 371-394.
- MÜLLER, Wolfgang e STROM, Kaare (eds.). (1999), *Policy, office or votes? How political parties in Western Europe make hard decisions*. New York, Cambridge University Press.
- NEUMANN, Sigmund. (1966), *Modern Political Parties: approaches to comparative politics*. Chicago, University of Chicago Press.

- NICOLAU, Jairo. (1996), *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-94)*. Rio de Janeiro, FGV.
- \_\_\_\_\_. (2004), “Partidos na República de 1946: Velhas Teses, Novos Dados”. *Dados*, vol. 47, n. 1, pp. 85-129.
- \_\_\_\_\_. (2005), “Partidos na República de 1946: uma réplica metodológica”. *Dados*, vol. 48, n. 3, pp. 589-609.
- \_\_\_\_\_. (2007), “An Analysis of the 2002 Presidential Elections Using Logistic Regression”. *Brazilian Political Science Review*, vol. 1, n. 1, pp. 125-135.
- \_\_\_\_\_ e PEIXOTO, Vitor. (2007), “Uma disputa em três tempos: uma análise das bases municipais das eleições presidenciais de 2006”. *Paper* apresentado no 31º Encontro Anual da ANPOCS (outubro). Caxambu, digit.
- NOVAES, Carlos A. (1993), “PT: dilemas da burocratização”. *Novos Estudos Cebrap*, n. 35, pp. 217-237.
- OLIVEIRA, Isabel R. de. (1987), *Trabalho e Política: as origens do Partido dos Trabalhadores*. Petrópolis, Vozes.
- OLIVEIRA, Lúcia L. de. (1973), *O Partido Social Democrático*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, IUPERJ, datilo.
- OLSON, Mancur. (1999), *A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. São Paulo, Edusp.
- OSTROGORSKI, Moisei. (1979), *La démocratie et les partis politiques*. Paris, Seuil.
- PAIVA, Denise e BOHN, Simone. (2007), “Sistema partidário e volatilidade eleitoral no Brasil (1982-2006): um estudo sobre a dinâmica inter-regional”. *Paper* apresentado no 31º Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, digit.
- PANEBIANCO, Angelo. (1995), *Modelos de Partido: organización y poder en los partidos políticos*. Madrid, Alianza Editorial.
- PEREIRA, Carlos e MUELLER, Bernardo. (2000), “Uma Teoria da Preponderância do Poder Executivo. O Sistema de Comissões no Legislativo Brasileiro”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 15, n. 43, pp. 45-67.
- \_\_\_\_\_. (2003), “Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil”. *Dados*, vol. 46, n. 4, pp. 735-771.
- PEREIRA, Cláudia G. (2002), *A estrutura organizacional interna dos Diretórios Estaduais do Partido dos Trabalhadores de Minas Gerais, do Rio de Janeiro e do Rio Grande do Sul*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Departamento de Ciência Política da UFMG.
- PERES, Paulo Sérgio. (2000), “Sistema partidário, instabilidade eleitoral e consolidação democrática no Brasil (1988-1998)”. *Paper* apresentado no II Encontro Nacional da ABCP (novembro). São Paulo, digit.
- \_\_\_\_\_ e ROMA, Celso. (2002), “Programa partidário e ação estratégica das lideranças: PT e PSDB em perspectiva comparada”. *Paper* apresentado no III Encontro Nacional da ABCP (julho). Niterói, digit.
- PINTO, Céli e SANTOS, André Marengo dos (orgs.). (2002), *Partidos no Cone Sul: novos ângulos de pesquisa*. Rio de Janeiro, Konrad Adenauer.

- PIZZORNO, Alessandro. (1980), *I Soggetti del Pluralismo: classi partito sindacati*. Bologna, Il Mulino.
- POGUNTKE, Thomas. (2001), "From Nuclear Building Sites to Cabinet: the career of the German Green Party". *Working Paper* n. 6, Keele European Parties Research Unit (KEPRU), Keele University, Keele.
- POMAR, Valter (org.). (2000), *Socialismo ou barbárie: documentos da Articulação de Esquerda*. São Paulo, Viramundo.
- PRIORI, Angelo (org.). (2000), *O mundo do trabalho e a política: ensaios interdisciplinares*. Maringá, Eduem.
- PRZEWORSKI, Adam. (1989), *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo, Companhia das Letras.
- RAE, Douglas. (1967), *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven, Yale University Press.
- RAMIRO FERNÁNDEZ, Luis. (2004), *Cambio y adaptación en la izquierda: la evolución del Partido Comunista de España y de Izquierda Unida (1986-2000)*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas / Siglo Veintiuno.
- RIBEIRO, Pedro F. (2003), "O PT sob uma perspectiva sartoriana: de partido anti-sistema a legitimador do sistema". *Política & Sociedade: revista de sociologia política*, n. 3, pp. 45-70, out.
- \_\_\_\_\_. (2004a), *Um partido em mutação: a transformação do PT e seus reflexos sobre as campanhas presidenciais (1989, 2002)*. Dissertação de Mestrado. São Carlos, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos, digit.
- \_\_\_\_\_. (2004b), "O PT nas eleições de 2004: alianças nacionalizadas ou flexibilização para adequação às dinâmicas locais?". *Paper* apresentado no 28º Encontro Anual da ANPOCS (outubro). Caxambu, digit.
- RIKER, William. (1987), *The Development of American Federalism*. Boston, Kluwer Academic.
- RODRIGUES, Leôncio Martins. (1990), *Partidos e sindicatos: escritos de sociologia política*. São Paulo, Ática.
- \_\_\_\_\_. (2002a), *Partidos, ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados*. São Paulo, Edusp.
- \_\_\_\_\_. (2002b), "Partidos, ideologia e composição social". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 17, n. 48, pp. 31-47.
- ROMA, Celso. (1999), *A social democracia no Brasil: organização, participação no governo e desempenho eleitoral do PSDB, 1988-1998*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Departamento de Ciência Política da USP, digit.
- \_\_\_\_\_. (2002), "A institucionalização do PSDB entre 1988 e 1999". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 17, n. 49, pp. 71-92.
- \_\_\_\_\_. (2006), "Organizaciones de partido en Brasil: el PT y el PSDB bajo perspectiva comparada". *América Latina Hoy*, n. 44, pp. 153-184.
- ROSENFELD, Denis L. (2002), *PT na encruzilhada: social-democracia, demagogia ou revolução?* Porto Alegre, Leitura XXI.

- RUBIM, Antônio Albino C. (org.) (2004), *Comunicação política: abordagens e modelos*. São Paulo, Editora Unesp.
- SAMPAIO, Regina. (1982), *Adhemar de Barros e o PSP*. São Paulo, Global.
- SAMUELS, David. (1997), “Determinantes do voto partidário em sistemas eleitorais centrados no candidato: evidências sobre o Brasil”. *Dados*, vol. 40, n. 3, pp. 493-535.
- \_\_\_\_\_. (2001), “When Does Every Penny Count? Intra-Party Competition and Campaign Finance in Brazil”. *Party Politics*, vol. 7, n. 1, pp. 89-102.
- \_\_\_\_\_. (2004a), “As bases do petismo”. *Opinião Pública*, vol. X, n. 2, pp. 221-241.
- \_\_\_\_\_. (2004b), “From Socialism to Social Democracy: Party Organization and the Transformation of the Worker’s Party in Brazil”. *Comparative Political Studies*, vol. 37, n. 9, pp. 999-1024.
- SANTOS, André Marengo dos. (2001), “Sedimentação de lealdades partidárias no Brasil: tendências e descompassos”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 16, n. 45, pp. 69-83.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (1997), “Da oligarquia à poliarquia? Eleições e demanda por renovação parlamentar”. *Sociedade e Estado*, vol. XII, n. 1, 1º Sem.
- SARTI, Ingrid. (1996), “A utopia de Michels e a democracia partidária em perspectiva”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n. 30, ano 11, pp. 129-138, fev.
- SARTORI, Giovanni. (1982), *Partidos e Sistemas Partidários*. Rio de Janeiro, Zahar; Brasília, Editora da UnB.
- SCARROW, Susan. (1996), *Parties and their Members: Organizing for Victory in Britain and Germany*. Oxford, Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. (2004), “Explaining Political Finance Reforms: Competition and Context”. *Party Politics*, vol. 10, n. 6, pp. 653-675.
- SCHMITT, Rogério. (2000), *Partidos Políticos no Brasil (1945-2000)*. Rio de Janeiro, Zahar.
- SCHNEIDER, Theodore. (1962), *The State and Society in Modern Times*. London, Thomas Nelson & Sons.
- SCHONFELD, William R. (1980), “La stabilité des dirigeants des partis politiques: le personnel des directions nationales du Parti socialiste et du mouvement gaulliste”. *Revue Française de Science Politique*, vol. 30, n. 3, pp. 477-505.
- SCHUMPETER, Joseph A. (1961), *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura.
- SEILER, Daniel-Louis. (1986), *De la comparaison des partis politiques*. Paris, Economica.
- SHARE, Donald. (1986), “A evolução da esquerda socialista espanhola e a democratização”. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 14, fevereiro, pp. 38-51.
- SILVA, Antonio Ozai da. (1981), *História das tendências no Brasil: origens, cisões e propostas*. São Paulo, Proposta Editorial.
- SIMÕES, Júlio. (1992), *O dilema da participação popular: a etnografia de um caso*. São Paulo, Anpocs / Marco Zero.
- SINGER, André (org.). (1990), *Sem Medo de Ser Feliz: cenas de campanha*. São Paulo, Scritta.

- \_\_\_\_\_. (2000), *Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro: a identificação ideológica nas disputas presidenciais de 1989 e 1994*. São Paulo, Edusp.
- \_\_\_\_\_. (2001), *O PT*. São Paulo, Publifolha.
- \_\_\_\_\_ e KOWARICK, Lúcio. (1993), “A Experiência do Partido dos Trabalhadores na Prefeitura de São Paulo”. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 35, março, pp. 195-216.
- SOARES, Gláucio A. D. (1973), *Sociedade e Política no Brasil: desenvolvimento, classe e política durante a Segunda República*. São Paulo, Difel.
- \_\_\_\_\_. (2001), *A democracia interrompida*. Rio de Janeiro, FGV.
- SOARES, José de L. (2005), *O PT e a CUT nos anos 90: encontros e desencontros de duas trajetórias*. Brasília, Fortium.
- SOUZA, Maria do C. Campello de. (1983), *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo, Alfa-Omega.
- STEPAN, Alfred (org.). (1988), *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- STROM, Kaare. (1990), “A Behavioral Theory of Competitive Political Parties”. *American Journal of Political Science*, vol. 34, n. 2, pp. 565-598.
- TAROUCO, Gabriela. (1999), *O Partido da Frente Liberal: trajetória e papel no sistema político*. Dissertação de Mestrado. Campinas, Programa de Mestrado em Ciência Política, IFCH-UNICAMP, digit.
- TELLES, Helcimara e LUCAS, João Ignacio (orgs.). (2003), *Das ruas às urnas: partidos e eleições no Brasil contemporâneo*. Caxias do Sul, Educus.
- TOMIO, Fabricio R. (2002), “A Criação de Municípios após a Constituição de 1988”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 17, n. 48, pp. 61-89.
- TSEBELIS, George. (1998), *Jogos ocultos: escolha racional no campo da política comparada*. São Paulo, Edusp.
- VAN BIEZEN, Ingrid. (2000a), “Party Financing in New Democracies: Spain and Portugal”. *Party Politics*, vol. 6, n. 3, pp. 329-342.
- \_\_\_\_\_. (2000b), “On the Internal Balance of Party Power: Party Organizations in New Democracies”. *Party Politics*, vol. 6, n. 4, pp. 395-417.
- VIANA, Gilney A. (1991), *A revolta dos bagrinhos*. Belo Horizonte, Segrac.
- WARE, Alan. (2004), *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid, Istmo.
- WEBB, Paul. (1992), “Election Campaigning, Organizational Transformation and the Professionalization of the British Labour Party”. *European Journal of Political Research*, vol. 21, pp. 267-288.
- WEBER, Max. (1984), *Economía y Sociedad: esbozo de sociología comprensiva*. México DF., Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_\_. (1993), *Metodologia das Ciências Sociais*. Obra em 2 v. São Paulo, Cortez; Campinas, Editora da UNICAMP.
- \_\_\_\_\_. (2005), *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo, Martin Claret.
- WOLINETZ, Steven. (1991), “Party System Change: The Catch-all Thesis Revisited”. *West European Politics*, vol. 14, n. 1, pp. 113-128.

ZOVATTO, Daniel. (2005), “Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada”. *Opinião Pública*, vol. XI, n. 2, pp. 287-336.

### **Legislação consultada**

Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. (1998), São Paulo, Editora Saraiva.

Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971 (Lei Orgânica dos Partidos Políticos - LOPP).

Lei nº 6.339, de 1º de julho de 1976 (“Lei Falcão”).

Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979 (Lei da Reforma Partidária).

Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos - LPP).

Lei nº 9.259, de 9 de janeiro de 1996.

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.

Decreto do executivo nº 3.516, de 20 de junho de 2000.

Decreto do executivo nº 3.786, de 10 de abril de 2001.

Resolução do TSE nº 19.768, de 17 de dezembro de 1996.

Instrução Normativa nº 04 - Secretaria de Controle Interno do TSE, de 7 de julho de 1997.

### **Principais documentos partidários**

Estatuto do Partido dos Trabalhadores (1980). Aprovado na Reunião Nacional de Fundação do PT, maio/junho de 1980, pp. 75-94 do REC.

Estatuto do Partido dos Trabalhadores (1995). Aprovado pelo Diretório Nacional do PT em dezembro/95 - janeiro/96. Digit.

Estatuto do Partido dos Trabalhadores (2001). Aprovado pelo Diretório Nacional em 11 de março de 2001. Revisão final do texto em 6 de abril de 2001. Digit.

Regimento Interno do PT (1984). Aprovado no 3º Encontro Nacional (abril/1984), com aprovação definitiva pelo DN em 6 de maio de 1984, pp. 157-171 do REC.

Resoluções de Encontros e Congressos, Partido dos Trabalhadores (1979-1998). São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 1998.

**ANEXOS**

## Anexos

Quadro I – Elite Dirigente Nacional do PT (1980-2005) - Participações na Executiva Nacional

|   | Presidente | Vice-Presidente | Secretário Geral | Tesoureiro | Secret. Organização | Secret. Comunicação | Secret. Formação Política | Secretário Sindical | Secret. Movim. Populares | Líder Câmara | Líder Senado | Total de Participações |
|---|------------|-----------------|------------------|------------|---------------------|---------------------|---------------------------|---------------------|--------------------------|--------------|--------------|------------------------|
| Luis Inácio Lula da Silva (SP-Art./Campo) | 9          |                 |                  |            |                     |                     |                           |                     |                          | 2            |              | 11                     |
| José Dirceu (SP-Art./Campo)               | 5          |                 | 4                |            | 1                   |                     |                           |                     |                          |              |              | 10                     |
| José Genoino (SP-DR/Campo)                | 1          | 5               |                  |            |                     |                     |                           |                     |                          | 1            |              | 7                      |
| Joaquim Soriano (SP-DS)                   |            |                 | 1                | 1          | 1                   |                     | 4                         |                     |                          |              |              | 7                      |
| Olívio Dutra (RS-DS)                      | 1          | 2               | 1                |            |                     |                     |                           | 2                   |                          |              |              | 6                      |
| Luiz Gushiken (SP-Art./Campo)             | 1          | 2               |                  |            |                     |                     |                           | 3                   |                          |              |              | 6                      |
| Jacó Bittar (SP-Art.)                     |            | 5               | 1                |            |                     |                     |                           |                     |                          |              |              | 6                      |
| Delúbio Soares (GO-Art./Campo)            |            |                 |                  | 3          |                     |                     |                           | 3                   |                          |              |              | 6                      |
| Francisco Weffort (SP-Art.)               |            | 1               | 4                |            |                     |                     |                           |                     |                          |              |              | 5                      |
| Luiz Soares Dulci (MG-Art./Campo)         |            | 3               | 1                |            | 1                   |                     |                           |                     |                          |              |              | 5                      |
| Valter Pomar (SP-AE)                      |            | 5               |                  |            |                     |                     |                           |                     |                          |              |              | 5                      |
| Jorge Almeida (BA-APS/FS)                 |            |                 |                  |            |                     |                     | 2                         |                     | 3                        |              |              | 5                      |
| Eduardo Suplicy (SP-Art./Campo)           |            |                 |                  |            |                     |                     |                           |                     |                          |              | 5            | 5                      |
| Arlindo Chinaglia (SP-Movimento)          |            | 1               | 2                |            |                     |                     |                           |                     |                          | 1            |              | 4                      |
| Paulo Delgado (MG-Art./Campo)             |            |                 |                  |            | 3                   |                     |                           | 1                   |                          |              |              | 4                      |
| Romênio Pereira (MG-Movimento)            |            | 3               |                  |            | 1                   |                     |                           |                     |                          |              |              | 4                      |
| Aloízio Mercadante (SP-Art./Campo)        |            | 3               |                  |            |                     |                     |                           |                     |                          | 1            |              | 4                      |
| Sonia Hypolito (SP-AE)                    |            |                 |                  |            |                     |                     |                           |                     | 4                        |              |              | 4                      |
| Silvio Pereira (SP-Art./Campo)            |            |                 | 1                |            | 2                   |                     |                           |                     |                          |              |              | 3                      |
| Clara Ant (SP-Art./Campo)                 |            |                 |                  | 3          |                     |                     |                           |                     |                          |              |              | 3                      |
| Gilberto Carvalho (SP-Art./Campo)         |            |                 | 1                |            |                     | 1                   | 1                         |                     |                          |              |              | 3                      |
| Marcelo Sereno (RJ-Art./Campo)            |            |                 |                  |            |                     | 1                   |                           | 2                   |                          |              |              | 3                      |
| Ozéas Duarte (SP-DR/Campo)                |            |                 |                  |            |                     | 3                   |                           |                     |                          |              |              | 3                      |
| Wladimir Pomar (SP-Art./Campo)            |            |                 |                  |            |                     |                     | 3                         |                     |                          |              |              | 3                      |
| Ricardo Berzoini (SP-Campo)               | 1          |                 | 1                |            |                     |                     |                           |                     |                          |              |              | 2                      |
| Francisco Rocha(Rochinha)(SP-Art./Campo)  |            |                 |                  |            | 2                   |                     |                           |                     |                          |              |              | 2                      |
| Gleber Naime (MG-Art./Campo)              |            |                 |                  |            | 2                   |                     |                           |                     |                          |              |              | 2                      |
| Marta Suplicy (SP-Art./Campo)             |            | 2               |                  |            |                     |                     |                           |                     |                          |              |              | 2                      |
| Virgílio Guimarães (MG-Art./Movimento)    |            |                 |                  |            |                     |                     |                           |                     | 2                        |              |              | 2                      |

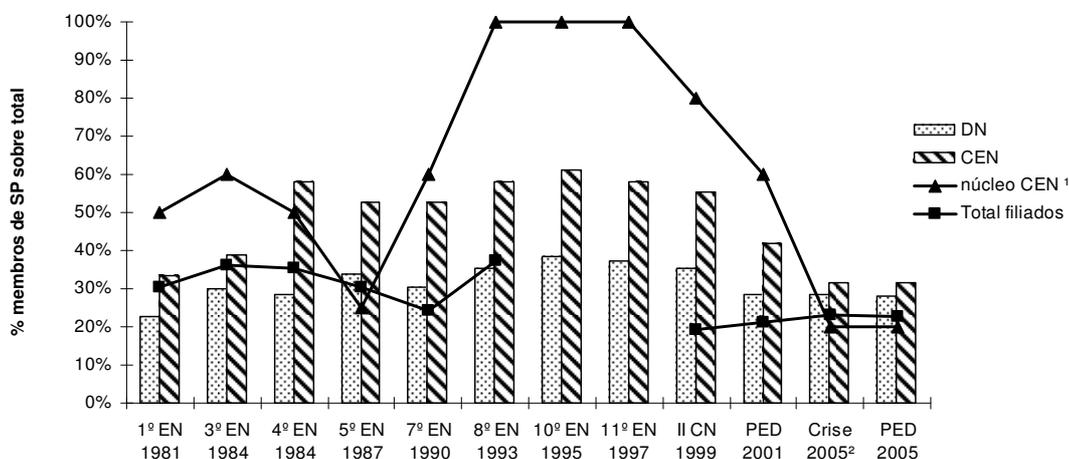
Fonte: elaboração a partir de documentos que apresentam as composições da CEN. Foram contabilizadas todas as participações dos principais dirigentes, nos principais cargos, em cada uma das formações da CEN entre 1981 e 2005. Entraram no universo as alterações na instância entre um EN e outro. Entre a primeira CEN, de agosto/1981, e a última, constituída após o PED 2005, foram analisadas 19 composições do órgão, incluindo-se a Executiva interina de 2005 (caso valerioduto).

Tabela I – Participação de dirigentes paulistas nas instâncias nacionais do PT, 1981-2005 (%)

|                        | 1ºEN<br>1981 | 3ºEN<br>1984 | 4ºEN<br>1984 | 5ºEN<br>1987 | 7ºEN<br>1990 | 8ºEN<br>1993 | 10ºEN<br>1995 | 11ºEN<br>1997 | II CN<br>1999 | PED<br>2001 | Crise<br>2005 <sup>2</sup> | PED<br>2005 | Média     |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|-------------|----------------------------|-------------|-----------|
| núcleoCEN <sup>1</sup> | 50           | 60           | 50           | 25           | 60           | 100          | 100           | 100           | 80            | 60          | 20                         | 20          | <b>60</b> |
| CEN                    | 33           | 39           | 58           | 53           | 53           | 58           | 61            | 58            | 56            | 42          | 32                         | 32          | <b>48</b> |
| DN                     | 23           | 30           | 28           | 34           | 30           | 35           | 39            | 37            | 35            | 28          | 28                         | 28          | <b>31</b> |
| Filiados               | 30           | 36           | 35           | 30           | 24           | 38           | -             | -             | 19            | 21          | 23                         | 23          | <b>28</b> |

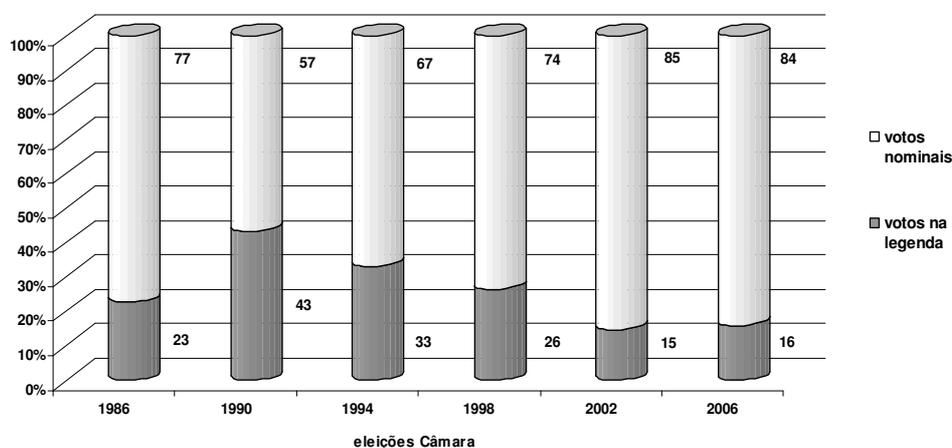
Fonte: elaboração a partir de documentos oficiais que apresentam as quantidades de filiados por estado, e as composições do DN e da CEN. Não foram computados os líderes das bancadas no Congresso. <sup>1</sup> Núcleo da CEN: presidente nacional, e os secretários de organização, de finanças, de comunicação e geral. <sup>2</sup> Dados referentes à Executiva provisória constituída durante a crise do valerioduto (julho/2005), quando os principais dirigentes se afastaram do comando do PT.

Gráfico I – Dirigentes paulistas nas instâncias nacionais do PT, 1981-2005 (em %)



Fonte: elaboração a partir dos dados da tabela anterior. Não foram computados os líderes das bancadas no Congresso. <sup>1</sup> Núcleo da CEN: presidente nacional, e os secretários de organização, de finanças, de comunicação e geral. <sup>2</sup> Dados referentes à Executiva provisória constituída durante a crise do valerioduto (julho/2005), quando diversos dirigentes se afastaram do comando do PT.

Gráfico II – Votos nominais e votos de legenda do PT para a Câmara dos Deputados – em %



Fonte: elaboração a partir de: para as votações entre 1986 e 1994, dados extraídos de Samuels (1997), p. 508. Para as votações entre 1998 e 2006: TSE.

Tabela II – Votação de legenda obtida pelos onze principais partidos nas eleições para a Câmara (1986-2006)

|              | Votos de legenda (número absoluto) |                  |                  |                  |                  |                  | % votos de legenda sobre total de votos <sup>1</sup> |             |            |             |            |            | % votos de legenda do partido sobre total de votos de legenda <sup>2</sup> |            |            |            |            |            |
|--------------|------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--|-------------|------------|-------------|------------|------------|--|------------|------------|------------|------------|------------|
|              | 1986                               | 1990             | 1994             | 1998             | 2002             | 2006             | 1986   | 1990        | 1994       | 1998        | 2002       | 2006       | 1986   | 1990       | 1994       | 1998       | 2002       | 2006       |
| PT           | 738.658                            | 1.787.447        | 1.972.712        | 2.313.388        | 2.353.525        | 2.216.716        | 22,7   | 43,3        | 33,1       | 26,3        | 14,6       | 15,8       | 11,4   | 28,0       | 56,9       | 27,2       | 30,8       | 29,7       |
| PDT          | 415.183                            | 960.066          | 171.576          | 661.923          | 822.927          | 810.033          | 13,5   | 23,6        | 5,3        | 17,5        | 18,4       | 16,4       | 6,4  | 15,1       | 4,9        | 7,8        | 10,8       | 10,9       |
| PSB          | 39.232                             | 65.019           | 20.465           | 190.885          | 436.028          | 219.867          | 8,7  | 8,6         | 2,1        | 8,4         | 9,4        | 3,8        | 0,6  | 1,0        | 0,6        | 2,2        | 5,7        | 2,9        |
| PCB/PPS      | 86.806                             | 87.427           | 7.485            | 241.951          | 305.689          | 204.854          | 20,3   | 22,5        | 2,9        | 27,7        | 11,4       | 5,5        | 1,3  | 1,4        | 0,2        | 2,8        | 4,0        | 2,7        |
| PCdoB        | 46.369                             | 60.552           | 10.118           | 66.943           | 69.496           | 115.718          | 15,6   | 17,2        | 1,8        | 7,7         | 3,5        | 5,8        | 0,7  | 1,0        | 0,3        | 0,8        | 0,9        | 1,6        |
| PSDB         | -                                  | 330.486          | 694.755          | 2.295.816        | 1.174.512        | 1.772.441        | -  | 9,4         | 10,9       | 19,7        | 9,4        | 13,8       | -  | 5,2        | 20,0       | 27,0       | 15,4       | 23,8       |
| PMDB         | 3.395.071                          | 1.255.583        | 331.328          | 890.398          | 710.784          | 742.970          | 15   | 16,1        | 3,6        | 8,8         | 6,1        | 5,5        | 52,4   | 19,7       | 9,6        | 10,5       | 9,3        | 10,0       |
| PTB          | 403.099                            | 282.457          | 54.713           | 329.077          | 304.146          | 240.579          | 19,1   | 12,4        | 2,3        | 8,7         | 7,5        | 5,4        | 6,2  | 4,4        | 1,6        | 3,9        | 4,0        | 3,2        |
| PL           | 44.060                             | 168.749          | 35.019           | 157.951          | 214.934          | 184.622          | 3,3  | 9,8         | 2,2        | 9,6         | 5,7        | 4,5        | 0,7  | 2,6        | 1,0        | 1,9        | 2,8        | 2,5        |
| PFL/DEM      | 393.611                            | 346.827          | 81.633           | 654.771          | 667.204          | 574.307          | 4,7  | 6,9         | 1,4        | 5,7         | 5,7        | 5,6        | 6,1  | 5,4        | 2,4        | 7,7        | 8,7        | 7,7        |
| PDS/PPB /PP  | 918.007                            | 1.028.621        | 88.233           | 689.052          | 572.601          | 376.336          | 24,6   | 28,5        | 2,1        | 9,1         | 8,4        | 5,6        | 14,2   | 16,1       | 2,5        | 8,1        | 7,5        | 5,0        |
| <b>Total</b> | <b>6.480.096</b>                   | <b>6.373.234</b> | <b>3.468.037</b> | <b>8.492.155</b> | <b>7.631.846</b> | <b>7.458.443</b> | <b>14,2</b>  | <b>18,9</b> | <b>8,5</b> | <b>13,5</b> | <b>9,5</b> | <b>9,1</b> | <b>100</b>   | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> | <b>100</b> |

Fonte: elaboração a partir de: para as votações entre 1986 e 1994, os números absolutos tratam-se de estimativas, calculadas a partir de Samuels (1997), p. 508 e Dados Eleitorais do Brasil (Nicolau). Para as votações entre 1998 e 2006: TSE. <sup>1</sup> Proporção dos votos de legenda sobre o total de votos (legenda + nominais) obtidos pelo partido. <sup>2</sup> Proporção de votos de legenda do partido sobre o total de votos de legenda angariado por todos os onze principais partidos.