

## ORIGENS DO BIPARTIDARISMO

### Uma tentativa de entender as eleições norte-americanas

ANTONIO PEDRO TOTA

#### RESUMO

A eleição nos Estados Unidos intriga os brasileiros. Poucos conseguem entendê-las: nem mesmo os americanos sabem exatamente como funciona sua democracia. Não escolhem o presidente pelo voto direto, como aqui. Delegam o poder de escolha a um Colégio Eleitoral composto por representante dos dois únicos partidos que conseguem realmente participar do processo.

**PALAVRAS-CHAVE:** *eleições norte-americanas; Barack Obama; primárias; bipartidarismo.*

#### SUMMARY

The American elections are a mystery for Brazilians. Even for Americans elections are difficult to understand. Under the Electoral College system the popular vote for president has no significance. For us is a basic principle. The two party system creates barriers for a small party. It is impossible, for a third party, to achieve power.

**KEYWORDS:** *American elections; Barack Obama; primaries; two party system.*

Novembro de 2004, Universidade de Maryland, cerca de vinte minutos da Casa Branca, Washington DC. Os Estados Unidos estavam em alerta total, não por questões de segurança nacional: a tensão era pela disputa entre o democrata John Kerry e o republicano George W. Bush, buscando a reeleição. “Não se troca o cavalo no meio da jornada.” Essa metáfora western-hollywoodiana foi usada para justificar a vitória, relativamente fácil, de George W. Bush, considerado o pior presidente que os americanos já tiveram.

Militantes do Partido Democrata protestaram quando, aparentemente, alguns votos não foram contados porque os eleitores não conseguiram entender a disposição dos nomes dos candidatos nas cédulas — que são diferentes em cada estado. Intrigado com o mecanismo das eleições que eu não podia entender completamente, por mais atenção que prestasse, pedi a um professor de História Americana explicações sobre o sistema eleitoral do país. O professor não hesitou em responder: “não sabemos exatamente”.

O processo eleitoral nos Estados Unidos é bastante complexo e confuso, para os próprios americanos; para nós, é quase impossível de entender. A leitura de um livreto editado pelo Bureau of International Information Programs<sup>1</sup> do Departamento de Estado no início do corrente ano, ajudou a esclarecer um pouco.

Os Estados Unidos da América são uma democracia representativa desde que a constituição de 1787 foi ratificada. Eleição nunca foi uma novidade para os habitantes das treze colônias inglesas na Costa Leste do continente americano. O *township* na América, lembrada por Tocqueville, vinha da Inglaterra e elegia seus administradores.

As eleições atuais guardam alguns resquícios dos tempos da colônia. A escolha do presidente e do vice-presidente ocorre a cada quatro anos e se realiza em anos pares. E a cada dois anos são eleitos 435 membros da câmara dos deputados, assim como, aproximadamente, um terço dos cem membros do senado (o mandato dos senadores é de seis anos).

O sistema federativo americano é muito complexo. O governo federal exerce o poder central, evidentemente. Mas nem tanto. Os governos dos estados têm muita autonomia, quando se compara com o que ocorre no Brasil. Na verdade, muitas vezes, ao governo federal não é permitido exercer certas funções que só competem ao governo dos estados. Os estados e governos locais (entenda-se governos dos condados ou *county* — o que corresponde mais ou menos a nossos municípios) têm uma variedade muito grande de independência. Há dois tipos básicos de eleições: uma primária e outra geral. As primárias são, como o nome indica, realizadas antes das eleições para presidente e servem para indicar o candidato de cada um dos dois partidos americanos, isto é, o Democrata e o Republicano. A rigor, a política dos Estados Unidos funciona como um sistema bipartidário. Há outros partidos, mas foram poucas as vezes em que um terceiro partido chegou perto da vitória. Chegou perto, mas nunca ameaçou o monopólio, ou melhor, o duopólio, dos dois partidos.

Desde o começo do século XX, as eleições primárias têm sido, em certo sentido, o principal instrumento para a escolha do candidato do partido à presidência. Raramente aquele que ganha nas primárias não é escolhido candidato do partido. Em alguns estados o candidato é escolhido por tradição em convenções locais em vez de primárias. Esse sistema é chamado *caucus*. O *caucus* é uma espécie de encontro de membros do partido de uma pequena localidade para escolher o delegado. O *caucus* envolve reuniões em casas de pessoas conhecidas ou clube de uma comunidade. Cada pequeno grupo reúne-se num cômodo da casa ou nas dependências do clube e tenta chegar a um consenso, depois numa reunião maior dizem o nome escolhido até chegarem a um nome comum.

[1] USA — Elections in brief. Bureau of International Information Programs. U.S. Department of State. <<http://usinfo.state.gov/> 2008>, acessado em 01/07/2008.

Depois disso, o partido se reúne na convenção nacional, geralmente entre julho e setembro. Desde os anos 1970, já se fica sabendo o nome do candidato muito antes da convenção. É o que está acontecendo agora: McCain, pelo Republicano, e Barack Obama, pelo Democrata. Tudo isso porque eles conseguem a nomeação de delegados partidários de suas candidaturas antes que as primárias e os *caucuses* terminem... Assim, as convenções viram uma festa. Apitos, balões, ou melhor, bexigas, e principalmente bandas acompanhadas de *cheerleaders*. E os chapéus de “palheta”, herança da moda do fim do XIX. Na verdade, a convenção já é um primeiro e importante passo para a propaganda nacional do candidato.

Daí vai-se para as eleições gerais. O problema é que não se escolhe somente o candidato. Alguns estados aproveitam para fazer petições por escrito na própria cédula para aprovar o orçamento de uma obra pública. Segundo o site da UOL, para a próxima eleição um grupo de democratas da Califórnia está recolhendo assinaturas para incluir nas cédulas das eleições de novembro uma proposta de mudança do nome de uma estação de tratamento de água, de “Oceanside Water Pollution Control Plant” para “George W. Bush Sewage Plant” — ou seja, Estação de Tratamento de Esgotos George W. Bush. Não é fácil votar nos Estados Unidos. A escolha do candidato, na eleição geral, é feita por meio de uma lista escrita numa cédula. Assinala-se e deposita-se numa urna. No livreto do Departamento de Estado há uma fotografia de uma funcionária segurando uma máquina de votar. Essas novas máquinas estão sendo adotadas em alguns estados.

O número de votantes vem caindo de eleição em eleição. Com exceção das duas últimas (2000 e 2004), votam no máximo 50% dos eleitores. Daí a dúvida que paira sobre a legitimidade do pleito. O voto não é obrigatório, mas voluntário. O sistema complica-se com o grande número de eleições que podem ocorrer simultaneamente nos planos local e geral. O eleitor precisa se auto-registrar, o que é diferente em cada condado, cada estado, cada pequena cidade perdida no “sertão” de Montana ou de Oregon. Tudo isso leva o americano a uma preguiça eleitoral macunaímica. E mais: a eleição não é feita num domingo, e sim em dia comum de trabalho.

Só americano nato pode se candidatar a presidente. Um terceiro mandato ficou proibido desde que a vigésima segunda emenda foi aprovada, em 1951. O último que se reelegeu por mais de uma vez foi Franklin Delano Roosevelt. No começo, isto é, em 1787, na época em que foi escrita a constituição, os chamados *founding fathers* não planejaram a existência de partidos na acepção moderna do termo. Os primeiros mecanismos estavam assentados nas premissas da separação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. O federalismo era a base e o presidente deveria ser eleito por um colégio eleitoral. Isso

ajudou a nova república a ficar mais independente de partidos e facções políticas.

No entanto, apesar das intenções dos pais da pátria, por volta de 1800 a nova república possuía organizações políticas em bases nacionais semelhantes a partidos. Sem dúvida, isso era novo no mundo da política. Mesmo na França revolucionária, não havia exatamente partidos nacionais. Pela primeira vez podia-se transferir o poder de uma facção para a outra por meio de eleições. O desenvolvimento e expansão dos partidos foram seguidos pela extensão do direito de voto. No começo da república, somente proprietários do sexo masculino é que podiam votar. No século XIX, com a chegada dos imigrantes, a expansão para o Oeste e o crescimento das cidades, os novos atores sociais começaram a exercer poderosa pressão para uma maior participação política. Aos poucos, o direito foi se tornando extensivo a todos. Uma cena do filme *O homem que matou o facínora* (*The man who shot Liberty Valance*), de John Ford, dá uma boa idéia do significado do direito de voto adquirido pelos imigrantes. Ramson Stoddart, o advogado do Leste recém-chegado em Chimbone, uma imaginária cidadezinha perdida no Oeste, dá aulas de cidadania aos semi-analfabetos habitantes da localidade, adultos e crianças. Num determinado momento, o improvisado professor pergunta a Nora, uma sueca, o que ela havia aprendido sobre a democracia. “Se o representante em quem votamos”, respondeu a imigrante, “não fizer o que prometeu, vamos dar um chute nos ‘manda-chuvas’ de Washington e não vamos votar mais nesses políticos.” Na época em que o filme foi ambientado, isto é, pouco depois da Guerra Civil, o voto ainda não tinha se estendido às mulheres, mas já havia clara consciência dos direitos. Direitos limitados, entretanto. Depois da Guerra Civil, teoricamente os ex-escravos estavam habilitados a votar. Durou pouco. Em 1877, o programa de reconstrução foi dado por encerrado, e os negros livres voltaram a uma quase-escravidão, pelo menos em muitos estados do Sul.

O Partido Republicano e Partido Democrata têm suas origens nos predecessores do século XIX e dominam totalmente o processo eleitoral. Com raríssimas exceções, são os dois partidos que controlam a presidência, o congresso, a câmara dos deputados, os governos dos estados. Por exemplo, desde 1852 todos os presidentes foram eleitos ou pelo Partido Republicano, ou pelo Democrata. Há possibilidade da participação de outros partidos? Legalmente sim. Eles podem e têm seus candidatos. Mas a máquina dos dois partidos é de tal forma poderosa que, na prática, é impossível a eleição por meio de um terceiro partido.

Os dois partidos majoritários não têm uma programação claramente ideológica. Há, isto sim, uma base mais pragmática, o que facilita uma adaptação ao processo político.

O domínio dos dois partidos, desde os anos 1860, está ligado a aspectos da estrutura do sistema político americano. A formação de bases nacionais do partido exige um aperfeiçoamento de gerenciamento, fontes de financiamento e apelo popular para vencer nos distritos legislativos por todo o país. Sob esse sistema, pequenos partidos ou o chamado terceiro partido não têm chance de ter representação. Mas os americanos não parecem ver nisso um problema. “Estamos satisfeitos com os dois partidos. Dois partidos dão conta de nossos aspirações políticas ideológicas”, parece dizer o eleitor. Além do mais, para o historiador Richard Hofstadter, “o destino dos Estados Unidos da América não é o de ser uma nação que possui ideologias, mas de ser uma ideologia”<sup>2</sup>.

[2] Ver Lipset, Seymour Martin. *American exceptionalism — a double edge sword*. Nova York: W.W.Norton & company, 1996, p. 18.

Tecnicamente, os americanos não elegem o presidente e o vice-presidente por meio do voto direto. Essa é uma atribuição do colégio eleitoral. Os americanos votam dentro de seus estados em um grupo de eleitores que se compromete com um ou outro candidato (somente um) e formam um Colégio Eleitoral. Cada Estado tem um determinado número de eleitores no colégio, baseado no tamanho de sua população. Em quase todos os estados, o vencedor do voto popular leva todos os votos do colégio eleitoral daquele estado. Por causa desse sistema, um candidato pode chegar à Casa Branca sem ter o maior número de votos populares em âmbito nacional. O número de eleitores corresponde ao número de representantes (deputados) e senadores de cada estado. A eleição do presidente requer maioria absoluta dos 538 votos dos cinquenta estados.

Os pais fundadores dos Estados Unidos planejaram o colégio eleitoral para que os estados pudessem repartir o poder estatal e nacional. É por isso que, sob o sistema de colégio eleitoral, o voto popular não possui um peso significativo no resultado final. Algumas vezes, candidatos foram eleitos sem a maioria dos votos populares.

As eleições primárias (presidência, senado e governo estadual) são consideradas peças fundamentais para a existência da democracia. Se algum militante mais radical, ou mais liberal, na linguagem da cultura política americana, conseguir ser nomeado nas eleições primárias, ele pode e deve fazer valer sua plataforma política dentro dos limites do programa do partido. A elasticidade política dos partidos americanos é social e étnica. Com exceção dos judeus e dos negros americanos (que majoritariamente votam com os democratas), os dois partidos recebem votos de quase todos os segmentos sociais e étnicos do país. Ou seja, os partidos têm grande flexibilidade e grande diversidade a ponto de absorver em suas fileiras radicais de todos os lados. Em outras palavras, como já vimos, quando um partido assume o poder, o

pragmatismo tende a suplantar a ideologia. E para complicar mais as coisas, um presidente não pode exigir do senador ou deputado de seu próprio partido um voto de lealdade partidária.

Se a exigência de maioria absoluta torna impossível a eleição de um candidato por um terceiro partido, algumas vezes isso quase foi possível. Em fevereiro de 1912, o ex-presidente Theodore Roosevelt quis disputar a indicação como candidato do Partido Republicano. A disputa era severa. Do outro lado do partido estava William Howard Taft, antigo amigo de Roosevelt que disputava a reeleição. A máquina do partido estava nas mãos dos seguidores de Taft. Roosevelt, sabendo que seria derrotado, fundou um novo partido de caráter progressista. Durante sua presidência, Roosevelt ficou conhecido como durão e se dizia forte como o alce gigante encontrado nas florestas frias da América do Norte — em inglês, *moose*. O novo partido ficou conhecido como Bull Moose Party. Três nomes disputavam a eleição em novembro de 1912: Theodore Roosevelt pelo Bull Moose Party, William Taft pelo Partido Republicano e Woodrow Wilson pelo Partido Democrata. A participação de um candidato (Roosevelt) com forte apelo popular por meio de um terceiro partido que tentava romper com a tradição do bipartidarismo só serviu para dividir os eleitores do Partido Republicano. O democrata Wilson, como sabemos, foi eleito. Theodore Roosevelt arrumou sua bagagem e veio curtir a ressaca da derrota na selva amazônica, ao lado de Cândido Rondon<sup>3</sup>. Algo parecido ocorreu em 1992 quando o bilionário texano Ross Perot saiu por um terceiro partido com uma plataforma conservadora. O Partido Republicano dividiu-se, e Bill Clinton, do Partido Democrata, venceu, derrotando George Bush pai. Há quem afirme que a candidatura do verde Ralph Nader foi financiada, secretamente, pelo Partido Republicano, já que Nader surrupiou muitos votos que iriam para Al Gore, do Partido Democrata, facilitando a duvidosa vitória de George W. Bush em 2000. Ou seja, a candidatura por um terceiro partido é legal, mas a eleição, impossível.

## ORIGEM DOS PARTIDOS

O Partido Republicano que elegeu Abraham Lincoln em 1860 descendia do “Partido Federalista/Whig”. Nasceu com base de uma plataforma reformista, progressista, antiescravista e favorável a taxas que protegessem as indústrias e manufaturas. Durante a ausência dos democratas no Congresso (na Guerra Civil 1861-1865), o Partido Republicano implementou leis favoráveis aos negócios e aos agricultores do Norte: com altas tarifas, ferrovia transcontinental, assentamentos de agricultores no Oeste (*homesteads*). A vitória do Norte na Guerra Civil garantiu o domínio dos republicanos até 1913 (exceção

[3] Ver Millard, Candice. *O rio da dúvida: a sombria viagem de Theodore Roosevelt e Rondon pela Amazônia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

feita a dois mandatos de Grover Cleveland, em 1885-1889 e 1893-1897). Em grande parte, graças à Guerra Civil, consolidou-se como um dos dois partidos que dominam o cenário político americano.

Já o Partido Democrata originou-se no “Partido Republicano Jeffersoniano”, por volta de 1790, para opor-se ao “Partido Federalista/Whigs”. De Jefferson, o partido recebeu os fundamentos de um governo mínimo — opondo-se aos impostos que os Federalistas defendiam — e o apoio aos interesses agrários, em especial os do Sul. Nos anos 1830, o Partido Populista de Andrew Jackson (apoiado por pequenos agricultores) reforçou as fileiras do Partido Democrata, transformando-o. Com a Guerra Civil, o Partido Democrata, por ter iniciado a secessão, ficou associado aos sulistas, ao racismo e ao reacionarismo.

Os herdeiros políticos democratas-jacksonianos-populistas renasceram no final do século XIX com uma plataforma de defesa dos interesses dos pequenos sítiantes (*farmers*) e de trabalhadores em geral. Esse grupo acabou por se fundir aos progressistas de Theodore Roosevelt, representado também pelos partidários de Wilson do Partido Democrata. Nos anos 1920, muitos membros do Partido Democrata — que haviam ficado fora do poder por muitos anos — fundiram-se aos conservadores do Partido Republicano. Foi aproximadamente nesse período que os dois partidos começaram a mudar de sinal. Isto é, a bandeira de conservadorismo passou para o Partido Republicano, e a bandeira do liberalismo (na concepção americana), mais progressista, passou para o Partido Democrata, que finalmente se livrou do estigma de escravista. Mas foi somente com Franklin Delano Roosevelt (depois de 1933) que o Partido Democrata foi transformado em verdadeiro agente de uma revolução democrática, que reviveu as reformas wilsonianas (e também do primeiro Roosevelt), radicalizando-as. Devem-se levar em conta as particularidades do Sul dos Estados Unidos, onde o Partido Democrata continuou sendo o baluarte de um reacionarismo racista. A revolução de Roosevelt apoiava-se fortemente na classe operária dos grandes centros urbanos e industriais, na classe média ascendente, nos sindicatos, em minorias étnicas e religiosas e em alguns democratas do Sul.

#### **PRIMÁRIAS**

As eleições primárias nem sempre foram a regra nos Estados Unidos. No século XIX e em parte do XX, a escolha do candidato se fazia nas convenções, que eram controladas pelos líderes dos partidos. A liderança política usava sua influência para garantir que os delegados votassem corretamente (de acordo com o interesse dos grupos) na convenção. No entanto, no começo do século XX, os oponentes dos

caciques dos partidos demandaram modificações no sistema de escolha. Aos poucos, muitos estados começaram a fazer eleições para a escolha dos delegados, isto é, eleições primárias. Em 1916, mais da metade dos estados americanos já realizavam esse tipo de eleição. Durou pouco a alegria das oposições aos caciques. Depois da Primeira Guerra, os poderosos do partido perceberam que as primárias minavam a estrutura de poder criada e mantida há muitos anos. Houve pressões sobre os poderes dos estados: as primárias eram muito caras, e poucas pessoas participavam — esse era o argumento deles. Na eleição de 1936, somente doze estados as realizaram.

Depois da Segunda Guerra Mundial, o crescimento das cidades, a expansão dos subúrbios e, principalmente, a difusão da televisão como meio de comunicação de massas transformaram a sociedade americana. Antes mesmo de 1960, quando Kennedy foi eleito, mais de 90% das famílias americanas possuíam pelo menos um aparelho de televisão. E foi a televisão que ajudou a trazer de volta as eleições primárias. A maioria das pessoas podia ver e ouvir as campanhas políticas entre a propaganda de um sabão em pó e de um novo modelo de aspirador ou de uma *soap opera*. Um candidato a presidente poderia exibir seu *popular appeal*, como foi o caso de John Kennedy. Da televisão para a retomada na participação das primárias foram necessárias algumas décadas. Até chegar à situação atual.

Avitória de Obama sem dúvida insere-se nesse quadro. O papel de Oprah Winfrey, conhecida líder de audiências na televisão americana em *talk-show*, não foi determinante, mas foi fundamental. Ela abraçou a candidatura de Barack Obama. E isso, sem dúvida, ajudou o senador por Illinois a superar Hillary Clinton em várias primárias em redutos brancos do Centro-Oeste e Centro-Norte. Controvérsias dentro do Partido Democrata podem ainda complicar as coisas. O historiador Sean Wilentz, autor de livros sobre a democracia americana, põe em dúvida a lisura da campanha de Obama. E as militantes feministas democratas *hillaristas* preferem votar em McCain por discordar da plataforma mais elástica de Obama, que pode dar margem a interpretações machistas. No recente encontro pela unidade do partido, elas gritavam da platéia: “Nobama!”, ou ainda “Snobama!”, uma alusão ao caráter elitista do jovem advogado formado em Harvard.

O que sabemos, neste meio de ano eleitoral americano, é que as pesquisas indicam uma ampla vantagem para o candidato afro-americano. É fato inédito na história de um país com heranças racistas.

---

ANTONIO PEDRO TOTA é professor de História da América no Curso de Relações Internacionais da PUC-SP.

---

Recebido para publicação  
em 14 de junho de 2008.

**NOVOS ESTUDOS**

CEBRAP

81, julho 2008

pp. 69-76

---