



ESTUDOS ELEITORAIS

Volume 3 Número 1 jan./abr. 2008



Estudos Eleitorais



Escola Judiciária Eleitoral

*Volume 3 Número 1
jan./abr. 2008*

© 1997 TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Diretor-Geral da Secretaria
Dr. Miguel Augusto Fonseca de Campos

Secretaria de Gestão da Informação
SAS – Praça dos Tribunais Superiores
Bloco C, Edifício Sede, Térreo
70096-900 – Brasília/DF
Telefone: (61) 3316-3272
Fac-símile: (61) 3316-3359

Escola Judiciária Eleitoral
SGON – Quadra 5, Lote 795
70610-650 – Brasília/DF
Telefone: (61) 3316-4641

Editor: Walter Costa Porto

Editoração: Coordenadoria de Editoração e Publicações (Cedip)
Projeto gráfico: Luciano Carneiro

A partir deste número a *Estudos Eleitorais* passa a ser publicada sob a responsabilidade da Escola Judiciária Eleitoral.

ISSN: 1414-5146

Estudos eleitorais / Tribunal Superior Eleitoral. – v. 1. n. 1
(1997) – . – Brasília : TSE, 1997- v. ; 24cm.

Quadrimestral.

Revista interrompida no período de: maio 1998 a dez.
2005, e de set. 2006 a dez. 2007.

1. Direito eleitoral – Periódico. I. Brasil. Tribunal Superior
Eleitoral.

CDD 341.2805

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

Presidente

Ministro Carlos Ayres Britto

Vice-Presidente

Ministro Joaquim Barbosa

Ministros

Ministro Eros Grau

Ministro Ari Pargendler

Ministro Felix Fischer

Ministro Caputo Bastos

Ministro Marcelo Ribeiro

Procurador-Geral Eleitoral

Dr. Antonio Fernando Souza

ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL

Diretor

Walter Costa Porto

Assessora-Chefe

Marina Fernandes e Silva

Servidores

Ana Karina de Souza Castro

Eveline Caputo Bastos Serra

Leonice Vera Severo Fernandes

Manoel Vilce Fonseca

Quéren Marques de Freitas da Silva

Solange Ambrozio de Assis

A revista *Estudos Eleitorais*, que teve a sua publicação interrompida no período de set. 2006 a dez. 2007, retoma seu curso, agora sob a responsabilidade da Escola Judiciária Eleitoral.

Neste novo número, Antonio Paim, o renomado autor de *A Querela do Estatismo* e da *História das Idéias Filosóficas no Brasil*, escreve sobre o papel da cultura democrática e seus pilares.

Sérgio Braga, Andressa Silvério e Angel Miríade, da Universidade Federal do Paraná, falam sobre o uso da Internet pelos candidatos às eleições de 2006 no sul do país, chegando à conclusão de que ainda é deficiente o uso das novas técnicas de informação e comunicação pelos políticos brasileiros.

Uma breve história de nossos partidos, desde a partilha do poder, no Império, entre Conservadores e Liberais, até o final do bipartidarismo imposto pelos militares em nossa 5ª República, é traçada por Gerardo Mello Mourão, cearense de Ipueiras, recentemente falecido e autor do poema épico *Invenção do Mar* e do romance *O Valete de Espadas*.

Em nome dos advogados que militam na Corte Eleitoral, Fernando Neves traz sua saudação de despedida ao Ministro Cesar Asfor.

Na seção *Debate*, destaca-se, com os votos dos Ministros Cesar Asfor, Cezar Peluso e Marco Aurélio, o ponto crucial da reforma política que se tenta, agora, promover, com a resposta do Tribunal Superior Eleitoral à indagação sobre se o mandato eletivo pertence ao parlamentar ou ao partido que o elegeu.

Examinando os partidos na América Latina, o sociólogo argentino Torcuato Di Tella fala, na seção *O Brasil por Estrangeiros*, de nossas agremiações, vendo ele, em 1993, data da edição de seu livro, setores cada vez mais fortes no PDT e no PT que estariam se preparando “para desempenhar um papel moderado, em parte devido às responsabilidades que tem que exercer em sindicatos e municípios, e em alguns estados, e em parte como resultado de observar o que ocorre no outro lado do Prata”.

Sumário

O Papel da cultura democrática e quais são os seus pilares	9
--	---

Antonio Paim

Os políticos brasileiros e a Internet; um estudo sobre o uso da Internet pelos candidatos às eleições de outubro de 2006 na Região Sul do Brasil	27
--	----

Sérgio Braga, Andressa Silvério Terra França e Angel Miriade

História dos partidos políticos no Brasil	47
---	----

Gerardo Mello Mourão

Saudação de despedida a Cesar Asfor	65
---	----

Fernando Neves

DEBATE

A titularidade dos mandatos	73
Voto do Ministro Cesar Asfor Rocha na CTA nº 1.398	75
Voto do Ministro Cezar Peluso na CTA nº 1.398	81
Voto do Ministro Marco Aurélio na CTA nº 1.398	105

MEMÓRIA

O Fósforo	111
Na Vila dos Confins	113
A Urna da Patroa	119

Mário Palmério

Barbosa Lima Sobrinho

O BRASIL POR ESTRANGEIROS

Torcuato S. Di Tella	127
Partidos no Brasil	129

Torcuato S. Di Tella

O PAPEL DA CULTURA DEMOCRÁTICA E QUAIS SÃO OS SEUS PILARES

Antonio Paim

Membro do Conselho Acadêmico do Instituto de Humanidades e pesquisador e professor visitante do Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa.

Por que as instituições democráticas agüentam as crises em alguns países e não em outros? Às condições favoráveis que já descrevi, devemos acrescentar mais uma. As perspectivas para a democracia estável num país são melhores quando seus cidadãos e seus líderes apóiam vigorosamente as práticas, as idéias e os valores democráticos. O apoio mais confiável surge quando essas convicções e predisposições estão incrustadas na cultura do país e são transmitidas, em boa parte, de uma geração para outra. Em outras palavras, quando o país possui uma cultura democrática.

Robert Dahl, *On democracy* (1998), trad. bras., Ed. UnB, p. 174.

Não pode haver democracia sem partidos políticos, conforme o comprova a experiência secular das nações onde teve origem o governo representativo ou logo aderiram a ele. Adicionalmente pode-se acrescentar que os percalços vividos pela nossa República evidenciam a justeza da tese. O típico tem sido situações em que, se dispomos de liberdade, escasseia a estabilidade. O século anterior é disso exemplo flagrante.

A República Velha inaugurou o novo quadro. Com frequência suprimia-se a liberdade e nem sempre disso resultou estabilidade duradoura. Para consegui-la, o Estado Novo acabou com toda veleidade “liberal”. Outra tentativa de implantar a democracia, na ausência de sistema partidário, deu-se após a queda do Estado Novo. Levou a Março de 64 e vinte anos de governos militares: restabelece-se a estabilidade, suprimindo-se a liberdade.

A nova fase inaugurada em 1985 tem pouco mais de vinte anos. É fora de dúvida que a liberdade tem sobrevivido. Mas a estabilidade é apenas aparente. Não há verdadeira estabilidade num clima de governabilidade precária como

a experimentada por Sarney e Collor, situação que se repetiu no primeiro mandato petista. O expediente do “mensalão” seria impensável caso existisse no país sistema partidário digno do nome.

Acrescento à precedente mais uma tese, louvando-me da recente advertência de Giovanni Sartori, eminente pensador italiano. Sartori fundou a primeira Faculdade de Ciência Política da Itália, sendo na verdade um dos autores que contribuíram para configurar essa disciplina, tradicionalmente concebida como um ramo da filosofia. Comentando o impasse criado pela última eleição italiana, afirmou o seguinte: “Os sistemas eleitorais servem para definir os sistemas partidários. Na Itália, deveriam ter sido pensados para diminuir o número de partidos e isto nunca foi feito verdadeiramente”. A situação brasileira é ainda mais grave porquanto, apesar das dificuldades criadas pelo sistema proporcional ao estabelecimento de maiorias sólidas, na Itália durante algumas décadas funcionaram dois grandes partidos: o PDC (democracia cristã) e o PC. A DC desgastou-se pela longa permanência no poder e o PC não sobreviveu ao fim da União Soviética. A fase atual é de rearrumação partidária. No Brasil, nem isto faculta o impropriamente denominado de sistema proporcional. A proposição que se encontra na Câmara, cuja votação vem sendo sucessivamente postergada, na qual figura a introdução da lista pré-ordenada, teria pelo menos o mérito de adequar o sistema em vigor ao congêneres (que faz jus ao nome), segundo o qual o eleitor vota numa lista. No período anterior à primeira guerra, o sistema proporcional (adequadamente estruturado, isto é, constituídas as bancadas partidárias a partir de uma proposição da própria agremiação) deu origem a grandes estragos. Ferdinand A. Hermens (1906-1998) – na obra tornada clássica *Democracia ou anarquia? Estudo sobre o sistema proporcional* (1941) – responsabiliza esse sistema pela derrocada da República de Weimar. Contudo, ao menos facultou a estruturação de partidos políticos. Presentemente, na Europa, muitos países o adotam e tem permitido a formação de maiorias, embora considere-se cedo para afirmar que superou as apontadas deficiências.

No chamado “interregno democrático” de 1945 a 1964, resultante do fim do Estado Novo, o conhecido prócer liberal Otávio Mangabeira (1886-1960) insistia em que a democracia era, entre nós, uma planta tênue, exigente de cuidados especiais. Na verdade, queria insistir na ausência de cultura democrática no país. Será que evoluímos o suficiente, levando em conta que, no período subsequente, estivemos submetidos a governos autoritários entre 1964 e 1985? Por certo que nos vinte e dois anos, desde então transcorridos, tivemos asseguradas as regras básicas da convivência democrática. Entretanto, ao que tudo indica, não parece que saibamos precisamente de que depende a perpetuação dessas regras.

O governo representativo equivale à mais importante criação ocidental no plano da organização da vida política. Além disto, tem a vantagem de ter surgido com base num largo período de experimentação histórica, correspondente à luta política na Inglaterra do século XVII. Guerra civil, execução de um monarca, vigência de ditadura pessoal tendo por desfecho a volta à estaca zero. Depois de tantos sacrifícios, por volta de 1860, permanecia o imperativo de ser encontrada uma alternativa à monarquia absoluta, capaz de tornar-se duradoura, isto é, diferente da ditadura de Cromwell. O encontro da alternativa resultou da identificação dos dois defeitos capitais da experiência precedente, substitutiva da monarquia, autodenominada de *Commonwealth*, às vezes designada, impropriamente, como República. Pretendendo ser o “governo do Parlamento”, não encontrou uma forma de constituição do Poder Legislativo que permitisse a convivência com o Executivo, isto é, não soube dividir responsabilidades. Em síntese, não foi capaz de definir dois aspectos que se revelaram nucleares: 1ª) quem deve ter a prerrogativa de fazer-se representar, já que “governo do Parlamento” queria dizer, antes de mais nada, “governo representativo”; e, 2ª) quem faz o que no governo (de onde provém a tripartição do poder).

Adquirida a convicção de que era possível aprender com os traumas do passado recente, a intervenção propiciada pela Revolução Gloriosa de 1688 serviu para iniciar outro ciclo experimental, desta vez tão bem sucedido a ponto de a nova forma de governo credenciar-se à difusão no continente. Dos percalços desta nova fase é que se tornou patente a sua dependência de cultura democrática.

Tenho presente o modelo de disseminação do sistema democrático representativo, formulado por Samuel Huntington. Segundo este, processa-se em forma de ondas, com fluxos e refluxos, tendo se iniciado a presente onda ascendente, a terceira, em 1974, com o fim do salazarismo. Portanto, as dificuldades com o estabelecimento de uma cultura democrática não nos são exclusivas.

Em que consistiria, é o que tentaremos indicar.

Certamente que não se trata de uma questão simples. Como, entretanto, corresponde ao verdadeiro suporte do sistema democrático representativo, vale a pena tentarmos identificar os seus componentes essenciais.

Seriam estes os pilares de uma cultura democrática: 1ª) aceitação do caráter inelutável do conflito social; 2ª) reconhecimento da legitimidade dos interesses – numa sociedade democrática, a postulação que não seja admitida deve ser claramente expressa em lei –; 3ª) o reconhecimento de que os conflitos

de interesses precisam ser negociados ao invés de confrontados de modo violento, o que pressupõe: a) a violência legalizada é monopólio do Estado; b) os interesses devem convergir em torno de elementos cristalizadores; e, c) os partidos políticos precisam ser organizados de forma a permitir o afunilamento dos interesses; 4ª) o pressuposto da sustentabilidade do sistema democrático representativo reside na aceitação, pelo conjunto da população, do princípio de que não há direitos sem deveres e, finalmente, 5ª) sendo a maior invenção com vistas à convivência política da sociedade, o governo representativo é, ao mesmo tempo, uma construção complexa, cujo aprimoramento requer espírito público e pertinência.

Ao que suponho, essa simples enumeração evidencia que no país não existe cultura democrática disseminada. O conflito social costuma ser encarado como verdadeira anomalia. Isto explica, em parte, a popularidade das idéias supostamente socialistas (a meu ver acham-se mais próximas da proposta comunista, não sendo comum que se distingam as duas correntes). Outra dimensão cultural inexistente no Brasil corresponde ao adequado entendimento daquilo a que se denomina de cidadania. Frequentemente admite-se que diria respeito apenas aos direitos. No que tange à complexidade do sistema democrático representativo, nem falar. Mesmo contingentes representativos da elite supõem que poderia existir sem partidos políticos. Pelo menos esta é a convicção da maioria dos nossos parlamentares, na medida em que aceitam tranqüilamente conviver com “legenda de aluguel”, troca-troca de partido ou a admissibilidade da venda do voto. Espero que ainda não tenha sido esquecida a prática do chamado “mensalão”.

Por tudo isso, justifica-se que considere relevante suscitar aqui as questões que, a meu ver, seriam decisivas.

NATUREZA E PAPEL DO CONFLITO SOCIAL

O adequado entendimento da natureza e da inevitabilidade do conflito social na moderna sociedade industrial corresponde a um dos grandes avanços registrados pela doutrina liberal. Essa aquisição seria devida a Ralf Dahrendorf (nascido em 1929). Alemão de nascimento, radicou-se na Inglaterra onde foi reitor da London School of Economics e distinguido para integrar a Câmara dos Lordes. Autor de extensa bibliografia, diversos de seus livros foram traduzidos no Brasil, entre estes *Sociedade e Liberdade*, *A Nova Liberdade*, *O Liberalismo na Europa* e *A Revolução na Europa*, este último a propósito da derrocada do mundo comunista. Importante contribuição encontra-se na obra *As classes sociais e seus conflitos na sociedade industrial*.

Nos países de língua inglesa, teve grande influência a sociologia de Talcott Parsons (1902-1979), denominada de *funcionalismo*. A par das inegáveis contribuições que proporcionou, ao preconizar que a sociedade tende ao equilíbrio, compensando-se as funções dos diversos sistemas, estimulou comportamentos conservadores, notadamente a atribuição de caráter patológico ao conflito e à divergência. Este tipo de postulado entrava naturalmente em contradição com a vida democrática americana, estimuladora da diversidade, do pluralismo e portanto da divergência. Assim, sobretudo neste pós-guerra, a sociologia de língua inglesa começa a interessar-se por temas que, de certa forma, haviam sido abandonados pelo *funcionalismo*, agregados todos sob a rubrica da *mudança social*.

Buscando inserir-se no âmago da discussão suscitada pelo *funcionalismo*, Dahrendorf pôde estabelecer que o conflito é parte insuperável da vida em sociedade, como desvendou o seu papel, isto é, sua função, para usar um termo empregado pela sociologia da época. Na visão de Dahrendorf, a função do conflito é permitir a criatividade e a mudança. A sociedade não compreende apenas a continuidade. Deve dispor de mecanismos que propiciem igualmente a renovação. Assim, na sua própria formulação, “o conflito significa a grande esperança de uma superação digna e racional da vida em sociedade”.

Do ponto de vista da presente caracterização, sobressai esta conclusão de Dahrendorf: “Graças às categorias da teoria do conflito podem-se determinar também as diferenças clássicas existentes entre as formas estatais democráticas e totalitárias. Num sentido determinado, a democracia e o totalitarismo não são mais que duas maneiras de tratar os conflitos sociais: o totalitarismo baseia-se na repressão (freqüentemente proclamada como solução) de conflitos; a democracia, na sua regulamentação. Noutro sentido, as formas democráticas prosperam em sociedades com estruturas pluralistas, com um grau de mobilidade elevado e múltiplas possibilidades de organização; os estados totalitários exigem, ao contrário, sociedades monolíticas, nas quais um mesmo e único grupo dirige toda a ordem institucional, sociedades carentes de certo processo de mobilidade social e de liberdade de coalizão” (*Sociedade e Liberdade*, trad. bras., Ed. UnB, 1981, p. 153).

A RELEVÂNCIA DA NOÇÃO DE INTERESSE

Na busca do reconhecimento daqueles princípios que constituiriam os pilares de uma cultura democrática, tenho a impressão de que esbarramos

com uma certa incompreensão acerca não só daquilo a que corresponderiam os interesses como também na avaliação que deles se faz. Supõe-se geralmente que os interesses seriam sobretudo pecuniários e até mesmo que a tanto se reduziriam. Semelhante identificação predispõe a encará-los com uma certa desconfiança, se simplesmente não os condenamos.

Basicamente, o interesse corresponde a uma inclinação, que pode ser espontânea (espécie de dom natural) ou resultante do contexto cultural. Os interesses, como as inclinações, são grandemente diversificados. Numa família numerosa, essa diversidade pode mesmo constituir-se num diferencial expressivo entre as pessoas. Ao que tudo indica, o meio social estimula certos interesses. No Brasil, se num encontro casual (por exemplo, numa sala de espera) quisermos manter uma conversa descontraída, dificilmente o futebol não interessará ao interlocutor eventual.

Os interesses econômicos são relevantes mas nem por isto seriam exclusivos. Em muitas circunstâncias, os interesses morais ou religiosos podem tornar-se mais relevantes e mobilizadores. Muitos dos conflitos de nosso tempo têm essa origem. Ainda mais: a universalização da tolerância religiosa tem esbarrado com grandes dificuldades.

Na construção de uma cultura democrática, a regra básica consiste em aceitar a legitimidade de todos os interesses. Num debate dessa tese, um sacerdote pelo qual tenho um grande apreço, apresentou uma objeção segundo a qual o interesse pela pornografia não deveria ser tolerado. Objeções desse tipo facilmente passam a constituir-se em lei, como é justamente o caso. Assim, a regra em apreço completa-se pela afirmação de que os interesses que a sociedade não tolera terão que ser estabelecidos em lei. Naturalmente, uma complementação desse tipo poderia ser classificada como acaciana (o personagem de Eça de Queiroz que só dizia coisas óbvias). Entretanto, em nosso meio, ainda é muito freqüente que lideranças sindicais (e até mesmo religiosas) considerem o lucro como ilegítimo (senão imoral). Predisposições desse tipo denotam a dificuldade na construção de uma cultura democrática permitindo mesmo supor-se que, se existe, não seria forte o suficiente para assegurar a consolidação do sistema democrático representativo.

No curso da Revolução Francesa popularizou-se a tese, devida a Rousseau, de que os interesses particulares seriam contrapostos ao interesse geral. A doutrina da representação política, segundo a qual seria de interesses, devida a Benjamin Constant, teve que demonstrar a inconsistência de tal afirmativa. Trata-se assim de um pressuposto da adequada compreensão do papel que incumbe ao partido político.

A TEMÁTICA DO PARTIDO POLÍTICO

Creio que não seria nenhum exagero afirmar-se que, embora o conjunto da sociedade brasileira tenha dado sucessivas provas de apreço pela democracia – basta lembrar nos anos oitenta o vigor do movimento pela restauração da eleição direta para presidente da República –, não há maior clareza, notadamente no seio da própria elite política, sobre a dependência em que se encontra do partido político.

Se examinarmos com isenção a história da República, ver-se-á que, tanto na República Velha como no chamado interregno democrático de 1945 a 1964, vigorou a suposição de que as instituições democráticas se sustentariam sem partidos políticos. No último período referido, as “alianças de legendas” distorciam complementemente o voto do eleitorado. E embora personalidades do porte de Afonso Arinos (1905-1990) tivessem insistido nos perigos desse tipo de deformação, nada foi feito e sabemos como acabou. A legislação da abertura ignorou essa experiência e as restaurou, com o nome de “coligações”. É certo que no presente não mais produzem o efeito negativo de dimensões equivalentes ao que ocorria, por uma razão muito simples: a possibilidade do troca-troca.

Espereemos que a disposição regimental da Câmara minimize a proporção de tal desgaste, na medida em que deixará de produzir efeito no que se refere ao funcionamento da Casa. Mas o simples fato de que se admita possam ter assento na instituição até dezoito agremiações dá bem uma idéia da pouca importância que se atribui ao partido político.

Ao que tudo indica, não tem produzido qualquer resultado a insistência na tese de que não pode haver democracia sem tais agremiações.

No sentido de contribuir para o melhor entendimento dessa questão, suponho que talvez devêssemos partir do registro, proveniente dos especialistas, de que a bibliografia dedicada ao tema é relativamente tardia. Assim, a primeira dessas obras é de 1901 (M. Ostrogorski), época em que apenas na Inglaterra, em decorrência da expansão do sufrágio, inicia-se a transição do antigo bloco parlamentar para o partido com as características que acabaram firmando-se (direção centralizada; atuação parlamentar referida a programas; comitês nas principais circunscrições eleitorais). A complementação desse processo consistiria na constituição de assessorias especializadas; publicações de índole doutrinária; formação de quadros, etc. O estudo dessa fase ulterior teve que esperar a experimentação das décadas subseqüentes.

Em síntese, na atualidade, a doutrina do partido político incorpora não apenas o conceito de que a representação política é de interesses (Benjamin Constant (1767-1830) – *Princípios de política*, Paris, 1815, edição revista do texto de 1806). Sua função consiste em afunilá-los (basicamente, vinculando-se às correntes de opinião, o que, por sua vez, implica em que se apóie num núcleo programático a partir do qual certamente terá que negociar alianças, em prol da governabilidade). A par disto, dado o aparecimento de regimes comunista e socialista, é imprescindível que a agremiação partidária explicita qual o modelo de sociedade que se disporá a defender. Provém dessa exigência o imperativo da redução do número de partidos, porquanto os modelos de sociedade não se multiplicam ao infinito, como se supõe entre nós.

Com o propósito de bem aferir o quanto nos distanciamos dessa problemática – e explicitar a forma como se manifesta a ausência de cultura democrática –, permito-me passar em revista alguns momentos de nosso passado nessa matéria.

Começo por destacar que, em geral, perde-se de vista as razões pelas quais a República desconheceu de modo radical a experiência anterior. Se a tivesse levado em conta, provavelmente evitaria muitos dos desacertos, cometidos ao longo dos 120 anos de existência, que dentro em breve completará.

A elite que se lançou, em caráter pioneiro, à construção das instituições do sistema representativo tinha clareza plena de que éramos neófitos na questão. Deveriam, pois, debruçar-se sobre os ensinamentos advindos da experiência dos países que nos precederam. A seriedade com que o fizeram pode ser comprovada no livro *Ensaio sobre o direito administrativo* (1862), da autoria de Paulino José Soares, Visconde do Uruguai (1807-1866). O título da primeira edição (tiragem, como se dizia), fazia referência às instituições imperiais. Na verdade, o livro elucida as dificuldades com que se defrontaram na implantação dos institutos consagrados em outros países. E, mais importante, como as superaram pela experimentação, guiados pela doutrina de que a representação política era de interesses, e o arranjo a ser implantado deveria conduzir à *negociação*, ao invés do confronto pelas armas, que seria o típico nas duas décadas subseqüentes à Independência.

Coube a Silvestre Pinheiro Ferreira (1769-1846) familiarizar-nos com a doutrina da representação política como sendo de interesses, que se tornaria entendimento dominante, conforme tivemos oportunidade de comprovar em pesquisa específica. Além disto, as sucessivas reformas tendentes a aprimorar a representatividade dos distritos constituem outra expressiva comprovação desse fato.

Creio, portanto, que passarmos em revista os traços marcantes da nossa vivência política, no século XIX, muito contribuiria no sentido de comprovar o papel do partido político e as razões pelas quais torna-se imprescindível ao adequado funcionamento do governo representativo.

A República começou por recusar o legado parlamentar do Império. Os republicanos lidaram com o problema como se estivesse associado à monarquia, ignorando a existência de República Parlamentar desde a III República Francesa, que é de 1870. Começando pela implantação da “ditadura republicana”, acabamos descambando para a chamada “prática autoritária”. Estou convencido de que a construção, entre nós, de uma autêntica cultura democrática passa pela reavaliação daquela experiência.

RAZÕES DA RECUSA À REPÚBLICA PARLAMENTAR

Em geral, quando se discute parlamentarismo é quase impossível não considerá-lo simples expediente para solucionar crises. Essa “suspeita” não é sem razão. Afinal foi justamente o que ocorreu, em seguida à renúncia do Presidente Jânio Quadros, com a recusa de grande parte da opinião em dar posse ao vice, considerando que representava a corrente política derrotada nas eleições presidenciais. Na legislação eleitoral do chamado “interregno democrático”, que vigorou entre 1945 e 1964, podia-se votar separadamente em candidatos aos dois cargos (presidência e vice-presidência).

Nessa circunstância, fica difícil dar tratamento acadêmico ao tema. Ao dispor-me a fazê-lo, queria esclarecer preliminarmente que não considero possível, no presente, a adoção desse modelo. Por uma razão muito simples: pressupõe sistema partidário solidamente constituído, com opções muito nítidas. Como o sistema proporcional, durante largo período não assegurava tal possibilidade, França e Alemanha, no pós-guerra, adotaram o sistema distrital (com nuances que não vêm ao caso). A meu ver, cogitar dessa hipótese seria mais uma medida protelatória quando o necessário (e factível) é introduzir a lista pré-ordenada e restaurar a cláusula de desempenho, como passos iniciais com vistas ao fim colimado.

O registro que compete fazer é que, no século XIX, houve de parte da elite do tempo uma nítida compreensão de que o sistema representativo repousava na existência de agremiações que cumprissem tal função. Essa tese naturalmente não passa de uma tautologia mas plenamente admissível dada a insistência da República numa experiência que não deu certo (e não dará): democracia sem partido político.

O erro de raiz decorre da ausência de consideração da experiência francesa de República Parlamentar – a III República, como dissemos, implantada em 1870 –, que progressivamente disseminar-se-ia na Europa. No Brasil continuou-se associando o órgão da representação à monarquia constitucional, motivo suficiente para subestimá-lo. Os castilhistas do Rio Grande do Sul insistiam em que o nome verdadeiro desse sistema era *para lamentar*. E trataram de substituir a instituição parlamentar por uma Assembléia dedicada exclusivamente ao Orçamento. O Executivo fazia a lei. Nunca é demais lembrar que a prática castilhista, ao longo da República Velha adstrita ao Rio Grande do Sul, seria transplantada por Vargas ao plano nacional.

O certo é que, em fins do século XIX, não mais se contrapunha monarquia constitucional exclusivamente à República Presidencial (Estados Unidos). É portanto bem antigo o vício brasileiro de desprezar experiências consagradas. Não começou com o impropriamente denominado de “sistema eleitoral proporcional”.

PRIMÓRDIOS DE NOSSA REPRESENTAÇÃO

Se tivermos presente que a construção do sistema democrático representativo corresponde a tarefa complexa e difícil, precisaríamos valorizar os primeiros passos que empreendemos nesse sentido. Com efeito, a primeira tentativa de implantação das correspondentes instituições seria plenamente coroada de êxito, na medida em que facultou ao país, no século XIX, cerca de cinquenta anos de estabilidade política, isto é, sem golpes de Estado, insurreições, presos políticos, empastelamento de jornais, etc.

Naquele período, contamos com partidos políticos, alternância no poder e debate teórico do mais alto nível. A praxe, desde a República, é denegrir aquela experiência. Vejamos os argumentos então empregados.

Alega-se que o eleitorado era reduzido. Para proceder a uma avaliação adequada, cabe levar em conta as experiências inglesa e francesa, no mesmo período. Na França, Napoleão III ampliou o eleitorado, sem qualquer base para fazê-lo, a partir do que passou a valer-se de plebiscitos para ir concentrando poderes em suas mãos até alcançar a restauração da monarquia absoluta. Na Inglaterra, onde a democratização do sufrágio não causaria quaisquer comoções, foi preparada por diversas medidas. A primeira consistiu em absorver as escolas confessionais (das igrejas) para instituir ensino público universal. E, depois, promover a disseminação do direito de voto com a máxima cautela. A adoção do sufrágio universal (admitido apenas o voto masculino)

ocupou praticamente todo o século XIX. Os eleitores correspondiam a 7% da população maior de 21 anos, em 1832; 9% em 1864; 16% em 1883 e 28,5% em 1886. Para completar o processo faltava apenas incorporar as mulheres, o que foi feito nas reformas de 1920 e 1930.

Os partidos políticos constituem o outro alvo do menosprezo, sob a alegação de que seriam simples blocos parlamentares. Acontece que esta era precisamente a característica comum a todos os países que vinham adotando o novo regime. Na Inglaterra, somente começam a trilhar o caminho, que os levaria às complexas estruturas do presente, quando se dissemina o sufrágio. Max Weber indica que o embrião do partido moderno começa pela fusão entre o bloco parlamentar e o comitê em que o deputado deveria apoiar-se, nessa ou naquela circunscrição.

Por fim, o sistema democrático representativo em construção no país é desvalorizado pela presença do Poder Moderador. Veremos se a alegação tem alguma consistência.

A QUESTÃO TEÓRICA DO PODER MODERADOR

Em toda sociedade há questões que transcendem as divisões, sejam ideológicas sejam reflexo de interesses materiais. São aquelas de índole moral. No plano político-institucional, a aplicação da prerrogativa de dissolver a Câmara – e convocar novas eleições – não pode ser conduzida em termos partidários, sob pena de lançar na guerra civil o país que se defronte com circunstâncias de tal natureza. Dando-se conta desse imperativo, o pensador francês do início do século XIX, Benjamin Constant, concebeu uma instituição a que denominou de Poder Moderador (Silvestre Pinheiro Ferreira o chamou de Poder Conservador que talvez seja mais apropriado), que viria a ser experimentado entre nós.

O que ocorre com maior frequência é que uma instância cercada de autoridade, reconhecida e valorizada, capaz de intervir em situações de crise ou de grande tensão social, surja em decorrência de processo espontâneo. A Suprema Corte norte-americana é o exemplo típico. Em muitos países europeus que a preservam, cabe à Monarquia semelhante incumbência, já que vigora o princípio segundo o qual “o rei reina mas não governa”, isto é, não tem qualquer envolvimento com política partidária.

Suponho que o prestígio alcançado pelo Poder Moderador no Brasil monárquico decorre da atuação do Conselho de Estado, que buscou, sempre que necessário, ater-se exclusivamente a ponderações de índole moral. A autoridade que conquistou advém exclusivamente disto.

Quando se quer destacar o caráter moral das recomendações do Conselho de Estado, costuma-se invocar o exemplo da prisão dos bispos (que inaugura a chamada “Questão religiosa”) posto que, ao que tudo indica, o Imperador não tinha condições de fazê-lo sem ouvir o Conselho (que era meramente consultivo). Mas outros exemplos podem ser invocados. Recorro a um desses.

Em 1842, o conselho foi consultado sobre a conveniência de condicionar a imigração portuguesa para o Brasil, dado que a sua presença estaria contribuindo para excluir os naturais do país da atividade comercial.

Veja-se o teor do parecer: “O serviço de um estabelecimento comercial é um pouco penoso para quem está desde a mais tenra infância a exercer as imperiosas funções de senhor. O desejo de enriquecer a todo custo ainda não se apoderou do espírito dos brasileiros: em geral eles limitam as suas pretensões às dos empregos públicos, não sendo raros os exemplos de semelhante tendência em homens abastados e com grandes fortunas herdadas, que aplicadas ao comércio, ou a qualquer outra indústria poderiam proporcionar-lhes consideráveis riquezas”. A conclusão é que, atrair esse tipo de imigrante é do interesse do país, invocando-se mesmo o exemplo dos Estados Unidos. (“Nunca os americanos do norte se lembraram de obstar, quer por leis, quer por tratados, a que os emigrados ingleses tomassem parte no seu comércio, ou em qualquer outro ramo de indústria.”)

A par disto, tomaram parte no debate do tema do Poder Moderador, no Segundo Reinado, personalidades das mais destacadas do país, inclusive o jovem promissor Tobias Barreto (1839-1889).

COMPLEMENTAÇÃO DA CARACTERIZAÇÃO DOS PILARES DE UMA CULTURA DEMOCRÁTICA

Parece-me que as breves considerações precedentes permitem avaliar o quanto nos distanciamos da quadro vigente nos países de democracia consolidada, onde teve lugar extraordinária modernização dos partidos políticos. Nessa suposição, abordo de modo breve os outros aspectos que aqui denominamos de “pilares da cultura democrática”, a saber: a tese de que a sustentabilidade do sistema residiria na consagração e reconhecimento, sem tergiversações, do princípio de que não há direitos sem deveres; e, o entendimento de que corresponde a construção muito complexa, exigente de espírito público no seu aprimoramento. Vejamos a questão dos direitos

A dissociação entre direitos e deveres corresponde a fenômeno de nosso tempo. Muitos analistas tendem a associá-lo à maneira como a Europa procurou

dar conta da chamada questão social. Refiro aqui apenas um desses autores, o eminente pensador inglês Raymond Plant, líder socialista e dirigente do Partido Trabalhista, no presente integrante da Câmara dos Lordes. Lord Plant ensinou em Oxford e Southampton, pertencendo atualmente ao corpo docente do King's College da Universidade de Londres. Autor de extensa bibliografia dedicada à ciência política, tornou-se referência obrigatória a obra em que estuda o pensamento político de Hegel (*Hegel*, 2nd edition, Blackwell, 1981). É autor de compêndio intitulado *Modern Political Thought* (1991). No que respeita ao tema considerado, além do grande número de sucessivos ensaios, desde os anos noventa, mais recentemente pode-se referir *The Neo Liberal State and the Rule of Law* (Oxford University Press, 2006).

Resume as principais teses que tem defendido em artigo publicado na revista *Nova Cidadania* (Lisboa, Ano VII, nº 28; abril/junho, 2006), editada pelo Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica portuguesa, intitulado *O Partido Trabalhista e a reforma do Estado Providência*, que tomarei por base nesta breve síntese.

As indicações de Plant situam-se no âmago da discussão que ora se verifica na Europa acerca do que se convencionou denominar de “crise do modelo social”, isto é da forma como foi organizada a seguridade social. O grande cavalo de batalha tem se situado no âmbito do tema da *solidariedade*.

Sendo um desdobramento, a bem dizer natural, do lema cristão do “amor ao próximo” e de sua tradução laica, a fraternidade, o tema situa-se no núcleo central da valoração ocidental e que singulariza a nossa cultura: o valor da pessoa humana.

Sendo essas regras morais fundamentais que estruturam a base do direito, não pairam dúvidas de que delas provém o *Welfare*. Sem embargo, não se pode confundir a solidariedade entendida como um valor moral – que somos instados a escolher nas opções existenciais eventualmente presentes no cotidiano – com a transformação desse instituto numa obrigação que nos é imposta e, portanto, não compreendida nas escolhas livres que singularizam o cerne da moralidade. Esse trânsito somente pode dar-se em face de princípios morais arraigados e incontestes. Por isso mesmo, tipificou-se como consensual a moral social instaurada na Época Moderna, consenso geralmente requerido para que as regras vigentes sejam alteradas e renovadas.

Justamente por essa razão, os estudiosos estabelecem diferenciação entre solidariedade voluntária (em princípio equivalente ao que tradicionalmente se denominou de caridade privada) daquilo que temos em vista, isto é, a denominada *solidariedade obrigatória*, porquanto pública e universal. Cumpre ainda distingui-la da equidade.

Portanto, a solidariedade que as atuais gerações prestam às que já se afastaram da atividade produtiva – ou se encontram dela afastadas involuntariamente – não pode ser transformada num tabu. Em primeiro lugar, cabe reconhecer que o sistema de financiamento adotado correspondeu a um equívoco, à vista de que não se revelou auto-sustentável. Em contrapartida, o modelo norte-americano, baseado no seguro, passou a prova da história.

Em segundo lugar, como assinala Raymond Plant, no ensaio antes citado, tem sido demonstrado que “no mundo do pós-Segunda Guerra, os direitos adquiridos tinham sido fortalecidos e os deveres enfraquecidos. Foram atribuídos benefícios sem que nada se exigisse em troca”.

Plant entende que a idéia de *reciprocidade* restabelece a imprescindível ligação entre direitos e deveres. Lembra: “envolve ainda alguns ecos dos ideais como os de comunidade e solidariedade, herdados do passado mais socialista do Partido Trabalhista, mas atualizados de tal modo que podiam ser apresentados de uma forma progressista e moderna”.

Chegando ao poder em fins da década de noventa, os trabalhistas procederam a ampla reformulação dos programas de apoio a desempregados e carentes. Em relação aos jovens de 16 a 18 anos, estabeleceu-se que deviam estudar em tempo integral ou trabalhar. Encontrando dificuldades de ingresso no mercado de trabalho, somente recebem rendimentos provenientes do estado se se submeterem a uma formação profissional ou trabalhar em organizações do voluntariado, neste caso igualmente de modo integral. O novo princípio é o seguinte: deve haver trabalho para os que podem trabalhar e segurança para os que não podem. O trabalho é não só a melhor forma de sair da pobreza como conduz a maior inclusão e integração sociais.

Escreve o Prof. Raymond Plant: “Para aqueles que podem trabalhar, o governo tem uma estratégia multifacetada. O primeiro aspecto consiste em encorajá-los para voltar ao trabalho, não só através de incentivos mas também exercendo alguma pressão. Os incentivos chegarão através de consultores de emprego que tentarão aconselhar essas pessoas sobre o tipo de oportunidades de trabalho possíveis e avaliar se poderão aprender novas competências técnicas que tenham procura no mercado de trabalho. Também há pressão – exercida através da exigência feita a essas pessoas de comparecimento a entrevistas e sessões de aconselhamento. Claro que um indivíduo pode ser considerado realmente incapacitado para trabalhar após várias formas de avaliação e, nessas circunstâncias, os benefícios incondicionais disponíveis serão significativamente aumentados”.

No Brasil, o típico é considerar que o conceito de *cidadania* consista num elenco de direitos. Pode até mesmo parecer “politicamente incorreto” pretender-se que, em todas as hipóteses, *não há direitos sem deveres*. Acontece que não se pode pensar em cultura democrática a partir de enormidades deste tipo.

A RESPOSTA DE BOBBIO AOS CRÍTICOS DA DEMOCRACIA

As críticas à democracia podem ser agrupadas em dois grandes núcleos. O primeiro considera-o ineficaz e lento quando confrontado aos regimes autoritários. E, o segundo, na base da superestimação do fenômeno da abstenção eleitoral e atribuindo-lhe significado distorcido, acalenta a suposição da democracia direta. Em outras oportunidades, tenho demonstrado a inconsistência dessa última hipótese e espero ter ainda ocasião de voltar ao tema, deixando de fazê-lo aqui a fim de não alongar-me em demasia.

O primeiro grupo de críticas foi considerado por Norberto Bobbio no livro *O futuro da democracia*.

Norberto Bobbio nasceu em Turim, Itália, em 1909 e faleceu no começo de 2004. Fez sua carreira universitária nas Universidades de Siena, Pádua e Turim, aposentando-se em 1984, ao completar 50 anos de magistério. O governo homenageou-o escolhendo-o como senador vitalício, o que lhe permitiu continuar presente na vida cultural e acadêmica de seu país. Sua obra está dedicada principalmente ao direito e à ciência política. Esta última é que lhe proporcionou grande audiência na Europa, nos Estados Unidos, e, em geral no mundo latino, achando-se traduzida ao português a sua parcela fundamental. Os estudiosos consideram que, nessa matéria, sua principal contribuição cifra-se no entendimento que tem proporcionado da democracia. *O Dicionário de Política*, por ele coordenado, tornou-se obra obrigatória de referência.

De certa forma, *O futuro da democracia* (1984) coroa e resume o pensamento de Bobbio acerca do palpitante tema. Reúne aquele conjunto de textos nos quais amplia o exame do tema proposto, reportando-se à análise de suas características fundamentais bem como à abordagem dos temas que mais preocupam aos estudiosos, a exemplo do incremento da participação política. O essencial de sua mensagem cifra-se, contudo, na crença na sobrevivência e nas vantagens da democracia. Entretanto, não se trata de nenhuma forma de profetismo.

Bobbio parte da tese de que a característica básica da democracia é o direito da maioria de influir na adoção daquelas regras que serão obrigatórias

para todos. Cumpre ter presente, pondera, que os ideais humanos, concebidos como nobres e elevados, no processo de sua realização adquirem determinados contornos que precisam ser constantemente avaliados, a fim de estabelecer em que medida ainda têm algo a ver com o ideal originário. No que se refere à democracia, acha que deixou de atender a muitas expectativas, que denomina de “promessas não cumpridas”, aparecendo também obstáculos à sua efetivação. Descreve-os, antes de avançar a avaliação conclusiva.

Não sobreviveu a concepção individualista da sociedade. Escreve: “os grupos e não os indivíduos são os protagonistas da vida política numa sociedade democrática”. Ainda que a circunstância não elimine a diferença entre regimes autocráticos e regimes democráticos, a democracia real está longe de ser “o governo de todo o povo” na medida em que é exercido por uma elite. Há também o chamado poder invisível (menciona máfias, organizações secretas de particulares e mesmo serviços secretos oficiais, infensos a qualquer tipo de controle). Tampouco se conseguiu educar plenamente o cidadão, sobrevivendo apatia política e desinteresse pela coisa pública. O desenvolvimento da sociedade trouxe problemas que somente técnicos e especialistas podem resolver. Verificou-se também crescimento contínuo dos aparelhos burocráticos. Finalmente, as liberdades e a autonomia da sociedade civil elevou o nível das demandas sociais enquanto o aparelho político democrático age de forma lenta: “a democracia tem a demanda fácil e a resposta difícil; a autocracia, ao contrário, está em condições de tornar a demanda mais difícil e dispõe de maior facilidade para dar respostas”. Segue-se a avaliação:

“Pois bem, a minha conclusão é que as promessas não cumpridas e os obstáculos não-previstos de que me ocupei não foram suficientes para ‘transformar’ os regimes democráticos em regimes autocráticos. A diferença substancial entre uns e outros permaneceu. O conteúdo mínimo do estado democrático não encolheu: garantia dos principais direitos de liberdade; existência de vários partidos em concorrência entre si; eleições periódicas a sufrágio universal, decisões coletivas ou concordadas [...] ou tomadas com base no princípio da maioria e, de qualquer modo sempre após um livre debate entre as partes ou entre os aliados de uma coalizão e governo. Existem democracias mais sólidas e menos sólidas, mais invulneráveis e mais vulneráveis; existem diversos graus de aproximação com o modelo ideal, mas mesmo a democracia mais distante do modelo não pode ser de modo algum confundida com um estado autocrático e menos ainda com um totalitário”.

Explicita que se havia ocupado de problemas internos. Quanto às ameaças externas à democracia, lembra que não se registram guerras entre Estados democráticos.

Antes de concluir, Bobbio considera ainda a suposição de que, sendo a democracia um conjunto de procedimentos, não dispõe de apelos capazes de fomentar o aparecimento de cidadãos ativos. Na verdade, entretanto, a democracia promoveu e promove ideais com que não contou a humanidade ao longo de sua história. O primeiro deles é a tolerância e, o segundo, a não-violência. Afirma: “Jamais esqueci o ensinamento de Karl Popper segundo o qual o que distingue essencialmente um governo democrático de um não-democrático é que apenas no primeiro os cidadãos podem livrar-se de seus governantes sem derramamento de sangue”. Assim, o adversário deixou de ser um inimigo (que deve ser eliminado), passando a dispor da possibilidade de chegar ao governo.

O terceiro ideal consiste na renovação gradual da sociedade através do debate das idéias. Explicita: “Apenas a democracia permite a formação e a expansão das revoluções silenciosas, como foi por exemplo nestas últimas décadas a transformação das relações entre os sexos – que talvez seja a maior revolução dos nossos tempos”.

Finalmente, o ideal de fraternidade: “grande parte da história humana é uma história de lutas fratricidas. Na sua *Filosofia da História*, Hegel define a história como ‘um imenso matadouro’. Podemos desmenti-lo?” E prossegue: “Em nenhum país do mundo o método democrático pode perdurar sem tornar-se um costume”.

REFERÊNCIAS

A DISCUSSÃO do Poder Moderador no 2º Império. Rio de Janeiro: Ed. Univ. Gama Filho, 1994.

A REFORMA do voto. Brasília: Senado Federal, 2005. Seminários ILB, Unilegis, IADF.

BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia* (1984). Tradução brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BURKE, Edmund; MILL, John Stuart; CONSTANT, Benjamin et al. *Representação política, grupos de pressão e lobbies*. Brasília: Instituto Tancredo Neves, 2002.

DAHL, Robert. *Sobre a democracia* (1998). Tradução brasileira. Brasília: Ed. UnB, 2001.

HUNTINGTON, Samuel P. *A terceira onda* (1991). Tradução brasileira. São Paulo: Ática, 1994.

PAIM, Antonio; BARRETO, Vicente (Orgs.). *Evolução do pensamento político brasileiro*. Belo Horizonte, MG: Itatiaia, 1989.

PARTIDOS POLÍTICOS e sistemas eleitorais no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. Univ. Gama Filho, 1994.

PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto* (1995). 2. ed. Rio de Janeiro: Top Books, 2002.

SOARES, Paulino José (Visconde do Uruguai). *Ensaio sobre o direito administrativo com referência ao Estado e instituições peculiares do Brasil* (1ª tiragem, 1862). 3. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 1997.

TORRES, João Camilo Oliveira. *Os construtores do Império*. São Paulo: Ed. Nacional, 1968. (Brasiliana, v. 340)

VÉLEZ RODRIGUEZ, Ricardo. *Castilhismo, uma filosofia da República*. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2000.

OS POLÍTICOS BRASILEIROS E A INTERNET – UM ESTUDO SOBRE O USO DA INTERNET PELOS CANDIDATOS ÀS ELEIÇÕES DE OUTUBRO DE 2006 NA REGIÃO SUL DO BRASIL

Sérgio Braga¹

Andressa Silvério Terra França²

Angel Miríade³

1. INTRODUÇÃO

Em sua edição de 2 de abril de 2006, o jornal *The New York Times* publicou longo artigo – amplamente reproduzido em sites e portais de notícias brasileiros – onde se afirmava que, cada vez mais, a Internet tende a se constituir numa importante ferramenta de contato e interação dos políticos norte-americanos com seus eleitores. Segundo o prestigioso jornal, o uso sistemático das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (doravante referidas como TICs) tende a produzir amplas mudanças em múltiplos aspectos da atividade política, tais como a forma como são organizadas as campanhas e a propaganda políticas, o tipo de interação entre candidato e opinião pública, a maneira como são formadas as preferências pelo eleitor, e até mesmo a forma de financiamento das campanhas eleitorais (Nagourney, 2006).

Observadores e especialistas consultados pelo jornal previram um efeito avassalador da Internet nos próximos pleitos estadunidenses, especialmente nas eleições para o Congresso em 2006 e para a presidência da República em 2008, com o uso de novas mídias tais como *web sites* pessoais, listas de *e-mails* e *blogs* de políticos, substituindo progressivamente, com cada vez mais eficácia, antigas formas de organização das campanhas eleitorais, fundadas basicamente

¹ Professor de Ciência Política do Departamento de Ciências Sociais (Deciso) da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

² Doutoranda em Sociologia na Universidade Federal do Paraná (UFPR).

³ Graduanda em Ciências Sociais na Universidade Federal do Paraná (UFPR), bolsista UFPR/TN.

no contato físico do parlamentar com o eleitor e no uso de mídias tradicionais, tais como a televisão, publicações impressas e assim sucessivamente.

Não é necessário, entretanto, consultar o *The New York Times* para dar-se conta desse fato. A Internet invade cada vez mais o cotidiano do cidadão comum e qualquer observador minimamente informado e sensível aos acontecimentos do mundo que o cerca pode verificar, por si mesmo, inúmeros exemplos do impacto da Internet sobre a vida social cotidiana. Naturalmente, a atividade política e as instituições da democracia representativa não poderiam ficar imunes a tais efeitos e, mais cedo ou mais tarde, teriam também que sofrer os influxos das TICs.

Por outro lado, também aqui no Brasil, por ocasião do último pleito eleitoral, alguns analistas previam que, assim como ocorreu em alguns países de democracia mais institucionalizada, a Internet poderia tornar-se a grande novidade nas eleições (RODRIGUES, 2006). Outros observadores afirmavam que essa influência poderia ser reforçada pelas restrições impostas pela legislação à realização das campanhas eleitorais (BRAGA, 2006). Devido a tais restrições, a Internet – previam tais analistas – poderia tornar-se um dos meios mais utilizados (e quiçá mais eficazes) para organizar as campanhas e contornar alguns dos obstáculos interpostos à propaganda eleitoral pela legislação recente.

Tal fenômeno de fato ocorreu? A Internet tornou-se uma das “estrelas” da última campanha eleitoral, conforme previam antes de seu início alguns observadores? O objetivo deste texto é apresentar algumas evidências que possibilitem uma resposta mais fundamentada a tais perguntas e, complementarmente, refletir sobre questões de natureza mais substantiva a respeito dos resultados observados em nossa investigação. Subsidiariamente, procuraremos empreender um breve exame da legislação que regulamentou o uso da Internet nas últimas eleições e sugerir algumas medidas com vistas a corrigir os defeitos na legislação vigente sobre o uso da Internet pelos candidatos, assim como melhorar os estatutos normativos que regulamentam o uso da Internet em campanhas eleitorais no Brasil.

Para abordar estes problemas, dividiremos o texto nas seguintes partes: 1. inicialmente, faremos um balanço de algumas das principais teses existentes na literatura sobre as relações entre Internet e política, especialmente sobre os efeitos que o uso das TICs tem produzido nos sistemas políticos democráticos contemporâneos; 2. em seguida, examinaremos algumas evidências empíricas da pesquisa por nós realizada com os 2.076 candidatos a cargos eletivos na região Sul nas últimas eleições; 3. por fim, encerraremos o artigo sugerindo algumas medidas visando a melhoria da legislação que regulamenta o uso da Internet nas eleições brasileiras, com vistas a tornar seu uso mais eficiente por parte dos candidatos, tornando assim mais transparentes as relações

estabelecidas entre eleitor e candidato durante o processo eleitoral e ao longo do exercício do mandato.

2. INTERNET, POLÍTICA E DEMOCRACIA: ALGUNS BALIZAMENTOS ANALÍTICOS

Como observamos acima, é mais ou menos evidente que a Internet, ao abrir canais de comunicação mais práticos e econômicos, tem modificado a forma como as pessoas se relacionam socialmente. A Política, como parte integrante do conjunto de relações sociais, também sofre influência destas novas tecnologias.

Com efeito, diversos autores têm procurado analisar os impactos que a *web* provoca e pode provocar sobre a democracia contemporânea. Alguns chegam a vislumbrar a emergência, por meio da Internet, de uma nova modalidade de democracia, a “democracia direta eletrônica”, sistema na qual os cidadãos se encontrariam em um ambiente virtual de deliberação sobre os temas de interesse comum: a *Ágora Virtual* (MORAES, 2000).

Outros estudiosos, mais realistas, reconhecem que a Internet tem um grande potencial democratizante, mas sem chegar aos extremos de instaurar, por si mesma, alguma variante de “democracia deliberativa” ou mesmo uma “democracia participativa direta” nas sociedades contemporâneas, nem residiria aí necessariamente sua principal contribuição ao aperfeiçoamento do processo político. As TICs podem, de fato, aproximar elites dirigentes e cidadãos comuns, mas tal fenômeno ocorrerá dentro dos quadros do modelo democrático representativo parlamentar, sugerem alguns autores (NORRIS, 2000; 2001). Entretanto, como observado por analistas recentes como Sorj (2006), ainda são escassos estudos empiricamente orientados que busquem mensurar de forma mais fundamentada os reais impactos do uso da Internet no processo de tomada de decisões, de uma maneira geral, e no processo eleitoral, em particular.

Dentro desse contexto, podemos destacar o enfoque de Eisenberg (EISENBERG, 2002; 2003), que admite que a Internet produzirá impactos sobre a ação política e que poderá promover a ampliação da democratização nas sociedades contemporâneas, embora ele próprio considere precipitada a visão dos otimistas de que a *web* criará uma “*Ágora Virtual*” ou de que será a solução para os problemas da legitimidade da democracia moderna, especialmente de alguns países desenvolvidos, tais como a apatia eleitoral e/ou o desinteresse de segmentos consideráveis da população em relação à atividade política.

A potencialidade de uma alta capacidade de interação entre receptor e emissor (o que não era possível ou, ao menos, era muito difícil, por meio das mídias tradicionais, como a televisão, o rádio e a imprensa escrita) propiciada

pela Internet é destacada como a principal característica democratizante de tal ferramenta tecnológica, embora o autor também sublinhe a existência de alguns riscos e aspectos negativos no uso da Internet, do ponto de vista da emergência de uma cidadania autenticamente “republicana”. Dentro desse quadro, o principal efeito de curto prazo da difusão das ferramentas propiciadas pela Internet na atividade política é o de promover uma efetiva ampliação do espaço público, embora ainda sejam incertos os potenciais da Internet com vistas a produzir novas modalidades de institucionalidade democrática:

[...] são os mecanismos de interação mediada que a Internet possibilita – listas de discussão e *chat-rooms* – que têm (e podem vir a ter) um impacto mais profundo sobre a política. Por quê? Porque possibilitam a ampliação dos fóruns a públicos de debate e discussão no sentido habermasiano da discussão da ampliação da esfera pública [...] [Entretanto] Como ocorreu com todos os meios de comunicação que antecederam à Internet, o que existe é uma batalha política em curso pela definição dos padrões de apropriação do meio. E ainda não sabemos se será a soberania do consumidor ou a soberania do cidadão que será privilegiada nesse processo. (EISENBERG, 2003, p. 508).

Para os fins deste estudo, no entanto, destacamos as contribuições da cientista política de Harvard, Pippa Norris⁴. A autora rejeita a idéia tanto de autores “cyberotimistas”, segundo os quais a Internet levará a uma democracia direta virtual ou “deliberativa”, como dos “cyberpessimistas”, que crêem que nada será mudado com a emergência da *web*, baseados no argumento de que as TICs apenas irão reforçar os padrões de comunicação (e de poder) existentes atualmente⁵.

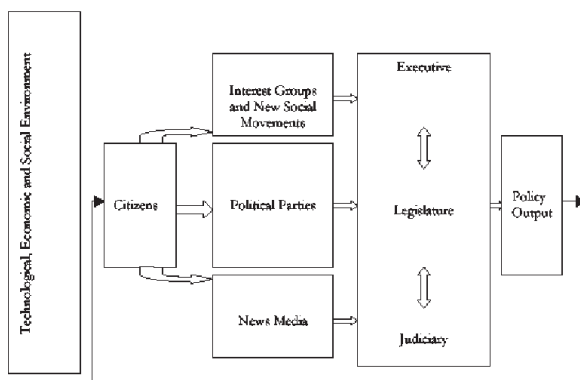
A autora desenvolve o argumento de que há duas principais influências da Internet sobre as democracias parlamentares modernas: ampliar os canais de *informação* pública acessíveis à população e dinamizar a *comunicação* da sociedade com as instituições políticas representativas. Cidadãos e grupos de interesse poderão participar mais ativamente do processo político em virtude das facilidades de comunicação, partidos políticos terão à frente novas condições para a competição, a sociedade civil poderá organizar mobilizações de modo mais fácil e a transparência do poder público será ampliada, devido à difusão de informações públicas. Os efeitos cumulativos desse processo

⁴ O livro seminal da autora é o seguinte: NORRIS, P. *Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

⁵ A autora reproduz exaustivamente os principais argumentos dos representantes das duas subcorrentes citadas. Entretanto, por questões de espaço, não nos será possível entrar nesse debate aqui.

poderão potencializar a consciência cívica dos cidadãos e eventualmente redundar na criação de “subsistema político virtual” que fortaleceria as instituições políticas mais relevantes e os atores políticos mais engajados (cidadãos esclarecidos, imprensa, movimentos sociais, grupos de interesse, partidos políticos, etc.), sobretudo nas democracias em processo de consolidação. Tal processo pode ser representado pelo seguinte diagrama:

Figura 1: The Virtual Political System



Fonte: Norris (2000)

Para o presente texto, interessam em particular os argumentos de Norris a respeito dos impactos da Internet no que diz respeito à ampliação da comunicação entre a sociedade e os representantes do poder público: “A comunicação é essencial para que os representantes eleitos reflitam a visão de seus eleitores e se dediquem, em nome deles, a suas queixas administrativas particulares” (NORRIS, 2001, p. 6). Nesse sentido, a Internet pode promover uma interação maior entre o cidadão e o político e, conseqüentemente, uma maior representação dos anseios da sociedade no processo decisório. No entanto, deve-se ressaltar, o *e-mail* e a Internet não substituirão os outros meios de comunicação e de interação já existentes, embora apresente vantagens em relação a eles.

É necessário ainda ilustrar com evidências empíricas a influência que a Internet pode efetivamente vir a desempenhar na criação de novas possibilidades de interação entre sociedade e os representantes eleitos, para evitar considerações excessivamente abstratas, que se aproximam perigosamente dos textos de ficção científica.

Por fim, devemos mencionar a existência de uma bibliografia crescente, especialmente nos EUA, sobre o uso da Internet nas campanhas eleitorais (BIMBER & DAVID, 2003; CORNFIELD, 2004; DAVIS, 1999; IRELAND & NASH 2001;

TRIPPI, 2004). No Brasil, de nosso conhecimento, ainda são poucos os estudos dedicados especificamente a analisar a influência da Internet na organização dos pleitos eleitorais, destacando-se a esse respeito os estudos de Dictson & Ray (2001), de Aldé & Borges (2004) sobre o papel das *home pages* dos candidatos presidenciais às eleições de 2002 na construção da pauta dos órgãos da grande mídia, e os recentes trabalhos de Fernandez (2006), analisando os *sites* das campanhas eleitorais dos cargos executivos nos pleitos de 1998, 2000, 2002, e de Sorj (2006), sobre os impactos da Internet no referendo sobre o desarmamento, ocorrido em 23 de outubro de 2005. Em relação a esse último texto, seu argumento central é o de que “a expectativa otimista a respeito do potencial democratizante das TICs, até agora dominante na bibliografia sobre o tema, expressa uma projeção especulativa que deve ser confrontada com experiências concretas” (SORJ, 2006, p. 123). No caso específico do referendo sobre o desarmamento, a investigação do autor chega à conclusão de que a Internet foi utilizada de maneira deficiente e desigual pelas diferentes forças em pugna (“Sim” e “Não”), tornando-se um espaço “colonizado por indivíduos e grupos muitas vezes vinculados ao poder econômico e/ou ao *marketing* político, que se apropriaram da linguagem da Internet e, sob o manto do anonimato, utilizaram este instrumento sem estabelecer compromissos com os valores cívicos da convivência democrática” (idem, p. 124), contribuindo assim para o esvaziamento da qualidade do debate público travado sobre a temática, ao invés da constituição de uma nova “esfera pública” que concretizasse um hipotético ideal normativo de “democracia deliberativa”.

3. O UNIVERSO EMPÍRICO DA PESQUISA E O USO DA INTERNET PELOS POLÍTICOS

Cabe analisar agora o universo empírico de nossa pesquisa que se constituiu dos 2.076 candidatos que conseguimos levantar, dos três estados da região Sul do Brasil. Os dados foram coletados no *site* do TSE entre julho e agosto de 2006, e serviram de base para a constituição de um banco de dados contendo informações biográficas sobre os candidatos às eleições de 2006 nos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Observe-se que pode haver alguma disparidade dos dados das tabelas a seguir com as totalizações dos candidatos que tiveram suas candidaturas homologadas (exclusive as impugnadas ou anuladas) pelos TREs, pois, como o objeto de nosso estudo era o uso que os candidatos faziam da Internet para divulgar suas propostas e interagir com o eleitor, incluímos em nossa pesquisa alguns

candidatos que podem eventualmente ter a candidatura posteriormente impugnada pelos TREs. O universo empírico de nossa pesquisa é dado pela tabela a seguir:

Tabela 1: Candidatos pesquisados (por cargo disputado)									
	Governador		Senador		Deputado Federal		Deputado Estadual		Total
	N	%	N	%	N	%	N	%	N %
Paraná	11	37,9	9	34,6	234	35,7	559	41,0	813 39,2
Santa Catarina	8	27,6	7	26,9	134	20,4	305	22,3	454 21,9
Rio Grande do Sul	10	34,5	10	38,5	288	43,9	501	36,7	809 39,0
Total	29	100,0	26	100,0	656	100,0	1365	100,0	2076 100,0
Vagas em disputa									
Paraná	1	33,3	1	33,3	30	39,0	54	36,2	86 37,1
Santa Catarina	1	33,3	1	33,3	31	40,3	55	36,9	88 37,9
Rio Grande do Sul	1	33,3	1	33,3	16	20,8	40	26,8	58 25,0
	149	100,0	77	100,0	3	100,0	3	100,0	232 100,0
Índice de competitividade eleitoral (candidato por vaga)									
Paraná	11,0		9,0		7,8		10,4		9,5
Santa Catarina	10,0		10,0		9,3		9,1		9,2
Rio Grande do Sul	8,0		7,0		8,4		7,6		7,8

Fonte: TSE, julho de 2006

Durante os meses de agosto a outubro de 2006 a equipe de pesquisa⁶ empreendeu um levantamento dos candidatos a cargos eletivos que construíram *web sites* para organizar suas campanhas eleitorais, dos candidatos que possuíam e disponibilizaram *e-mails* para interagir com o eleitor e divulgar informações para ele, assim como foram efetuados “experimentos” pela Internet em que os pesquisadores enviavam mensagens aos candidatos solicitando informações para definir sua decisão de voto, a fim de testar o “grau de interatividade” dos candidatos com o eleitor durante a campanha eleitoral. Como inexistiram mecanismos de registro e acompanhamento adequado de tais dados pelo TSE, assim como pelos tribunais regionais eleitorais e pelos domínios mencionados pela legislação eleitoral para o registro e uso dos *web sites* por parte dos candidatos, utilizamos mecanismos de busca da Internet para fazer o levantamento dos candidatos que possuíam *web sites* de propaganda e/ou que divulgavam *e-mail* para contato nas eleições. O objetivo da equipe de pesquisa, além de levantar os dados sobre os candidatos,

⁶ Além dos autores do presente texto, colaboraram na coleta de informações para o presente artigo os pesquisadores Carolina de Souza Paula, Sandra Avi dos Santos e Wilson Lopes Neves Júnior, todos alunos do curso de graduação de Ciências Sociais da UFPR, a quem deixamos aqui nossos agradecimentos.

era o de dar início à elaboração e ao teste de uma metodologia em várias frentes de coleta de dados, para avaliar o uso que os candidatos às eleições faziam da Internet para divulgar suas informações e interagir com o eleitor.

Finalizado o pleito eleitoral, os resultados de nossa pesquisa são os que seguem abaixo.

Tabela 2: Uso de <i>web sites</i> pelos candidatos da região Sul						
(eleições de outubro de 2006)						
	Com <i>web site</i>		Sem <i>web site</i>		Total	
	N	%	N	%	N	%
Percentual de uso de <i>web sites</i> por unidade da federação						
PR	81	10,0	732	90,0	813	100,0
RS	45	5,6	764	94,4	809	100,0
SC	42	9,3	412	90,7	454	100,0
Total	168	8,1	1908	91,9	2076	100,0
Porcentagem de <i>web sites</i> por cargo						
Governador	19	65,5	10	34,5	29	100,0
Senador	10	38,5	16	61,5	26	100,0
Deputado Federal	69	10,5	587	89,5	656	100,0
Deputado Estadual	70	5,1	1295	94,9	1365	100,0
Total	168	8,1	1908	91,9	2076	100,0
Proporção de <i>web sites</i> X partido relevante						
PT	45	23,0	151	77,0	196	100,0
PC do B	4	20,0	16	80,0	20	100,0
PMDB	32	14,2	193	85,8	225	100,0
PPS	19	12,0	139	88,0	158	100,0
PFL	10	10,6	84	89,4	94	100,0
PSDB	18	9,5	171	90,5	189	100,0
PDT	12	6,4	175	93,6	187	100,0
PP	8	6,0	125	94,0	133	100,0
PSOL	3	5,0	57	95,0	60	100,0
PTB	1	0,9	106	99,1	107	100,0
PV	3	1,8	160	98,2	163	100,0
Total	168	8,1	1908	91,9	2076	100,0
Porcentagem de <i>web sites</i> X taxa de eleição						
Foram eleitos	66	28,4	166	71,6	232	100,0
Não foram eleitos	102	5,5	1742	94,5	1844	100,0
Total	168	8,1	1908	91,9	2076	100,0
Fonte: Base de dados do projeto "Internet e Política"& SOUZA et al.						

Estão assinalados na tabela acima os itens com maior frequência de usuários e não-usuários de *web sites*. Sublinhe-se que, dada a expectativa inicial da equipe de pesquisa, o grau de utilização de *web sites* pelos candidatos aos diferentes cargos eletivos nos vários estados brasileiros foi bastante inferior ao esperado. Apenas 168 candidatos (8,1%), de um total de 2.076 registrados na Justiça Eleitoral construíram *web sites* para divulgar suas atividades. Esse percentual é inferior ao observado em outras pesquisas realizadas sobre o uso de *sites* pelos parlamentares eleitos (Braga et. al., 2006) no qual esse percentual ficou um pouco acima dos 30,0% em média.

Verificamos que apenas uma pequena parcela dos candidatos empregou os recursos da Internet para divulgar suas campanhas eleitorais. Além dessa relativamente pequena porcentagem, outro dado interessante da tabela acima é a distribuição desigual de uso de *web sites* pelas várias categorias de candidatos.

Temos assim que o estado da região Sul que apresentou maior taxa de *web sites* dos candidatos foi o Paraná (10,0%), seguido por Santa Catarina (9,3%) e pelo Rio Grande do Sul (5,6%). No tocante aos cargos disputados, a categoria que apresentou a maior taxa de construção de *web sites* foi a de governador (65,5%), seguida pelos candidatos ao Senado Federal (38,5%), deputados federais (10,5%) e, por fim, deputados estaduais (5,1%). Ou seja: foram os candidatos a cargos majoritários que usaram com mais intensidade os *web sites* para divulgar suas atividades, o que talvez seja um indício da existência de uma percepção, por parte dos candidatos aos cargos proporcionais (deputados federais e estaduais), de que os instrumentos tradicionais de propaganda assim como as bases locais de eleitores são um recurso mais importante para o sucesso eleitoral do que o uso da Internet, uma percepção bastante difundida em níveis inferiores de representação. Esse dado evidencia também a existência de uma menor preocupação com a transparência de suas atividades daqueles parlamentares situados em níveis inferiores de representação política, tais como os deputados estaduais, ainda inseridos numa lógica política de natureza mais clientelista.

Em relação aos partidos relevantes, foram o PT (23,0%) e o PMDB (14,2%), não por acaso alguns dos partidos mais bem estruturados entre as grandes legendas e que tiveram melhor desempenho eleitoral, que apresentaram a maior taxa de utilização de *web sites*, seguidos pelo PPS (12,0%) e pelo PFL (10,6%). Dentre os pequenos partidos destaca-se o PCdoB que apresentou um elevado grau de utilização da Internet (20,0%) comparativamente aos

demaís partidos pequenos. Devemos ainda chamar a atenção para a significativa diferença de percentual ocorrida entre os eleitos e não eleitos: dos 232 candidatos eleitos, 66 (28,4%) utilizaram *web sites*, um percentual que podemos considerar bastante significativo. Outro indicador dessa disparidade pode ser obtido a partir da taxa de eleição entre os candidatos com e sem *web site* na Internet: enquanto que no caso dos candidatos com *sites* pessoais esta taxa foi de 39,3%, no tocante aos que não utilizaram este recurso a taxa de eleição foi de apenas 8,7%, indicando que o uso da Internet pode ser um dos fatores positivamente associados à possibilidade de eleição pelos candidatos.

3.1. PERFIL DOS CANDIDATOS “USUÁRIOS” E “NÃO-USUÁRIOS” DE INTERNET

Outras perguntas que podemos tentar responder neste artigo referem-se ao perfil dos “candidatos-usuários” da Internet (i.e., que construíram *web sites* e que disponibilizaram *e-mails* para contato na *web*) vis-à-vis os candidatos não-usuários. Qual sua faixa etária e o seu nível de escolaridade? Qual sua faixa patrimonial, gênero e situação no espectro ideológico? Qual a taxa de eleição dos usuários e não-usuários? A resposta a tais indagações é fornecida pela tabela abaixo:

**Tabela 3: Perfil dos usuários da Internet X não-usuários
(eleições de outubro de 2006)**

	Geral	Com <i>web site</i>	Sem <i>web site</i>	Com <i>e-mail</i>	Sem <i>e-mail</i>
Média de idade					
Média de idade	47,0	49,9	46,8	47,4	46,9
Faixa etária					
Entre 20 e 30 anos	5,1	3,1	5,3	5,9	4,8
Entre 30 e 40 anos	17,9	11,7	18,5	14,6	19,1
Entre 40 e 50 anos	38,9	37,7	39,4	38,7	39,4
Entre 50 e 60 anos	28,0	30,9	27,8	31,0	27,0
Mais de 60 anos	10,0	16,7	9,1	9,7	9,7
Escolaridade					
Com curso superior	53,1	80,1	50,7	61,2	50,3
Sem curso superior	46,9	19,9	49,3	38,8	49,7
Faixa de patrimônio					
Patrimônio alto (+ de R\$150.000,00)	21,3	79,6	38,0	54,8	15,7

Patrimônio médio (50.000=>150.000)	41,2	11,6	21,9	18,8	42,8
Patrimônio baixo (- de 50.000)	37,6	8,8	40,1	26,4	41,5
Ideologia					
Esquerda	37,8	42,6	37,4	35,5	38,6
Centro	27,6	42,0	26,4	42,0	22,7
Direita	34,6	15,4	36,2	22,5	38,7
Taxa de eleição %					
Foram eleitos	11,2	39,3	8,7	17,7	9,0
Não foram eleitos	88,8	60,7	91,3	82,3	91,0
Gênero					
Masculino	87,8	88,7	87,7	87,5	87,8
Feminino	12,2	11,3	12,3	12,5	12,2
Totais					
Totais (números absolutos e %)	2076 (100%)	168 (100%)	1908 (100%)	521 (100%)	1555 (100%)

Fonte: Base de dados do projeto "Internet e Política"& SOUZA et al.

A tabela acima busca relacionar alguns dados do perfil de recrutamento dos candidatos às últimas eleições com o grau de uso da Internet pelos políticos da região Sul do Brasil. Além dos candidatos que utilizaram *web sites* para divulgar suas propostas e atividades, incluímos também na tabela os *e-mails* disponibilizados pelos candidatos (com e sem mandato) que foram localizados durante a pesquisa. Sublinhe-se que muitos dos candidatos com *web site* não disponibilizavam *e-mail* para contato com os cidadãos-internautas, revelando assim uma intenção explícita de transformar os *sites* numa espécie de “*outdoor virtual*”, com baixa preocupação em interagir com o eleitor. Frise-se ainda que o número de *e-mails* encontrados é significativamente superior ao de *web sites*, devido ao grande número de endereços eletrônicos institucionais de parlamentares que já possuíam mandato anterior, não constituídos especificamente para o pleito eleitoral.

A tabela acima nos permite extrair indicações interessantes para ulteriores estudos sobre o uso feito da Internet pelos candidatos às eleições. Podemos observar inicialmente que há uma baixa correlação entre o uso da Internet (*web sites* e *e-mails*) pelos candidatos e variáveis de recrutamento tais como média de idade, faixa etária, ideologia e gênero. Com efeito, há pouca disparidade entre os números e porcentagens obtidos nestas categorias para os candidatos usuários e não-usuários da *web*. Por outro lado, podemos observar indícios de correlações significativas entre o uso da Internet pelos candidatos e dimensões tais como grau de escolaridade, faixa de patrimônio e taxa de eleição. Observamos pelos

dados contidos na tabela que, dos 168 candidatos que disponibilizavam *web sites* na Net, cerca de 80,1% possuíam curso superior completo, uma percentagem significativamente superior à verificada entre a população total de candidatos (53,1%). O mesmo ocorre no tocante à faixa de patrimônio declarado dos candidatos. Enquanto apenas 21,3% do total de candidatos da região Sul declararam possuir um patrimônio acima de R\$150.000,00 nas últimas eleições, essa proporção sobe a 79,6% no tocante aos usuários de *web sites*, evidenciando uma forte correlação positiva entre patrimônio e uso das ferramentas da Internet. Dos 1.555 candidatos sem e-mail, apenas 15,1% tinha patrimônio alto, mais um indício da forte correlação entre faixa de patrimônio e uso da Internet pelos políticos.

O mesmo se dá com o grau de escolaridade e taxa de eleição. Enquanto que a média geral de candidatos com curso superior completo nas últimas eleições na região Sul do país foi de 53,1%, em relação aos usuários da Internet este percentual sobe para 80,1% (no caso dos *web sites*) e para 61,2% no caso da disponibilização de e-mails, indicando mais uma vez a existência de forte associação positiva entre uso da Internet e grau de escolaridade. Por fim, cabe destacar que uma variável de comportamento freqüentemente associada a alterações na atividade política dos atores, tal como o pertencimento a blocos ideológicos (esquerda, centro, direita)⁷ revelou ter uma fraca associação com o percentual de uso da Internet pelos candidatos, exceto no caso dos partidos de direita (grandes e pequenos) que, de uma maneira geral, tenderam a utilizar com menos intensidade as TICs.

3.2. O USO DA INTERNET PELOS ELEITOS

Por fim, devemos verificar sumariamente alguns dados referentes ao perfil dos 232 candidatos eleitos que utilizaram a Internet, e se o percentual de uso da Internet pelos políticos bem-sucedidos é mais significativo do que o efetuado pelos candidatos não ungidos pelo voto. Para avaliarmos como foi o uso da Internet pelos eleitos, procuraremos responder as seguintes indagações: a) a que partidos pertenciam?; b) qual o percentual de eleitos por cada região que construíram *web sites*?; c) qual o percentual de uso da Internet por cargos? Essas respostas são dadas pela tabela abaixo:

⁷ Partidos de esquerda: PT, PDT, PSD, PCdoB e pequenas legendas de esquerda; partidos de direita: PFL, PP, PTB e pequenas legendas de direita; partidos de centro: PMDB, PSDB, PPS e PL.

**Tabela 4: Uso da Internet pelos eleitos
(por região, cargo e partido)**

	Com <i>web site</i>		Sem <i>web site</i>		Total	
	N	%	N	%	N	%
Unidades da Federação						
Paraná	34	39,5	52	60,5	86	100,0
Rio Grande do Sul	23	26,1	65	73,9	88	100,0
Santa Catarina	9	15,5	49	84,5	58	100,0
Total	66	28,4	166	71,6	232	100,0
Cargos						
Governador	3	100,0	0	0,0	3	100,0
Senador	2	66,7	1	33,3	3	100,0
Deputado Federal	32	41,6	45	58,4	77	100,0
Deputado Estadual	29	19,5	120	80,5	149	100,0
Total	66	28,4	166	71,6	232	100,0
Partidos políticos						
PMDB	18	31,0	40	69,0	58	100,0
PT	18	50,0	18	50,0	36	100,0
PP	4	13,3	26	86,7	30	100,0
PSDB	9	33,3	18	66,7	27	100,0
PFL	6	23,1	20	76,9	26	100,0
PDT	5	31,3	11	68,8	16	100,0
PPS	2	16,7	10	83,3	12	100,0
PTB	1	8,3	11	91,7	12	100,0
PSB	0	0,0	5	100,0	5	100,0
PL	0	0,0	4	100,0	4	100,0
PC do B	2	100,0	0	0,0	2	100,0
PMN	0	0,0	1	100,0	1	100,0
PRB	0	0,0	1	100,0	1	100,0
PSOL	1	100,0	0	0,0	1	100,0
PV	0	0,0	1	100,0	1	100,0
Total	66	28,4	166	71,6	232	100,0

Fonte: Base de dados do projeto "Internet e Política"& SOUZA et al.

Vemos que a taxa de uso da Internet pelos eleitos é significativamente superior à dos candidatos por qualquer critério que se utilize. Especialmente significativas são as diferenças observadas para os cargos de deputados federais e estaduais e para alguns partidos políticos. No caso dos deputados federais, por exemplo, a taxa de uso dos *web sites* sobe de 10,5% no caso dos candidatos para 41,6% no caso dos eleitos, um indicador de que há associação positiva entre o recurso à construção de *web sites* e taxa de eleição inclusive em eleições proporcionais, e não apenas nos pleitos majoritários. Podemos deduzir, assim, que são os candidatos eleitoralmente mais competitivos que usam a Internet com maior eficácia.

Por fim, podemos contrastar o perfil dos políticos eleitos usuários e não-usuários das ferramentas da *Net* no último pleito eleitoral, assim como o fizemos anteriormente para os 2.706 candidatos a cargos eletivos pesquisados. As informações sobre média de idade, faixa etária, escolaridade agregada, faixa patrimonial, perfil ideológico e gênero dos políticos eleitos no último pleito eleitoral na região sul do Brasil são dadas pela tabela abaixo.

Tabela 5: Perfil dos eleitos usuários da Internet em comparação com não-usuários (eleições de outubro de 2006)

	Geral	Com <i>web site</i>	Sem <i>web site</i>	Com <i>e-mail</i>	Sem <i>e-mail</i>
Média de idade	49,8	50,5	49,5	48,7	49,8
Faixa etária					
Entre 20 e 30 anos	2,6	3,1	2,4	4,4	1,4
Entre 30 e 40 anos	11,4	12,3	11,0	12,2	10,8
Entre 40 e 50 anos	37,6	38,5	37,2	40,0	36,0
Entre 50 e 60 anos	31,0	23,1	34,1	31,1	30,9
Mais de 60 anos	17,5	23,1	15,2	12,2	20,9
Escolaridade					
Com curso superior	68,1	80,1	62,8	66,7	69,1
Sem curso superior	31,9	19,9	37,2	33,3	30,9
Faixa de patrimônio					
Patrimônio alto (+ de R\$150.000,00)	82,7	90,2	80,4	88,8	79,1
Patrimônio médio (50.000=>150.000)	8,9	8,2	9,8	6,7	11,2
Patrimônio baixo (- de 50.000)	8,4	1,6	9,8	4,5	9,7
Ideologia					
Esquerda	26,3	40,0	21,3	28,9	25,2
Centro	41,8	43,1	40,9	42,2	41,0
Direita	31,9	16,9	37,8	28,9	33,8
Gênero					
Masculino	93,1	96,9	91,5	95,6	91,4
Feminino	6,9	3,1	8,5	4,4	8,6
Totais	232 (100%)	66 (100%)	166 (100%)	92(100%)	140 (100%)

Fonte: Base de dados do projeto "Internet e Política"@ SOUZA et al.

Observando os dados podemos verificar o alto peso do patrimônio acumulado pelos candidatos na sua taxa de eleição: aproximadamente 82,7% dos candidatos eleitos possuem patrimônio superior a R\$150.000,00 (sendo portanto classificados como possuindo um alto patrimônio), enquanto que o número de candidatos como um todo era de apenas 21,3%. A forte associação positiva entre faixa patrimonial e taxa de eleição é responsável inclusive pela diluição da correlação positiva anteriormente observada entre uso das TICs e possibilidade de eleição. Ou seja: o alto percentual de candidatos eleitos com patrimônio elevado entre usuários e não-usuários da *web* torna menos intensas

as diferenças observadas no uso da *web* em relação aos candidatos ordinários. No entanto, observa-se ainda uma associação positiva entre uso das TICs e variáveis tais como grau de escolaridade e, no caso dos eleitos, também em relação ao espectro ideológico, com maior taxa de uso de *sites* pelos candidatos eleitos de esquerda, embora tal associação ocorra com mais intensidade em relação aos *web sites* do que no tocante ao uso de *e-mails*.

4. O CASO DO PARANÁ: ANÁLISE DOS CONTATOS POR *E-MAIL* COM OS CANDIDATOS PARANAENSES

Por fim, podemos apresentar resumidamente os dados de mais uma frente de coleta em que trabalhamos, tendo em vista o nosso objetivo de desenvolver uma metodologia para mapear uso da Internet pelos candidatos em pleitos eleitorais: o uso de *e-mails* pelos candidatos para se comunicar com os cidadãos, visando a mensuração de sua interatividade com um hipotético “eleitor”. Utilizaremos como exemplo de análise apenas o caso do Paraná, devido à maior proximidade geográfica com os parlamentares deste estado o que garante, ao menos teoricamente, um maior grau de controle sobre as resposta por parte dos candidatos e/ou sobre os *e-mails* enviados.

Pelos dados abaixo, observamos que a taxa de resposta dos candidatos à cargos eletivos no pleito de 2006 no Paraná foi muito baixa, o que evidencia que neste estado – que pode ser usado como um caso representativo do Brasil, no estágio atual de uso da TICs pelos candidatos – a Internet ainda não está sendo largamente utilizada e difundida para a interação entre o eleitor e o parlamentar médio.

Quanto aos nossos dados sobre o estado do Paraná, eles indicam o seguinte:

- Como exposto acima, do total de 813 candidatos pesquisados, apenas 81 *web sites* foram efetivamente encontrados, o que dá um percentual de 10,0%.
- Desse número de 81 *web sites*, 48 apresentaram *links* para *e-mails*, ou os informaram de maneira clara, o que representa 59,30% do total.
- Apesar de presumirmos durante a pesquisa que os candidatos com *web sites* possuíam um maior potencial de interação com o eleitor através da Internet, ainda assim nem todos responderam aos *e-mails* enviados com questões quanto às candidaturas. Dos 48 candidatos aos quais foram enviados *e-mails*, apenas recebemos retorno em 19 dos casos, o que representa um percentual de 39,58%.
- Portanto, do total de candidatos que constituíam nossa amostra, apenas 23,4% respondeu aos *e-mails* solicitando subsídios e orientação sobre a decisão de voto.

Por sua vez, as taxas de resposta a *e-mails* enviados em outros estados foram as seguintes:

- Em SC, dos 232 *e-mails* pedindo informações biográficas e sobre propostas eleitorais, apenas 48 foram respondidos, com uma taxa de resposta de 20,0%;

- No RS, de 100 *e-mails* enviados a candidatos a Câmara dos Deputados, aproximadamente 35 foram respondidos, uma taxa de 35,0% de respostas.

Podemos verificar portanto que, apesar de alguns avanços realizados, as expectativas otimistas quanto ao potencial de uso da Internet para melhorar e tornar mais eficiente a informação, comunicação e eventual interação entre candidato e eleitor ainda não se verificou no último pleito, especialmente no tocante à grande massa de candidatos às eleições proporcionais. Nesse sentido, alguns casos bem-sucedidos de uso da Internet como recurso de campanha, que tiveram grande repercussão na mídia no último pleito eleitoral⁸, devem ser vistos como exemplos isolados e não nos devem desviar a atenção para o fato de ainda ser baixo, em termos gerais, o uso da Internet pelos postulantes a cargos eletivos, embora possamos perceber que este recurso esteja sendo utilizado com cada vez mais intensidade e, como pode ser verificado pelos dados referentes ao perfil dos eleitos, com cada vez mais eficácia pelos políticos brasileiros.

5. CONCLUSÕES

Apesar do caráter exploratório e ainda embrionário do presente estudo, os dados coletados, além de contribuir para a definição de uma metodologia mais precisa para mapear o emprego da Internet por parte dos candidatos às eleições, nos permitem concluir pelo baixo grau de uso das várias ferramentas disponibilizadas pela Internet.

A nosso ver, três fatores podem servir com explicação para esse baixo grau de utilização da Internet pelos candidatos a postos eletivos no último pleito eleitoral:

- falta de acesso dos parlamentares às ferramentas tecnológicas da Internet;
- subestimação pelos candidatos dessa ferramenta de campanha devido aos elevados índices de exclusão digital no Brasil;

⁸ Destaca-se a esse respeito o caso da candidata à deputada federal pelo PCdoB/RS, Manuela d'Ávila, que teve a maior votação para o cargo no Estado do Rio Grande do Sul. A então candidata e atual deputada mantém um *blog* atualizado e razoavelmente bem organizado na *web* (<http://www.eaibeleza.com.br/>), e o uso eficaz de tal ferramenta foi atribuído por alguns órgãos da imprensa como uma das principais causas da significativa votação obtida pela candidata comunista.

- ausência de incentivos e controles institucionais sobre o uso da Internet pelos candidatos.

De todos estes motivos, devemos destacar este último. Nesse sentido, podemos encerrar este artigo sugerindo algumas melhorias na legislação, de molde a criar incentivos para o uso da Internet pelos candidatos e pelo políticos de uma maneira geral.

A legislação que regulamentou o uso da Internet é muito “liberal” e não estimula nem estabelece padrões de monitoramento regulares do uso deste recurso pelos postulantes a cargos eletivos⁹. Sendo assim, sugerimos as seguintes medidas para estimular o emprego mais freqüente e sistemático de tal recurso, colocando nas mãos do eleitor, especialmente do eleitor mais informado, uma poderosa ferramenta de controle e acompanhamento da atividade de seu candidato e eventual representante:

1. Obrigatoriedade do candidato ou político no exercício do mandato de notificar os TREs sobre o uso dos *web sites* particulares e oficiais (i. e., terminados em .can) durante o período eleitoral e quando do registro das candidaturas, sob pena de sanção (multa ou, mesmo, impugnação da candidatura). Esse monitoramento atualmente não é feito pelo TSE nem pelos TREs. Mesmo o domínio indicado pela legislação para registro dos *web sites* terminados em .can (o www.registro.br) não possui este controle, conforme podemos verificar por meio de várias consultas efetuadas ao citado domínio.

2. Os TREs poderiam manter em suas *home pages* uma listagem com todos os candidatos que possuem *web sites*, ao lado de outras informações já disponibilizadas ao público sobre a ficha eleitoral de cada candidato.

3. O TSE poderia elaborar um folheto orientador de construção de *web sites* e de uso da Internet em campanhas eleitorais pelos candidatos, nos moldes dos já elaborados pela União Parlamentar Internacional para a construção de *web sites* parlamentares (Inter-Parliamentary Union, 2006).

4. Os *web sites* dos candidatos poderiam ficar disponíveis mesmo após o período eleitoral, ao lado de outros dados disponíveis sobre os candidatos de pleitos anteriores. É ainda indispensável, para uma maior transparência no funcionamento da democracia brasileira e para um uso mais eficaz da Internet enquanto ferramenta de campanha, que tais dados estejam bem organizados e facilmente acessíveis aos cidadãos-internautas, mesmo aos leigos em política.

Por fim, podemos afirmar que este trabalho foi apenas um primeiro esforço de reflexão sistemática sobre o tema de nossa pesquisa. Análises mais

⁹ Efetuamos uma breve análise da legislação que regulamentou o emprego da Internet pelos candidatos em Braga et. al. (2006a). Cf. também a esse respeito o texto de Ferreira (2006).

aprofundadas que captem outras dimensões do impacto da Internet sobre o funcionamento das instituições democráticas brasileiras serão objeto de estudos posteriores, especialmente no tocante aos efeitos das TICs no comportamento parlamentar e do eleitor, e no estreitamento da interação entre representantes e representados no processo decisório, assunto já abordado por alguns estudos anteriores empreendidos no bojo da presente investigação (BRAGA, 2006).

REFERÊNCIAS

ALDÉ, A; BORGES, J. *Internet, imprensa e as eleições de 2002: pautando notícias em tempo real?* Rio de Janeiro: Doxa/IUPERJ, 2004. Disponível em: <<http://doxa.iuperj.br/>>. Acesso em: fev. 2007.

BIMBER, B. A.; DAVID, R. *Campaigning on-line: the Internet in U. S. elections*. Oxford: Oxford University Press, 2003.

BOLOGNESI, Bruno; GOUVÊIA, Júlio; SOUZA, Angel M. Eleições 2006: candidatos ao Poder Legislativo no Brasil (Banco de Dados). Curitiba: Núcleo de Pesquisas em Sociologia Política Brasileira, 2007. In: *Consórcio de Informações Sociais, 2007*. Disponível em: <<http://www.cis.org.br>>. Acesso em: 9 abr. 2007.

BRAGA, S. (2006). Internet e política: um estudo sobre a informatização dos órgãos legislativos na América do Sul. Campinas: Congresso da ALACIP/Associação Latino-Americana de Ciência Política, 2004, p. 1-29. *Anais...*

BRAGA, S. S. Internet, democracia e eleições? *Gazeta do Povo*, Curitiba, 10 mar. 2006. Opinião, p. 10.

CASTELLS, Manuel. *A galáxia Internet: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CORNFIELD, Michael. *Politics moves online: campaigning and the Internet*. EUA: Century Foundation Press, 2004.

DAVIS, Richard. *The Web of politics: the Internet's impact on the American Political System*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

DICTSON, D.; RAY, D. A moderna revolução democrática; uma pesquisa objetiva sobre eleições via Internet. In: EISENBERG, J.; CEPIK, M. (Orgs.). *Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2001. p. 191-232.

EISENBERG, J. Internet, democracia e República. (2003). *DADOS – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 491-511, 2003.

EISENBERG, J.; CEPIK, M. (Orgs.). *Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2002.

FACHEUX, Ronald. *Winning elections: political campaign management, strategy & tactics*. New York: M. Evans and Company, Inc., 2003.

FERNANDEZ, R. G. *Campanhas eleitorais na Internet?* Campinas, SP, 2005. 136 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - IFCH, UNICAMP.

FERREIRA, A. A. de. Eleição de 2006 na Internet. *Revista Eletrônica Paraná Eleitoral*. Curitiba, abr. 2006. Disponível em: <<http://www.paranaeleitoral.gov.br/>>. Acesso em: 24 abr. 2006.

FISHKIN, J. S. Possibilidades democráticas virtuais: perspectivas da democracia via Internet. In: EISENBERG, J.; CEPIK, M. (Orgs.). *Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica*. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2002. p. 17-45.

FRANÇA, A. S. T.; MARTINS, F. R. S.; BRAGA, S. S. Internet, democracia e política num ano eleitoral. *Paraná Eleitoral*, Curitiba, n. 60, p. 37-68, abr./jun. 2006.

INTER-PALIAMENTARY UNION. *Parliament and democracy in the twenty-first century; a guide to good practice*. Geneva, 2006. Disponível em: <<http://www.ipu.org/dem-e/guide.htm>>. Acesso em: nov. 2006.

IRELAND, E.; NASH, P. T. *Winning campaigns on-line: strategies for candidates and causes*. 2. ed. EUA: Science Writers Pr., 2001.

MORAES, D. de. Comunicação virtual e cidadania: movimentos sociais e políticos na Internet? *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação*, v. 23, n. 2, p. 142-155, jul./dez. 2000.

NAGOURNEY, Adam. Politics faces sweeping change via the Web. *The New York Times*. New York, 2 Apr. 2006. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2006/04/02/washington/02campaign.html?ex=1301630400&en=d566826d88d5f5cf&ei=5088>>. Acesso em: 27 fev. 2007.

NORRIS, Pippa. *Democratic divide?: the impact of the Internet on parliaments worldwide*. Harvard University: John Kennedy School of Government, 2000. Paper apresentado no Congresso da APSA. Disponível em: <<http://ksghome.harvard.edu/~pnorris/acrobat/apsa2000demdiv.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2007.

NORRIS, Pippa. *Digital divide; civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

RODRIGUES, F. A Internet na política? *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 13 fev. 2006. p. 2.

SORJ, B. Internet, espaço público e marketing político: entre a promoção da comunicação e o solipsismo moralista? *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, v. 67, p. 123-136, nov. 2006.

TRIPPI, Joe. *The revolution will not be televised: democracy, the Internet, and the overthrow of everything*. New York: Regan Books, 2004.

HISTÓRIA DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO BRASIL

Gerardo Mello Mourão

Escritor, poeta, jornalista. Foi membro da Academia Brasileira de Filosofia e Doutor Honoris Causa pela Universidade Federal do Ceará.

I – A PARTILHA DO PODER ENTRE CONSERVADORES E LIBERAIS

Se quisermos estabelecer uma genealogia dos partidos políticos brasileiros, temos, na verdade, de remontar à Colônia. É certo que os partidos só começaram a ser institucionalizados, numa existência de direito, a partir da Independência. Mas é certo também que, antes de 1822, já existiam de fato. E foi no seio de um desses partidos de fato que fermentou e prosperou a campanha da Independência. Com efeito, desde os primeiros dias de D. João VI no Brasil, dois grupos políticos passaram a funcionar abertamente, constituindo-se em verdadeiros partidos. Um deles era o dos brasileiros. O outro, o dos estrangeiros. Não estando oficialmente organizados, os dois grupos representavam, entretanto, duas tendências nítidas, podendo mesmo identificar-se como grupos sociais específicos, funcionando como embrião dos partidos políticos que vieram a constituir-se oficialmente depois do 7 de Setembro.

Assim é que o Partido dos Brasileiros defendia ardorosamente a independência, enquanto o Partido dos Estrangeiros se batia pela consolidação dos vínculos coloniais com a metrópole. De certo modo, os propósitos e o estado de espírito desses partidos se projetam ao longo da história, com os conservadores e os liberais dos tempos do Império, caracterizando uma dicotomia que está, inclusive, na linhagem dos partidos de nossos dias, em que a esquerda e a direita encontram sua origem naquelas velhas correntes que fundaram a vida pública nacional.

Em 1823, com a convocação da Assembléia Constituinte para elaborar a primeira Constituição, verificou-se o surgimento das primeiras facções políticas: monarquistas, moderados e exaltados. Os monarquistas foram herdeiros diretos e continuadores das sustentações dos estrangeiros. Os

moderados e os exaltados tinham suas origens políticas no partido dos brasileiros, que um “racha” interno dividira em dois grupos. Na nascente sociedade dos primeiros dias da Independência, uma espécie de lei natural da história determinava, assim, o *trivium* fundamental em que se funda a vida partidária de todos os estados. Pois, na verdade, sejam duas ou sejam duzentas as siglas partidárias existentes na sociedade política de qualquer país, o que existe, fundamentalmente, são três partidos: – um partido conservador, que quer manter o *status quo*; um partido revolucionário, que pretende a revolução social; e um partido reformista, que quer melhorar o *status quo*, com o propósito de mantê-lo. Todas as outras siglas partidárias, porventura existentes, respondem apenas a matizes de interesses circunstanciais, legítimos ou não.

Em todo o Primeiro Império, porém, os monarquistas, com tendências conservadoras, descendentes dos partidos dos estrangeiros, bem como os moderados, que pleiteavam reformas no sistema monárquico, e os exaltados, radicais na sustentação de idéias republicanas e federativas, eram apenas grupos fechados, com atividades políticas limitadas à área parlamentar.

OS PARTIDOS E O POVO

A abdicação de D. Pedro I provocou uma verdadeira tempestade na opinião pública. A turbulência das opiniões contaminou o povo. Foi este, na verdade, o momento em que as facções políticas formadas até então unicamente por dirigentes e parlamentares entraram em processo de organização, alcançaram camadas populares, e se constituíram formalmente como partidos políticos.

Os monarquistas criaram a Sociedade Conservadora, que depois passou a chamar-se Sociedade Militar, a partir de 1832. Os radicais formaram a Sociedade Federal. Os moderados arregimentaram-se num partido poderoso, a que deram o nome de Sociedade Defensora da Liberdade e Independência. Com essas três “sociedades”, os partidos políticos que até então existiam mais de fato que de direito, passaram a ter nitidamente uma existência de direito e de fato.

Eram três partidos, mas a controvérsia fundamental os dividia em dois campos: monarquistas e republicanos. Transportando as posições para tempos mais recentes, diríamos que o primeiro partido chamado Sociedade Militar ou Sociedade Conservadora, colocava-se no centro do *status quo*, sustentando o imobilismo dos privilégios da classe dominante, e correspondendo ao que foi em nossos dias a antiga União Democrática Nacional, a UDN de 1945 a 1964. Os moderados, da Sociedade Defensora da Liberdade e Independência, sensíveis a reformas que dessem uma viabilidade permanente à sua ocupação do poder, correspondiam

exatamente ao Partido Social Democrático, o PSD, de 1945 a 1964. Como o PSD, era um partido de ministros, regentes, deputados, senadores. O terceiro partido, o dos radicais, da Sociedade Federal, sustentava a queda da Monarquia e a proclamação da República. De certa forma, a derrubada do *status quo*. Seu descendente, de 1945 a 1964, foi o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), celeiro ou embrião dos movimentos de esquerda e do socialismo.

Como se vê, há uma descendência natural e um nexos lógico na formação dos grupos políticos da sociedade. As três sociedades acima referidas contavam com o apoio popular, editavam jornais partidários e provocavam conflitos na vida pública. Os moderados eram popularmente chamados de “Chimangos”, os monarquistas eram conhecidos como “Caramurus”, e os radicais eram denominados “Farroupilhas”.

A dinâmica do processo histórico acionada pela regência do autoritário Padre Feijó levou à bipolarização partidária. Os velhos monarquistas e alguns moderados dissidentes formaram o Partido Conservador. A outra facção dos moderados uniu-se aos radicais, fundando o Partido Liberal. A vigência do binômio – liberais/conservadores – que se prolongou durante todo o regime monárquico, até 1889, definiu a luta política de uma sociedade dominada por uma aristocracia de parvenus e por uma incipiente burguesia progressista.

Os dois partidos não se distanciavam por ideologias diversas. Situavam-se ambos na filosofia liberal clássica, defendendo a livre iniciativa, o mínimo de intervenção do Estado no domínio econômico e as idéias gerais do liberalismo típico do século XIX. Os conservadores mantinham posições nitidamente imobilistas no processo social, defendiam os postulados da justiça e da liberdade de todos os cidadãos. Recusavam-se a admitir a ação de grupos de pressão capazes de influir sobre as decisões do governo. Os liberais, por sua vez, lutavam para que toda a vida pública se desenvolvesse sob a égide do sufrágio universal, e denunciavam a ilegitimidade de qualquer poder que não fosse emanado do povo por meio de eleições.

Vivia-se, assim, no Brasil, uma realidade mais ou menos comum a todos os países da América espanhola: os conservadores eram mais autoritários e representavam a manutenção do *status quo*, com a idéia de um governo fortemente centralizado; os liberais se batiam pela autonomia das províncias, com a vigência de uma federação, com um governo de maiores atribuições ao Parlamento e com a abolição do Poder Moderador exercido pelo imperador. Pretendiam a plenitude do regime parlamentarista. Como se vê, excetuando a tecnicidade do sistema de governo de gabinete, por parte dos liberais, o quadro poderia ser projetado para o período militar, caracterizando-se a Aliança

Renovadora Nacional (Arena) como descendente em linha direta dos conservadores, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) como herdeiro dos liberais.

Alguns sociólogos e especialistas em ciência política, com a habitual facilidade de generalização da leviandade profissional que os caracteriza, costumam identificar uma preponderância dos interesses agrários entre os membros do Partido Conservador, enquanto o Partido Liberal seria constituído por uma grande maioria de comerciantes e profissionais oriundos do meio urbano. Trata-se de uma apreciação superficial. Tanto os conservadores como os liberais eram, de modo geral e em número e peso igual, oriundos da burguesia ou da nobreza cujo poder se fundava na propriedade rural. Na pauta de uns e de outros esteve sempre, prioritariamente, a defesa dos interesses agrários. O fato de entre os liberais se encontrarem representantes das profissões urbanas e liberais em número maior que entre os conservadores, era uma decorrência do melhor arejamento de idéias modernas entre os filhos de latifundiários que se formavam em universidades da Europa, e fixavam residência na cidade. No fundo, porém, a fidelidade desses bacharéis liberais à estrutura agrária de que dependiam não tinha grande diferença da dos conservadores. O historiador Américo Jacobina Lacombe chega mesmo a anotar algumas circunstâncias em que os conservadores foram levados a adotar posições reformadoras, em confronto com tendências moderadas dos liberais. Isto ocorreu, de resto, em toda a América, como ainda hoje acontece, graças à debilidade da significação ideológica das legendas partidárias.

O bipartidarismo de conservadores e liberais foi sempre marcado por movimentos revolucionários, em que facções populares tentaram fazer-se ouvir pelas armas, uma vez que não podiam ser ouvidas como organizações partidárias. Com efeito, depois da abdicação de Pedro I, estouraram no país diversas revoluções. A primeira delas – talvez a mais bela, embora não a mais abrangente –, foi o levante do Ceará (1831-1832), comandado pela figura romântica e heróica do coronel sertanejo Pinto Madeira e pelo Padre Benze-Cacetes. Depois, foram os movimentos do Pará, Maranhão, Mato Grosso e Minas Gerais (1832-1835), o de 1835-36 no Pará, a Sabinada, na Bahia (1837-38), a Balaiada, no Maranhão (1838-1841), as rebeliões de 1842, em São Paulo e Minas, os dez longos anos da guerra épica dos Farrapos, no Rio Grande do Sul (1835-1845) e, finalmente, a revolução social de 1848-49, em Pernambuco, denominada “Praieira”.

A precariedade do bipartidarismo tornou-se tão evidente em sua incapacidade para manter a paz interna, que as lideranças se uniram, quando o Gabinete chefiado pelo marquês de Paraná inaugurou o chamado governo de “conciliação”, que durou de 1853 a 1862. Com a “conciliação” preconizada

em famoso discurso de Nabuco de Araújo, chamado “o discurso da ponte-de-ouro”, os postos do Ministério foram em tese divididos harmoniosamente entre conservadores e liberais. Apenas em tese, porque, na verdade, houve sempre um domínio das forças do Partido Conservador. Mas, de qualquer forma, estabeleceu-se um consenso geral entre os partidos, assegurando-se um esforço comum para uma política de realizações de interesse nacional. De todo modo, o Gabinete Paraná compunha-se de membros do Partido Conservador e do Partido Liberal. Com a morte do marquês, em 1856, a “conciliação” foi sendo absorvida pelos conservadores, o que levou os liberais descontentes a uma nova organização política, a “Liga Progressista”. Na verdade, a conciliação se transformara num oligopólio de poder, de modo que mesmo vários conservadores progressistas se tornaram dissidentes do partido, e também se integraram na Liga Progressista. Com essas dissidências, davam-se os primeiros passos para o pluripartidarismo.

A PLURALIDADE PARTIDÁRIA

Pode-se dizer que a pluralidade partidária no Segundo Reinado nasceu dessas dissidências de conservadores e liberais depois de deteriorar-se a conciliação. Os liberais que permaneceram na conciliação com os conservadores passaram a chamar-se “históricos”, correspondendo ao que seriam os “adesistas”, ou “moderados” do MDB, do tipo do Sr. Tancredo Neves ou dos sequazes do Sr. Chagas Freitas. A Liga Progressista foi composta por aqueles que seriam os “autênticos” do MDB e alguns dos “renovadores” da Arena, do tipo do Senador Teotônio Vilela, por exemplo.

Caracterizou-se, assim, um confronto de três partidos: a Liga, os Históricos e o Partido Conservador. Mais representativa da vontade popular, a Liga Progressista tornou-se a maior força do Parlamento e constituiu o Gabinete, permanecendo no poder de 1862 a 1867. Em 1868, influenciado pelas camadas mais reacionárias do estabelecimento monárquico, o Imperador, no uso do poder Moderador, dissolveu a Liga, para nomear um gabinete conservador. Foi aí talvez o começo da queda da monarquia. Os liberais, aliados do poder, embora constituíssem maioria no Parlamento, consolidaram a antiga legenda do Partido Liberal, a fim de fazer oposição sem quartel ao Partido Conservador. E um grupo mais radical não hesitou em levar a oposição às últimas conseqüências, questionando a própria monarquia, e desligando-se do Partido Liberal para fundar uma célula republicana. Essa célula, que institucionalizaria o movimento republicano-liberal, passou a desafiar abertamente o Imperador, com a publicação do Manifesto Republicano em 1870, criando o Partido Republicano.

A partir de então, as paixões populares passaram a polarizar-se entre os monarquistas, predominantemente conservadores e o crescente Partido Republicano. A vitória da República, em 1889, extinguiu os partidos existentes, mantendo-se vivo, entretanto, como é óbvio, o Partido Republicano, através de suas células regionais, nos diversos estados. Essa nova realidade veio estabelecer uma nova fisionomia à estrutura partidária brasileira, só rompida depois de 1945: a natureza regional dos partidos políticos, certamente mais representativa dos interesses estaduais e mais condizente com o princípio federativo inaugurado pela República.

II – A REAÇÃO CIVILISTA CONTRA A TUTELA DO PODER MILITAR

Os partidos políticos dos tempos imperiais eram ostensivamente oligárquicos. Como nota Paulo Roberto Motta, “o acesso à vida política e, principalmente, à liderança partidária era vedado, na prática, a membros de outras classes que não a elite rural”. E mais: até a reforma eleitoral de 1881, conhecida como “Lei Saraiva”, não havia eleições diretas, e só os cidadãos de confissão católica podiam ser candidatos a postos eletivos. Até então, de acordo com o art. 90 da Constituição Imperial, “as nomeações de deputados e senadores para a Assembléia Geral e as dos membros dos conselhos gerais das províncias serão feitas por eleições indiretas, elegendo, a massa dos cidadãos ativos em assembleias paroquiais os eleitores de província, e estes, os representantes da nação e províncias”.

A Constituição exigia ainda uma renda mínima anual de cem mil réis, advinda de propriedades, comércio, indústria ou empregos, para que o cidadão fosse qualificado como eleitor nas assembleias paroquiais. Mais do que isto: entre os assim qualificados nas assembleias paroquiais, selecionavam-se os que tivessem uma renda anual mínima de 200 mil réis – só eles poderiam votar em candidatos a deputado, senador e membros do Conselho Provincial. Para candidatar-se a deputado, era preciso que o cidadão tivesse uma renda mínima de 400 mil réis.

Com todas essas restrições de caráter econômico, e com o processo indireto da eleição, assegurava-se o domínio de grupos aristocráticos.

OS MILITARES NA POLÍTICA

Pode dizer que até a guerra do Paraguai, o poder político, que se confundia com o poder econômico, controlava o poder armado. Na verdade,

três ramos constituíam as forças militares: a Marinha, a Guarda Nacional e as forças mercenárias. A Guarda Nacional era um instrumento da classe rural dominante, que dela se servia para a segurança de seus privilégios. Era um poder local, com as tropas e os comandos organizados pelas autoridades municipais, sob o controle dos senhores rurais. Enquanto durou essa situação, os donos de terras eram também donos do poder armado, e desse modo enfeixavam em suas mãos as vigências da sociedade em todos os seus aspectos. Exerciam o comando da política, da economia, da força militar e até do poder religioso, influenciando decisivamente na nomeação dos vigários e dos bispos.

Esse predomínio incontestável do poder civil começou a ser abalado com a guerra do Paraguai. O país teve necessidade de arregimentar tropas para a formação de um grande exército regular. Procedeu-se a um recrutamento em todo o país, sob a responsabilidade do governo central. Criou-se, assim, um exército, cuja expressão relegou a um segundo plano a significação armada da Guarda Nacional. Recrutado especialmente entre a classe média, o Exército passou a ser um poder independente, impregnado das idéias liberais dessa classe. Não tardou a deixar-se influenciar pelo positivismo, juntando, além disso, ao ressentimento próprio da classe média, o ressentimento da oficialidade que se sentia mal remunerada e desatenciosamente tratada pelo governo. Daí ao sentimento antimonárquico foi um passo. A propaganda republicana contagiou rapidamente o Exército, crescendo entre os oficiais e os estudantes da Escola Militar, que se imiscuíram abertamente na política. Não será exagero sustentar que a proclamação da República foi resultado de um movimento exclusivamente militar. E com a República, os militares passaram a constituir uma força política, uma condicionante poderosa na formação dos partidos.

Duas correntes se tornaram nítidas logo nas primeiras sessões do Congresso republicano: os militaristas e os civilistas.

Foi para remediar esse quadro insustentável que surgiu, sob o governo de Floriano, por iniciativa do Senador Francisco Glicério, uma agremiação heterogênea, com uma unificação artificial e de circunstância, o Partido Republicano Federal (PRF). Nele se reuniram pessoas oriundas de todas as militâncias políticas: ex-monarquistas adesistas da nova ordem, republicanos históricos, neo-republicanos, liberais moderados, conservadores do velho estilo, federalistas, unitaristas, florianistas exaltados ou legalistas, jacobinos radicais, positivistas, católicos, livre-pensadores, parlamentaristas e até simpatizantes com a revolta de Custódio de Melo. Não era um partido. Era, como a Arena

de nossos dias, um “pique” do salve-se quem puder e como puder, um selo de Abraão, uma arca de Noé em que se reuniam todos os bichos da terra que dela precisavam para sobreviver, assim como o novo regime também precisava dele para coonestar as instituições republicanas.

Nascido para sustentar o regime de Floriano, instável, heterogêneo e dependente do ditador, não podia durar muito. Serviu, entretanto, para instrumentar o apoio a Prudente de Moraes, que viria a ser o primeiro presidente civil da República que apenas balbuciava o próprio nome.

A atmosfera da República não era saudável para os partidos. Nascido sob a égide dos militares, o regime republicano desconfiava dos partidos, atribuindo-lhes todos os males do sistema monárquico. Eles eram, porém, uma peça indispensável ao funcionamento das instituições, como entendeu logo o presidente Campos Sales que, sem maior apreço por eles, inaugurou a chamada “política dos governadores”. Os governadores e as alianças entre eles passaram assim a ser o primeiro grande partido da República – se é que se pode chamar de partido a esse consórcio de oligarquias regionais.

Cada estado tinha, à época, seu próprio sistema eleitoral. Os governadores, através do fisco, da polícia, do poder cartorial do estado, exerciam uma espécie de coação irresistível sobre o processo eleitoral, com o voto estendido a toda a cidadania, mas pronunciado a descoberto e registrado a bico de pena. Foi dessa origem viciosa que nasceram os partidos republicanos. Por meio da “política de governadores” o presidente da República pôde controlar as células remanescentes do antigo Partido Republicano Imperial, que sobrevivera, como anota Paulo Roberto Motta (*Movimento Partidário no Brasil* – Fundação Getúlio Vargas), nos estados de São Paulo, Minas e Rio Grande do Sul.

No entendimento dos líderes republicanos, os partidos eram os grandes responsáveis pelas calamidades da monarquia, e Afonso Arinos anota que a política dos governadores era uma conseqüência da mentalidade antipartidária dos governadores. Oriundos do poder militar, tinham eles, no fundo, o mesmo ressentimento e a mesma prevenção do militarismo contra a instituição partidária. Desse modo, os governadores instalaram com facilidade em seus estados um sólido aparelho oligárquico, mantido pela fraude, pela violência, pelo suborno e por todas as formas da prepotência. Aos velhos republicanos honrados e limpos restava apenas denunciar que “aquela não era a República de seus sonhos”.

Foi, assim, à custa dessa máquina de corrupção institucionalizada que se elegeram Rodrigues Alves e Afonso Pena, representantes não da vontade

popular, mas das oligarquias estaduais. Governaram em nome dessas oligarquias e de seus negócios, cujos interesses nem sempre correspondiam aos do povo brasileiro. O Sr. Pedro Calmon, que até é um historiador ameno no julgamento das coisas e das pessoas, lembra que Afonso Pena costumava enfatizar com arrogância que seu governo não dava a menor importância a partidos ou facções políticas, e que era ele quem decidia politicamente o que devia ser feito. Se não de direito, pelo menos de fato, o país vivia sob o domínio de um partido único, representado pela soma das oligarquias estaduais e pelo espírito da tutela militar, autora e fiadora da República.

O PARTIDO CIVILISTA

A campanha da sucessão presidencial deflagrada em 1909 marcou a secessão do unitarismo partidário da República, com o surgimento de duas correntes políticas: o militarismo e o civilismo. Era, de certo modo, a retomada da bipolarização da monarquia entre conservadores e liberais. A candidatura do marechal Hermes da Fonseca refletia a vontade do governo militar e a continuidade das oligarquias estaduais, enquanto a de Rui Barbosa incorporava a inovação e as idéias liberais.

A campanha de Rui ficou conhecida como a “Campanha Civilista”. Com ela surgiu, depois da batalha – eleitoralmente frustrada, mas politicamente fecunda – de conscientização do povo, nos comícios de 1909 e 1910, o Partido Republicano Liberal (PRL), fundado em 1913. Foi um partido de rebelião contra o aparelho da oligarquia e do militarismo, que só permitia a eleição de candidatos presidenciais aprovados pelo governo federal e pelos governadores.

A campanha de Rui foi uma tentativa de organizar um partido nacional. O tribuno rebelde percorreu todo o país, e o êxito alcançado nas capitais e nas grandes cidades assinala a grande expressão da campanha civilista, esmagada, entretanto, pelas máquinas eleitorais dos governos estaduais, principalmente os do Norte do país. A conscientização popular afetou também parte das Forças Armadas, e o governo do marechal Hermes foi contestado por diversos movimentos armados, surgidos a partir de sua posse, em 1911, e que sacudiram várias estados, abalando as oligarquias regionais no Estado do Rio, no Distrito Federal, em Manuas, em Belém, em Pernambuco, na Bahia, no Rio Grande do Sul, em São Paulo e no Ceará.

O governo de Hermes foi sustentado pela controvertida personalidade caudilhesca de Pinheiro Machado, senador do Rio Grande do Sul, que somou as oligarquias estaduais no Partido Republicano Conservador (PRC), extinto

em 1914 com a coalizão que nomeou candidato Venceslau Brás. O PRC era um ajuntamento de todos os governadores de Estado, a flor das oligarquias regionais – com a exceção única do governador da Bahia, que continuou sustentando a candidatura de Rui Barbosa e da plataforma civilista, defendida pelo PRL, extinto logo após a derrota do candidato.

No governo Venceslau, a vida partidária ficou mais uma vez limitada às secções estaduais do Partido Republicano. Não havia nenhum partido de caráter nacional – velho sonho de Rui Barbosa, que nunca chegou a realizá-lo. Na verdade, o primeiro partido nacional só veio a ser fundado no início da década de 30, e foi um partido ideológico, o integralismo, cujo criador, o Sr. Plínio Salgado, costumava reivindicar a glória de ter sido o primeiro a realizar o sonho de Rui Barbosa. Hoje, é possível questionar a legitimidade desse sonho, parecendo a muitos estudiosos e militantes políticos que a organização regional dos partidos responde melhor à realidade brasileira. Pois, na verdade, marcados por composições as mais heterogêneas, os chamados partidos nacionais são nacionais apenas no nome.

Na sucessão de Venceslau, a candidatura de Nilo Peçanha estruturou um partido descendente da campanha civilista de Rui – a “Reação Republicana”. Era uma reação contra o candidato oficial Artur Bernardes, representante das oligarquias, já então consolidadas no eixo São Paulo-Minas, fazendo o que se convencionou chamar de “política do café-com-leite”, numa alusão a dois produtos típicos da economia desses estados – o café de São Paulo e o leite de Minas.

A Reação Republicana, lembrando a campanha civilista, a mais de seus apelos à classe média e à classe trabalhadora, sensibilizara amplos setores militares, com a oficialidade solidária com os setores sociais populares de que era oriunda. Contava com as simpatias do presidente do Clube Militar, onde uma poderosa facção era liderada pelo marechal Hermes, que conhecera em seu governo os abusos das oligarquias estaduais. Várias revoltas militares despontaram ligadas à “Reação Republicana”, entre elas a guerra civil ensaiada no Rio Grande do Sul e os levantes da Academia Militar. A mais importante delas, que seria incorporada à história do país como uma página épica, foi a rebelião do Forte de Copacabana, em 5 de julho de 1922. Todos esses episódios criaram na jovem oficialidade um estado de espírito que ficou conhecido como “Tenentismo”. [...] o “Tenentismo”, como os jovens militares de um modo geral, em que pese ao espírito cívico, à bravura e ao martírio de alguns deles, [...] já não chegava a ter um programa doutrinário ou um elenco de idéias políticas claras e eficazes.

Artur Bernardes governou permanentemente contestado por grupos civis e militares. Seu período presidencial foi marcado por um permanente estado

de sítio e por prisões e degredos políticos que desterraram adversários, arbitrariamente e sem julgamento para os infernos da Ilha de Trindade e para os confins de Cucuhy. “Mandar alguém para a Cucuia” é hoje uma expressão popular que lembra os dias sinistros do governo Bernardes. Ainda assim, a ferro e fogo, o Sr. Artur Bernardes, manipulando a máquina eleitoral do eixo Rio-São Paulo, depois de esmagar a revolução de Isidoro, em 1924, conseguiu impor seu candidato. Foi eleito o Sr. Washington Luis. A essas alturas, em 1926, um acontecimento histórico marcou a vida do país: o levante comandado por um jovem capitão que, oriundo do “Tenentismo, com traços de positivismo republicano” em sua formação, arma uma guerrilha e, com um grupo de companheiros, percorre o país de norte a sul, como uma serpente de fogo sobre o mapa do Brasil, na expressão daquele que um dia viria a ser o seu antípoda ideológico na mesma geração, o Sr. Plínio Salgado. Era o capitão Luis Carlos Prestes, com a aventura épica da “Coluna Prestes” – façanha incorporada à mitologia da revolução no Brasil e na América Latina.

A ALIANÇA LIBERAL

Na linha de protesto contra o domínio das oligarquias, surgiu em São Paulo, sob a liderança do antigo monarquista Antônio Prado, o Partido Democrático. Quase ao mesmo tempo, um republicano, Assis Brasil, lança no Rio Grande do Sul a facção a que chamou “Programa Liberal”. Um grupo militar liderado pelo capitão Luis Carlos Prestes apoiou os dois movimentos, que, finalmente se uniram, em 1927, com o nome de Partido Democrático Nacional, lançando uma plataforma em que defendia a instituição do voto secreto.

A sucessão de Washington Luis foi, de certo modo, o último episódio da “política dos governadores”. Dentro dessa mesma política, surgiram dissensões, ressentimentos e mudanças de posições táticas. Os governadores já não estavam unidos e vários deles começaram a ter seus nomes especulados para a sucessão. As especulações centralizaram-se finalmente em três nomes: Borges de Medeiros, Antônio Carlos e Júlio Prestes. O ressentimento dos preteridos, com Antônio Carlos à frente, levantou a candidatura de Getúlio Vargas, sustentada pelos governos do Rio Grande do Sul, Minas e Paraíba. Num movimento nacional, coligando a situação de dezessete estados, denominado Concentração Republicana, Washington levantou a candidatura de um paulista, Júlio Prestes. Para enfrentar a “Concentração Republicana”, organizou-se um grande partido de idéias reformistas e progressistas, a “Aliança Liberal” que, batido nas urnas, cuja limpeza foi contestada, marchou

para uma conspiração e tomou o poder pelas armas. Getúlio Vargas, com sua vocação autoritária que alguns anos depois mergulharia o país na sinistra ditadura do Estado Novo, formou um governo provisório, no qual deixaram de existir os partidos políticos. Foram substituídos por clubes de civis e militares, borbulhantes de idéias vagamente éticas e escassamente ideológicas, como o “Clube Três de Outubro”, mais tarde chamado “Legião de Outubro”, que incorporava algumas das idéias gerenciais do fascismo italiano. Em oposição a grande número de pequenos núcleos ideológicos que começavam a aparecer, entre eles o do Partido Comunista, ao qual se convertera com sua legenda pessoal o capitão Prestes, o Sr. Plínio Salgado, um intelectual de São Paulo, lançou o que pretendeu ser, e até foi historicamente, o primeiro partido de âmbito nacional da história republicana – a Ação Integralista Brasileira (AIB), com um Manifesto à Nação Brasileira, também chamado “Manifesto de Outubro”, lançado em 1932. A AIB não era propriamente um partido. O partido emergiria mais tarde de seus quadros, que reuniram nomes expressivos da classe média, de militares e daquela típica burguesia progressista de direita que constitui habitualmente o chamado “partido da ordem”. O pensamento integralista, violentamente anti-comunista, está inserido na órbita histórica do mesmo contexto sócio-político em que girou o fascismo italiano, por exemplo. Distinguindo-se embora dos movimentos fascistas em geral por sua profissão de fé oficial e ostensivamente cristã, o integralismo, depois de exercer grande influência em amplas camadas da população em todo o país, foi julgado pela mão de ferro da ditadura do Estado Novo e não escapou ao destino da liquidação mundial do fascismo em consequência da guerra.

III – DE VARGAS A CASTELO, 20 ANOS DE PLURIPARTIDARISMO

O Sr. Getúlio Vargas, empossado como chefe de um governo provisório em 1930, não tardou em pretender tornar permanentes os poderes absolutos de que se investira. Irrompeu em 1932 um movimento armado em São Paulo, levantando a bandeira da constitucionalização do país. O ditador sensibilizou os sentimentos patrióticos de toda a nação, denunciando como separatista o movimento de São Paulo e, a mais do Exército regular, poderosos contingentes de voluntários, recrutados especialmente no nordeste do país, enfrentaram o movimento constitucionalista, esmagaram as forças rebeldes e ocuparam São Paulo. De certo modo, porém, os paulistas foram vitoriosos, pois, graças ao levante heróico, o ditador foi obrigado a convocar eleições para uma constituinte.

A Assembléia Constituinte reuniu-se em 1934, com representantes de partidos criados todos eles a nível estadual. Não havia um único partido nacional.

A título de curiosidade, vale a pena enumerar aqui os partidos (todos eles estaduais) que participaram nas eleições para a Assembléia Constituinte em 1934, e que tiveram seus candidatos eleitos. Foram os seguintes: Amazonas: União Cívica Amazonense e Aliança Trabalhista Liberal; Pará: Partido Liberal; Maranhão: Partido Republicano e União Maranhense; Piauí: Partido Nacional Socialista e Lista Hugo Napoleão; Ceará: Liga Eleitoral Católica e Partido Social Democrático; Rio Grande do Norte: Partido Popular e Partido Nacionalista; Paraíba: Partido Progressista; Pernambuco: Partido Social Democrático, Partido Republicano Social; Alagoas: Partido Nacional; Sergipe: União Republicana, Lista Liberdade e Civismo; Bahia: Partido Social Democrático e Lista “A Bahia ainda é a Bahia”; Espírito Santo: Partido Social Democrático, Partido da Lavoura; Distrito Federal: Partido Autonomista, Partido Economista; Rio de Janeiro: União Progressista Fluminense, Partido Popular Radical; Minas Gerais: Partido Progressista, Partido Republicano Mineiro; São Paulo: Lista Chapa Única, Partido Socialista Brasileiro, Partido da Lavoura; Goiás: Partido Social Republicano; Mato Grosso: Partido Liberal Mato-Grossense, Partido Constitucionalista; Paraná: Partido Liberal Paranaense, Partido Social Democrático; Santa Catarina: Partido Liberal Catarinense, Aliança por Santa Catarina; Rio Grande do Sul: Partido Libertador, Partido Republicano Liberal, Partido Republicano Rio-grandense.

Como se vê, havia quarenta partidos estaduais no país. Depois, foi a grande noite do Estado Novo, em que todos os partidos foram abolidos.

A REPÚBLICA DE 45

Com a queda do Estado Novo, as forças políticas apressaram-se em organizar partidos. As oposições unidas fundaram a União Democrática Nacional (UDN) – da qual se pode dizer que seu programa consistia em alijar Getúlio Vargas do poder e restaurar um regime constitucional. As burocracias administrativas regionais, sob controle dos antigos interventores dos estados constituíram o Partido Social Democrático (PSD) – destinado a ser, desde logo, o partido majoritário, com forte apoio nas estruturas rurais e na organização cartorial do estado. Ao mesmo tempo em que patrocinou a fundação do PSD, Getúlio Vargas promoveu a fundação de um populista, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), num gesto típico de sua permanente ambigüidade de comportamento.

O sistema de representatividade proporcional encorajou o aparecimento de muitos pequenos partidos que, embora de jurisdição nacional, tinham freqüentemente expressão restrita ao âmbito estadual. Muitos deles alcançaram desde logo mandatos federais, através de alianças estaduais. Funcionaram, já nas eleições de 1945, e tiveram representação nas assembleias, a nível federal, ou estadual, ou municipal, os seguintes partidos: Partido Social Democrático, União Democrática Nacional, Partido Trabalhista Brasileiro, Partido Libertador, Partido de Representação Popular, Partido Republicano, Partido Comunista Brasileiro, Partido Popular Sindicalista, Partido Agrário Nacional, Partido Republicano Progressista e Partido Democrata Cristão. Eram onze agremiações, sem contar ainda com a Esquerda Democrática, que funcionou como uma espécie de sublegenda ideológica, mais tarde absorvida pela UDN e pelo Partido Socialista, também ele oriundo de uma dissidência da União Democrática Nacional. Surgiram ainda agremiações menores que não tiveram destino: o Partido Orientador Trabalhista (POT), o Partido Proletário do Brasil e o Partido Ruralista Brasileiro.

Depois das eleições, um político de São Paulo, o Sr. Ademar de Barros, que havia servido ao ditador Vargas e posteriormente se engajado na luta da UDN, fundou seu próprio partido, o Partido Social Progressista (PSP) – nele fundindo o Partido Popular Sindicalista, o Partido Agrário Nacional e o Partido Republicano Progressista. O PSP passou a disputar com o PTB o eleitorado populista, devendo-se, entretanto, apesar dos pesares, atribuir ao PTB maior densidade e maior identidade com a vida dos sindicatos e dos trabalhadores em geral.

Com o correr do tempo surgiram ainda outros partidos, como o Partido Social Trabalhista (PST) e o Partido Trabalhista Nacional (PTN), que Getúlio Vargas estigmatizaria em certo momento como “partidos sloper” (do nome de uma loja de artigos de imitação, a Casa Sloper, do Rio de Janeiro), para denunciar a contratação de seus propósitos. De qualquer forma, serviam para acertar composições locais e às vezes para acolher candidatos até bons e autênticos, incompatibilizados com os donos das legendas partidárias de suas regiões.

Os três maiores partidos – PSD, UDN e PTB – foram adquirindo fisionomia própria ao longo dos anos. O PSD tornou-se um partido conservador, com bases na estrutura rural e na estrutura cartorial, interessando setores da burguesia nacional menos vinculada a interesses estrangeiros. A UDN reunia a fina flor da reação dos latifundiários rurais, a burguesia industrial dependente de grupos estrangeiros e um grupo de bacharéis da burguesia intelectual, ressentidos

pelo jejum de participação no poder, que lhe tinha sido imposto desde os idos de 37, com a implantação do Estado Novo. O PTB representava o sindicalismo e as classes trabalhadoras. Tudo isto, de um modo muito geral, pois, na verdade, os três partidos tinham de tudo, para todos os gostos. O PSD tinha seus liberais avançados, assim como a UDN tinha um grupo de liberais progressistas, e o PTB um razoável número de pelegos e aventureiros, de aproveitadores da coisa pública, cujo forte não era propriamente a política trabalhista nem a honradez pessoal. De qualquer forma, porém, o tempo ia tratando de cristalizar a expressão real dos três partidos. Os outros onze – pois eram quatorze ao todo – tinham escassa representação parlamentar, distinguindo-se como presenças ideológicas e éticas respeitáveis o PRP, o PL e o PSB. As demais legendas eram organizações de circunstância, tendo chegado a formar-se mesmo, nos últimos dias de vigência da pluralidade partidária, um inesperado Partido da Boa Vontade (PBV), fundado por uma figura pitoresca e bem sucedida economicamente na marginalidade do ecletismo religioso, uma espécie de Father Divine, o Sr. Alziro Zarur. Este era o quadro partidário do país quando veio o movimento de 1964 e extinguiu, pelo arbítrio de um ato institucional, todas as agremiações.

ARENA E MDB

A data fatídica da vida partidária brasileira foi o dia 20 de novembro de 1965, quando o governo militar baixou o Ato Institucional nº 4, pelo qual se estabeleceu um sistema de camisa-de-força para a formação de novos partidos. O governo militar havia experimentado algumas dificuldades com a aprovação de matérias no Congresso. Para ter ali uma base de sustentação, seus partidários e aderentes fundaram o Bloco Revolucionário Parlamentar (BRP), enquanto os congressistas não conformados com o regime constituíram, com elementos de todos os partidos, o Bloco da Oposição.

Na época do Ato Institucional nº 2, oito dos pequenos partidos já estavam praticamente extintos, com a apressada adesão de seus representantes à nova ordem vencedora. Não era mais segredo para ninguém, de resto, que o governo militar pretendia reduzir a dois o número dos partidos. (Vejam-se entrevistas de Auro Moura Andrade, Juraci Magalhães e do “jurista” do regime, Nehemias Gueiros, autor do AI-2, em *O Globo* – 30.10.65; *O Estado de S. Paulo* – 4.11.65; e *O Jornal* – 8.11.65.)

Finalmente, a 20 de novembro de 1965, o general Castelo Branco baixa o Ato Complementar nº 4, mandando organizar “partidos políticos provisórios”, com um prazo de 45 dias para se constituírem, e com uma ata de fundação

assinada por um mínimo de vinte senadores e de cento e vinte deputados. O mesmo ato estabelecia a obrigatoriedade de deputados e senadores de se filiarem a um partido. O senador Barros Carvalho, último líder do governo Goulart no Senado, e líder também da maioria, conta – em notas diárias que guardo em meu poder – o dramático esforço que teve de desenvolver para arranjar o número suficiente de deputados e senadores no bloco da oposição para a organização do novo partido. Tenho também, do punho e letra do senador Barros Carvalho os diversos rascunhos de uma plataforma-manifesto da oposição, afinal redigida, e que se constituiu na base do que viria a ser o MDB.

Esse manifesto recolhia o que restava do naufrágio da democracia brasileira em março de 64. Fazia a defesa de princípios fundamentais do regime democrático: o sufrágio universal, o sistema multipartidário, a autonomia dos estados e as prerrogativas do Legislativo e do Judiciário.

Possuo também em meu poder um curioso documento, com a letra do mesmo senador Barros Carvalho, em que se alinham vinte e tantos nomes propostos como sigla do novo partido de oposição, prevalecendo, afinal, o nome de “Movimento Democrático Brasileiro”, por ele proposto. E assim nasceu o MDB. Tinha o apoio inicial de 141 deputados e 21 senadores, constituindo-se a Comissão Executiva do Diretório Nacional de seis membros do ex-PTB – senadores Oscar Passos (AC), Argemiro Figueiredo (PA), José Ermirio de Moraes (PE), deputados Osvaldo Lima Filho (PE), Fernando Gama (PR) e Ivete Vargas (SP); quatro do ex-PSD – senador Pedro Ludovico (GO), deputados Ulisses Guimarães (SP), Martins Rodrigues (CE) e pelo deputado cassado Dr. Henrique Lima (BA); e um do ex-PDC – deputado Franco Montoro (SP).

A escolha de seu primeiro presidente recaiu num discreto e digno senador do Acre, que se portou com a maior bravura e competência ao longo de seu sofrido mandato de comando, e cujo nome foi também sugerido pelo senador Barros Carvalho, com um frase de espírito: “Vamos mostrar a esses milicos que nós também temos o nosso general”. Era o general Oscar Passos.

Enquanto isso, o partido governamental era organizado nos gabinetes do Palácio da Alvorada pelo general Castelo Branco que, segundo se diz, escolheu até o nome da nova agremiação: Aliança Renovadora Nacional (Arena). Consta que o senador Magalhães Pinto, com suas reminiscências da UDN, teria feito à época uma observação irônica: – “Não gosto de partidos de nome feminino”. O certo é que a Arena se fundou com o apoio de 240 deputados e 36 senadores. Seu “Gabinete” Executivo tinha três membros da antiga UDN –

Daniel Kriger (RS), presidente, deputado Rondon Pacheco (MG) e senador Paulo Sarazate (CE); cinco do ex-PSD – senadores Filinto Müller (MT), Benedito Vaz (GO), Vitorino Freire (MA), Wilson Gonçalves (CE) e deputado Leopoldo Prerez (AM); um do ex-PTN – senador Catete Pinheiro (PA); e até dois do ex-PTB – Deputados Teódulo de Albuquerque (BA) e Batista Ramos (SP).

O poder militar incumbira-se, assim, de decretar uma regressão do processo político brasileiro aos dias da Monarquia. Aos piores dias da monarquia, restaurando a camisa-de-força do sistema bipartidário. A respeito dos últimos dias do bipartidarismo, cabe apenas observar que a democracia não é o forte dos sistemas arbitrários. Nem a democracia nem a mitologia. E eles não sabem que, como no verso do poeta, a democracia é uma espécie de Anteu: quanto mais a derrubam no chão, mais forte ela se ergue da poeira da terra.

SAUDAÇÃO DE DESPEDIDA A CESAR ASFOR

Fernando Neves

Ministro do Tribunal Superior Eleitoral nos biênios 2000-2002 e 2002-2004, na vaga de jurista.

Honrado com o convite para, em nome dos advogados que atuam perante esta Corte, saudar Vossa Excelência pelo término deste seu primeiro mandato no Tribunal Superior Eleitoral, fui conferir alguns dados de sua rica biografia e confirmei uma antiga impressão que tinha, referente à contemporaneidade de sua passagem, com louvor, pelos bancos da conceituada Universidade Federal do Ceará – que recentemente lhe concedeu o título de Notório Saber – com uma música que marcou profundamente nossa geração, que teve a desventura de sofrer, alguns no corpo, outros na alma, as desventuras e os maus tratos que se seguiram à triste quebra das regras de convivência respeitosa entre idéias divergentes.

Cantou Vandrê, no III FIC, que *quem sabe faz a hora, não espera acontecer*.

Vossa Excelência mostrou que ele tinha razão. Em toda sua brilhante carreira não esperou acontecer, fez acontecer. E fez bem, fez como advogado, fez como magistrado, fez como professor, fez como autor.

Sua passagem por este Tribunal – que não se pode dizer que termina hoje, pois quem sabe se para cá não irá retornar em outra cadeira – é prova eloquente de que não esperou acontecer, fez a hora, como por exemplo, ao comandar a consolidação da jurisprudência, que sempre foi vacilante, sobre a intencionalmente mal redigida inelegibilidade da letra g, que permitia aos administradores que tinham suas contas rejeitadas, anular os efeitos de tal decisão com um simples ajuizamento de uma medida judicial, na maior parte das vezes inepta. Agora não, agora eles têm que obter um provimento judicial positivo.

Do voto então proferido, destaco uma das passagens que registra seu pensamento e mostra sua preocupação com a lisura dos pleitos:

[...] não se deverá atribuir a uma ação ordinária desconstitutiva de decisão administrativa de rejeição de contas, que não se apresente ornada de plausibilidade, aquela especial eficácia de devolver ao cidadão a sua elegibilidade, sob pena de se banalizar o comando constitucional do art. 14,

§ 9º, que preconiza a proteção da probabilidade administrativa e da moralidade para o exercício de mandato eletivo.

Ainda recentemente Vossa Excelência apresentou à Corte outra questão da maior importância, a fidelidade partidária. Explicitou, ao responder uma Consulta, que o mandato, nas eleições proporcionais, pertence à legenda, e não ao candidato. Essa posição, vencedora neste Tribunal, certamente ainda vai ser bastante discutida, mas sua enunciação já gerou efeitos da maior importância, como, por exemplo, mostrar que a vontade popular, expressa de modo soberano nas urnas, não deve nem pode ser desconsiderada por quem recebeu um mandato em resposta a um programa que apresentava e a idéias que prometia defender.

Vieira, em 1622, no Sermão da Epifania, que tratou da difícil e sempre atual questão do relacionamento entre classes diferentes, lembrou que um bom remédio para esse mal é a boa eleição dos sujeitos a quem se comete o governo. E para eles indicou a regra que a seu ver era a fundamental: *que sejam ao longe o que prometeram ao perto*. Ou, em outras palavras, que procedam, no exercício das funções a que chegaram pela vontade dos eleitores, conforme o programa e as idéias que aos eleitores apresentaram.

Esse, me parece, foi o princípio maior que norteou a posição de Vossa Excelência, que mais uma vez fez a parte que lhe cabia fazer. Compete agora ao Congresso Nacional prosseguir, inclusive melhor discutindo a incompreensível possibilidade de coligações entre partidos que deveriam possuir identidade própria, mas que curiosamente se reúnem para, como uma nova e temporária agremiação, disputar determinadas eleições e só para isso.

A busca pelo poder, que tanto embrutece os homens, não pode chegar ao ponto de afetar a legitimidade de seu exercício. Não tem sentido admitir temporárias e espúrias alianças, se elas não vão permanecer durante o mandato. Perdoem-me os que seguem Maquiavel, mas o fim não justifica os meios, se estes não são legítimos, éticos e republicanos.

Quanto o Supremo Tribunal declarou a inconstitucionalidade de normas da Lei nº 9.096, a Lei dos Partidos Políticos, Vossa Excelência imediatamente propôs ao Tribunal um novo critério para a divisão dos recursos do Fundo Partidário, dando efetividade à interpretação vencedora na Suprema Corte.

Na condição de corregedor-geral da Justiça Eleitoral – função que Sálvio de Figueiredo carinhosamente chamava de Xerife das Eleições – e também como diretor da Escola Judiciária Eleitoral, Vossa Excelência não deixou de alertar a todos, principalmente aos partidos e seus candidatos, que a Justiça

Eleitoral não existia para brincadeiras e que as irregularidades, os desvios, as dissimulações, enfim todos os abusos, seriam cuidadosamente apurados e, quando provados, severamente punidos.

Aliás, justamente por ter essa posição firme, segura e transparente, é que Vossa Excelência, eminente Ministro Cesar Asfor Rocha, granjeou respeito e confiança da classe política. Sempre ouvi, e nos últimos dias confirmei, que líderes de todas as matizes e origens reconhecem a correção e a profundidade de suas decisões. Cito, entre tantos, os senadores Marco Maciel, Inácio Arruda, José Agripino, Arthur Virgílio, Tarso Jereissati, Roseana Sarney, o ex-deputado federal Sigmaringa Seixas e o deputado João Almeida. Já ouvi, também, dos ex-presidentes José Sarney e Fernando Collor, referências extremamente elogiosas à sua atuação na Justiça Eleitoral.

Essa mesma opinião é compartilhada pelos eminentes advogados José Eduardo Alckmin e José Antônio Tofolli, que representaram os dois principais candidatos nas últimas eleições presidenciais, com presença diária nesta tribuna.

Tudo isso, penso eu, é resultado da conduta reta e coerente de Vossa Excelência, que nunca permitiu que qualquer impressão extra autos, boa ou má, sobre as pessoas que se encontravam nos pólos do processo, pudesse interferir em seus julgamentos.

Basta, para conferir o que digo, lembrar o voto que proferiu quando este Tribunal discutiu se a vida pregressa dos candidatos poderia ser considerada como motivo de inelegibilidade, sem decisão judicial definitiva acerca da ilicitude da conduta (RO nº 1.069).

Sem deixar de dar a importância que entendeu devida aos princípios estabelecidos pela Constituição da República, Vossa Excelência, em erudito voto, deixou claro que não dispensava a existência de um critério objetivo, especificamente uma sentença condenatória, ainda que submetida a recurso.

Na sessão da última terça-feira, Vossa Excelência, ao julgar uma representação (1.176) de inegável relevância – até porque, ao que me lembro, foi a primeira vez que este Tribunal examinou uma ação fundada no art. 30-A da Lei nº 9.504, de 1997 –, apresentou à consideração da Corte uma outra leitura para a investigação judicial, dando-lhe contornos ligados ao processo penal e destacando que, por sua natureza sancionatória, não é cabível permitir

que suas imputações iniciais tenham a sua comprovação dependente de instrução, para não submeter as pessoas ao vexame de um processo condenatório, sem que nada consistente, tenha sido, antecipadamente, coletado pela parte representante.

Sem expressar qualquer consideração sobre o caso concreto, até porque aquele processo ainda não chegou ao fim, não posso deixar de ressaltar a profundidade do voto proferido, que mereceu elogios de todos os seus pares, sem exceção, e que poderá vir a ser um divisor de águas na interpretação do importante procedimento de que cuida o art. 22 da Lei Complementar nº 64.

Mais uma vez, Vossa Excelência, Ministro Cesar Asfor, fez acontecer. Expressou sua opinião e abriu oportuna discussão.

Tendo ingressado no Superior Tribunal de Justiça no quinto reservado aos advogados, vossa excelência não deixou, como magistrado, de dar a seus antigos colegas a atenção e o respeito que a categoria merece. Mesmo após as sessões mais longas, não se negou a receber partes e advogados em seu gabinete, seja para entregar um memorial, para solicitar preferência ou para destacar a peculiaridade que realmente cada causa apresenta e que os advogados tem o dever de indicar.

Com todos e com cada um Vossa Excelência foi gentil e atencioso, como é quando, junto com sua dedicada esposa Magda, recebe seus amigos aqui ou em sua bela cidade natal, Fortaleza.

Justamente por tudo isso, por essa sua característica de juiz íntegro e justo, é que antes mesmo de encerrar a missão de integrar a Justiça Eleitoral do Brasil, o egrégio Superior Tribunal de Justiça, sua Casa de origem, já lhe designou para outra importante tarefa, a de compor o Conselho Nacional de Justiça, na relevante função de seu corregedor (e os acontecimentos recentes mostram que não será uma tarefa fácil).

Ninguém duvida que também levará a bom cabo essa missão. Vossa Excelência ingressou no serviço público para nele servir, não para dele se servir.

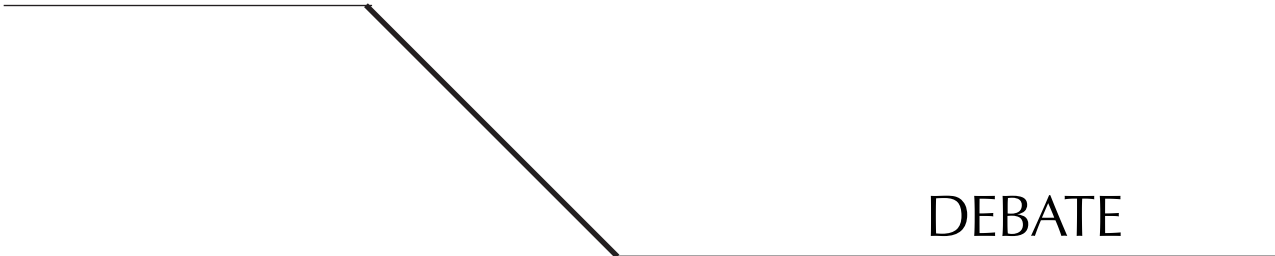
Por isso não pode lhe assaltar a dúvida posta em sua bela canção “O que sou?”, que seu amigo Fagner cantou. Vossa Excelência é o que foi, o que é e o que será. Um grande homem, com elevado espírito público.

Os advogados que atuam nesta Corte são testemunhas de sua dedicação e competência, de sua educação e paciência, de seu saber e de sua prudência, e desejam que sua caminhada prossiga na mesma toada, com responsabilidade e sucesso, administrando o tempo a partir da lição que tão bem expressou em uma de suas composições:

Do tempo há de se ter
A medida mais exata.
Quem dele mais necessita
É quem a ele mais falta;
Quem vive o tempo matando,
é quem primeiro ele mata.

Caro Ministro Cesar Asfor Rocha, se o tempo permitir, venha de vez em quando a esta sala rever os amigos que deixou, dos dois lados da tribuna.

Os advogados lhe desejam que, junto com sua família, seja sempre muito feliz.



DEBATE

A TITULARIDADE DOS MANDATOS

A questão mais instigante da reforma política, sempre na pauta do Congresso, é a da titularidade dos mandatos: pertence ela aos partidos ou aos parlamentares?

Três acontecimentos, na primeira metade do 2007, deram premente atualidade à pergunta.

Primeiramente, o Senador Marco Maciel (DEM/PE) apresentou, em fevereiro, Proposta de Emenda à Constituição pela qual se acrescentava, ao art. 17, da Carta, um parágrafo que dispunha:

Perderá automaticamente o mandato o membro do Poder Legislativo que se desligar do partido pelo qual tenha concorrido à eleição, salvo no caso de extinção, incorporação ou fusão do partido político.

Na justificativa de sua proposição, dizia ele que bem se poderia entender que a intenção dos formuladores de nosso sistema proporcional fora “a de conferir, aos partidos, a titularidade dos mandatos eletivos.” E argumentava que, com a alteração trazida pela Lei nº 48, de 4 de maio de 1935, ao modelo implantado por nosso primeiro Código Eleitoral, de 1932, passando a uma escolha uninominal pelo eleitor, a lista, antes expressa no sistema Assis Brasil, “permaneceu intuída”.

Depois, no final de março, o Tribunal Superior Eleitoral respondeu a consulta sobre se partidos e coligações teriam o direito de preservar a vaga obtida, no sistema proporcional, quando houvesse pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda.

A resposta foi afirmativa.

Finalmente, três partidos, que haviam requerido ao presidente da Câmara, lhe fossem garantidas as vagas em razão de transferência de parlamentares para outras legendas, interpuseram, ante a negativa à sua pretensão, mandado de segurança à Suprema Corte.

Apresentam-se, a seguir, três dos brilhantes votos no julgamento da Consulta, que tomou o número 1.398, no TSE e que dão bem a medida de quanto é apaixonante a questão e das perspectivas que abre para a nossa cena partidária.

VOTO DO MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA NA CTA Nº 1.398

Senhor Presidente, consulta o Partido da Frente Liberal (PFL), por meio do seu ilustre Presidente Nacional, *se os partidos políticos e coligações têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda.*

Refere o partido consulente que a candidatura de qualquer cidadão a cargo eletivo depende de prévia filiação partidária, conforme exigência constitucional e também do vigente Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65).

Não é nova essa questão de se saber se o mandato eletivo é de ser tido como pertencente ao indivíduo eleito, à feição de um direito subjetivo, ou se pertencente ao grêmio político partidário sob o qual obteve a eleição, não importando, nesse caso, se o êxito eleitoral dependeu, ou não, dos votos destinados unicamente à legenda ou do aproveitamento de votos das chamadas *sobras partidárias*.

É da maior relevância assinalar que os partidos políticos têm no Brasil, *status* de entidade constitucional (art. 17 da CF), de forma que se pode falar, rememorando a lição de Maurice Duverger (*As Modernas Tecnodemocracias*, tradução de Natanael Caixeiro, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978), que as modernas democracias de certa forma secundarizam, em benefício dos partidos políticos, a participação popular direta; na verdade, ainda segundo esse autor, os partidos políticos adquiriram a qualidade de autênticos protagonistas da democracia representativa, não se encontrando, no mundo ocidental, nenhum sistema político que prescindia da sua intermediação, sendo excepcional e mesmo até exótica a candidatura individual a cargo eletivo fora do abrigo de um partido político.

A Carta Magna Brasileira estabelece, como condição de elegibilidade do cidadão, entre outras, a filiação partidária (art. 14, § 3º, V), enquanto o art. 17, § 1º, assegura aos partidos políticos estabelecer normas de fidelidade e disciplina, o que serve de indicativos suficientes para evidenciar que a democracia representativa, no Brasil, muito se aproxima da partidocracia de que falava o referido doutrinador francês Maurice Duverger (op. cit.).

Dado o quadro jurídico constitucional positivo, a saber, o que confere ao partido político a exponencial qualificação constitucional, ladeada pela sua essencialidade ao funcionamento da democracia representativa, torna-se imperativo assegurar que a interpretação jurídica de qualquer questão pertinente aos partidos políticos, com destaque para essa questão da fidelidade dos eleitos sob a sua legenda, há de ter a indispensável correlação da própria hermenêutica constitucional, com a utilização prestimosa dos princípios que a Carta Magna alberga.

Essa visão da aplicabilidade imediata dos princípios constitucionais à solução de controvérsias concretas, no mundo processual, representa a superação do que o professor Paulo Bonavides chama de velha hermenêutica (Curso de Direito Constitucional, São Paulo, Malheiros, 2000), para aludir à forma interpretativa da Constituição que deixava à margem de invocação imediata a força normativa dos princípios; tem-se, hoje em dia, como pertencente ao passado, a visão que isolava os princípios constitucionais da solução dos casos concretos, posição que parece ter tido o abono do notável jurista italiano Emílio Betti (*Apud* Bonavides, *op. cit.*), bem como a formulação de que os princípios eram normas abertas (preconizada por Karl Larenz, Metodologia da Ciência do Direito) ou meramente informativas, não portando densidade suficiente para resolução de conflitos objetivos.

Adotada a posição do professor Paulo Bonavides, segundo a qual os princípios são normas e as normas compreendem as regras e os princípios, pode-se (e deve-se) dizer e proclamar que, na solução desta consulta, é mister recorrer-se aos princípios constitucionais normativos, vendo-se a Constituição, nas palavras do professor Norberto Bobbio, como termo unificador das normas que compõem o ordenamento jurídico, eis que sem ele, as normas constituiriam um amontoado, e não um ordenamento (Teoria do Ordenamento Jurídico, tradução de Maria Celeste dos Santos, Brasília, UnB, 1997).

Ora, não há dúvida nenhuma, quer no plano jurídico, quer no plano prático, que o vínculo de um candidato ao partido pelo qual se registra e disputa uma eleição é o mais forte, se não o único, elemento de sua identidade política, podendo ser afirmado que o candidato não existe fora do partido político e nenhuma candidatura é possível fora de uma bandeira partidária.

Por conseguinte, parece-me equivocada e mesmo injurídica a suposição de que o mandato político eletivo pertence ao indivíduo eleito, pois isso equivaleria a dizer que ele, o candidato eleito, se teria tornado senhor e possuidor de uma parcela da soberania popular, não apenas transformando-a em propriedade sua, porém mesmo sobre ela podendo exercer, à moda do

exercício de uma prerrogativa privatística, todos os poderes inerentes ao seu domínio, inclusive o de dele dispor.

Todavia, parece-me incogitável que alguém possa obter para si – e exercer como coisa sua – um mandato eletivo, que se configura essencialmente como uma função política e pública, de todo avessa e inconciliável com pretensão de cunho privado.

O princípio da moralidade, inserido solenemente no art. 37 da Carta Magna, repudia de forma veemente o uso de qualquer prerrogativa pública, no interesse particular ou privado, não tendo relevo algum afirmar que não se detecta a existência de norma proibitiva de tal prática.

É que o raciocínio jurídico segundo o qual o que não é proibido é permitido somente tem incidência no domínio do Direito Privado, onde as relações são regidas pela denominada licitude implícita, o contrário ocorrendo no domínio do Direito Público, como bem demonstrou o eminente professor Geraldo Ataliba (Comentários ao CTN, Rio de Janeiro, Forense, 1982), assinalando que, nesse campo, o que não é previsto é proibido.

Não se há de permitir que seja o mandato eletivo compreendido como algo integrante do patrimônio privado de um indivíduo, de que possa ele dispor a qualquer título, seja oneroso ou seja gratuito, porque isso é a contrafação essencial da natureza do mandato, cuja justificativa é a função representativa de servir, ao invés da de servir-se.

Um levantamento preliminar dos deputados federais, eleitos em outubro de 2006, mostra que nada menos de trinta e seis parlamentares abandonaram as siglas partidárias sob as quais se elegeram; desses trinta e seis, apenas dois não se filiaram a outros grêmios partidários e somente seis se filiaram a partidos políticos que integraram as coligações partidárias que os elegeram. Por conseguinte, vinte e oito parlamentares, eleitos sob determinadas legendas, passaram-se para as hostes dos seus opositores, levando consigo, como se fossem coisas particulares, os mandatos obtidos no último prélio eleitoral.

Apenas para registro, observe-se que dos 513 deputados federais eleitos, apenas 31 (6,04%) alcançaram por si mesmos o quociente eleitoral.

Não tenho dificuldade em perceber que razões de ordem jurídica e, sobretudo, razões de ordem moral, inquinam a higidez dessa movimentação, a que a Justiça Eleitoral não pode dar abono, se instada a se manifestar a respeito da legitimidade de absorção do mandato eletivo por outra corrente partidária, que não recebeu sufrágios populares para o preenchimento daquela vaga.

Penso, ademais, ser relevante frisar que a permanência da vaga eletiva proporcional na titularidade do partido político, sob cujo pálio o candidato

migrante para outro grêmio se eleger, não é de ser confundida com qualquer espécie de sanção a este, pois a mudança de partido não é ato ilícito, podendo o cidadão filiar-se e desfiliar-se à sua vontade, *mas sem que isso possa representar subtração à bancada parlamentar do partido político que o abrigou na disputa eleitoral.*

Ao meu sentir, o mandato parlamentar pertence, realmente, ao partido político, pois é à sua legenda que são atribuídos os votos dos eleitores, devendo-se entender como indevida (e mesmo ilegítima) a afirmação de que o mandato pertence ao eleito, inclusive porque toda a condução ideológica, estratégica, propagandística e financeira é encargo do partido político, sob a vigilância da Justiça Eleitoral, à qual deve prestar contas (art. 17, III, da CF).

Por outro lado, as disponibilidades financeiras dos partidos políticos e o controle do acesso ao rádio e à TV não estão ao alcance privado dos interessados, pois são geridos em razão de superiores interesses públicos, implementados diretamente pelos partidos políticos e coligações partidárias.

Registro que tenho conhecimento – e por elas nutro respeito – de respeitáveis posições jurisprudenciais e doutrinárias afirmativas de que o candidato eleito conserva o mandato eletivo, quando se desfilia do grêmio pelo qual se eleger.

Contudo, essa orientação pretoriana se plasmou antes do generalizado acatamento que hoje se dá à força normativa dos princípios constitucionais. Aquela orientação, portanto, não está afinada com o espírito do nosso tempo, rigorosamente intolerante com tudo o que represente infração à probidade e à moralidade administrativas e públicas.

Creio que o tempo presente é o da afirmação da prevalência dos princípios constitucionais sobre as normas de organização dos partidos políticos, pois sem isto se instala, nas relações sociais e partidárias, uma alta dose de incerteza e dúvida, semeando alterações ocasionais e fortuitas nas composições das bancadas parlamentares, com grave dano à estabilidade dessas mesmas relações, abrindo-se ensejos a movimentações que mais servem para desabonar do que para engrandecer a vida pública.

Não se trata, como poderia apressadamente parecer, que a afirmação de pertencer o mandato eletivo proporcional ao partido político seja uma criação original ou abstrata da interpretação jurídica, de todo desapegada do quadro normativo positivo: na verdade, além dos já citados dispositivos constitucionais definidores das entidades partidárias e atribuidores das suas insubstituíveis atribuições, veja-se que o art. 108 do Código Eleitoral evidencia a ineliminável dependência do mandato representativo ao partido político, permitindo

mesmo afirmar, sem margem de erro, *que os candidatos eleitos o são com os votos do partido político.*

Este dispositivo já bastaria para tornar induvidosa a assertiva de que os votos são *efetivamente dados ao partido político*; por outro lado essa conclusão vem reforçada no art. 175, § 4º, do Código Eleitoral, ao dizer que *serão contados para o partido político os votos conferidos a candidato que depois da eleição seja proclamado inelegível ou que tenha o registro cancelado*; o art. 176 do mesmo Código também manda contar *para o partido político* os votos proporcionais, nas hipóteses ali indicadas.

Tudo isso mostra que os votos *pertencem ao partido político*, pois do contrário não teria explicação o seu cômputo para a agremiação partidária nos casos mencionados nos referidos dispositivos do Código Eleitoral; se os sufrágios pertencem ao partido político, curial e inevitável dizer que o mandato eletivo proporcional, por igual, pertence ao grêmio partidário, como consequência da primeira afirmação.

Penso que o julgamento desta consulta traz à tona a sempre necessária revisão da chamada *teoria estruturalista do direito*, que tendeu a explicar o fenômeno jurídico somente na sua dimensão formal positiva, como se os valores pudessem ser descartados ou ignorados, *ou como se a norma encerrasse em si mesma um objetivo pronto, completo e acabado.*

Com efeito, as exigências da teoria jurídica contemporânea buscam compreender o ordenamento juspositivo *na sua feição funcionalista*, como recomenda o professor Norberto Bobbio (*Da Estrutura à Função*, tradução de Daniela Beccacia Versiani, São Paulo, Editora Manole, 2007), no esforço de compreender, sobretudo, as finalidades (teleologias) das normas e do próprio ordenamento.

Ouso afirmar que a teoria funcionalista do direito evita que o intérprete caia na tentação de conhecer o sistema jurídico apenas pelas suas normas, excluindo-se dele a sua função, empobrecendo-o quase até à miséria; recuso, portanto, a postura simplificadora do direito e penso que a parte mais significativa do fenômeno jurídico é mesmo a representada no quadro axiológico.

Outro ponto relevante que importa frisar é o papel das Cortes de Justiça no desenvolvimento da tarefa de contribuir para o conhecimento dos aspectos axiológicos do direito, abandonando-se a visão positivista tradicional, certamente equivocada, de só considerar dotadas de força normativa as *regulações normatizadas*; essa visão, ainda tão arraigada entre nós, deixa de apreender os sentidos finalísticos do direito e de certo modo, desterra a

legitimidade da reflexão judicial para a formação do pensamento jurídico.

Volto, ainda esta vez, à companhia do professor Paulo Bonavides, para, com ele, afirmar que as normas compreendem as regras e os princípios e, portanto, estes são também imediatamente fornecedores de soluções às controvérsias jurídicas.

Observo, como destacado pelo eminente Ministro Cezar Peluso, haver hipóteses em que a mudança partidária, pelo candidato a cargo proporcional eleito, não importa na perda de seu mandato, como, por exemplo, quando a migração decorrer da alteração do ideário partidário ou for fruto de uma perseguição odiosa.

Com esta fundamentação respondo afirmativamente à consulta do PFL, concluindo que os partidos políticos e as coligações conservam o direito à vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda.

Antes de dar por concluído este voto, quero registrar que mandei fazer um levantamento de todos os deputados eleitos nas eleições de 2006 e pude verificar que, dos quinhentos e treze deputados federais eleitos, somente trinta e um (cerca de 6,04%) obtiveram votos próprios para atingir o quociente eleitoral, sem que houvesse necessidade de receber votos conferidos à sua legenda atribuídos a outros candidatos do seu próprio partido ou de sua própria coligação.

É o voto.

VOTO DO MINISTRO CEZAR PELUSO NA CTA Nº 1.398

Senhor Presidente, formula o Partido da Frente Liberal (PFL), com base no art. 23, inc. XII, do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/65), a seguinte consulta:

“Considerando o teor do art. 108 da Lei nº 4.737/65 (Código Eleitoral), que estabelece que a eleição dos candidatos a cargos proporcionais é resultado do quociente eleitoral apurado entre os diversos partidos e coligações envolvidos no certame democrático.

Considerando que é condição constitucional de elegibilidade a filiação partidária, posta para indicar ao eleitor o vínculo político e ideológico dos candidatos.

Considerando ainda que, também o cálculo das médias, é decorrente do resultado dos votos válidos atribuídos aos partidos e coligações.

Indaga-se:

Os partidos e coligações têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houver pedido de cancelamento de filiação ou de transferência do candidato eleito por um partido para outra legenda?”

2. Regularmente formulada a consulta, que versa sobre matéria eleitoral, entro a dar-lhe resposta.

I. O SISTEMA REPRESENTATIVO PROPORCIONAL

3. É bem conhecida, desde antes da clássica obra de *John Stuart Mill* sobre o tema, a conveniência política da adoção de um governo representativo: “o único governo capaz de satisfazer a todas as exigências do estado social é aquele do qual participou o povo inteiro; que toda a participação, por menor que seja, é útil [...]”. Como, porém, “é impossível a participação pessoal de todos, a não ser numa proporção muito pequena dos negócios públicos, o tipo ideal de um governo perfeito só pode ser o representativo”¹. Mais tarde,

¹ *Considerações sobre o governo representativo* (*Considerations on representative government*, 1861). Trad. de Manoel Santos Jr. Brasília: UnB, 1981, p. 38. A divulgação do sistema proporcional também se deveu a Thomas Hare, autor de *The machinery of representation* (1857) e *The election of representatives* (1859).

com *Hans Kelsen*² chegou-se a afirmá-lo como a melhor forma de democracia, opinião compartilhada por “*Duverger, Sartori, Canotilho e Ramirez*”³.

4. Dentre as especificidades reclamadas pela estrutura do sistema representativo, está a opção por um dos seus métodos eleitorais, proporcional ou majoritário. Em confronto com as manifestas deficiências deste⁴, especialmente a sub-representação dos grupos ou extratos minoritários, ganha primazia o sistema proporcional, enquanto tende, mais que a garantir-lhes a mera presença nas assembleias, a assegurar verdadeira proporção de todas as relevantes correntes ideológicas na representação popular⁵.

Como afirma *Gilberto Amado*:

[...] os sistemas de representação proporcional não visam, como se pode pensar à primeira vista, à representação das minorias; visam à representação de todas aquelas opiniões que, existindo em força numérica suficientemente importante para significar uma corrente de idéias, têm o direito de influir, na proporção da sua força, no governo do país⁶.

Já no século XIX, *J. F. de Assis Brasil*, cuidando de criticar o “duello de morte” resultante de sistema majoritário que conferisse a totalidade dos eleitos ao partido que tivesse “simplesmente a maioria dos eleitores”, apontava o risco de uma seleção adversa *avant la lettre* como razão para se adotar sistema representativo de diversas correntes de pensamento:

Espíritos delicados e mansos, serenos e justos, isto é, precisamente aqueles que possuem mais qualidades para servir o paiz com proveito, não podem deixar de fugir com horror de ser lenha d’esse inutil incendio. Assim se exerce fatal selecção em favor dos individuos de menos escrupulos, ou de caracter mais duro e asperos sentimentos, senão completamente despidos d’elles, cuja influencia nos negócios e costumes publicos não é a mais reclamada pelas exigencias do progresso social. Quem não poderá apontar aqui e alli, isolados no seu trabalho pessoal,

² “[...] conserva toda su vigencia aquella afirmación de Kelsen, hecha hace ya 70 años, de que no hay más democracia posible que la democracia representativa” (Aragón Reyes, Manuel. *Derecho de sufragio: principio y función*. In: NOHLEN, Dieter, PICADO, Sonia & ZOVATTO, Daniel (compiladores). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Mexico: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998, p. 91).

³ Cf. MORAES, Alexandre de. *Presidencialismo*. São Paulo: Atlas, 2004, p. 94.

⁴ Merecem menção, dentre outras: baixo grau de representatividade dos eleitos em relação à totalidade dos eleitores; a decepção, desânimo e “entorpecimento cívico” de grandes parcelas do eleitorado, cujos votos, vencidos, não se consideram.

⁵ PINTO FERREIRA, Luiz. O problema da representação proporcional. *Revista de Informação Legislativa*, n. 43, Senado Federal, p. 143.

⁶ *Eleição e representação*. Brasília: Senado Federal, 1999, p. 61-62. Grifos nossos.

ainda que indirectamente util ao bem publico, esses raros homens bons, conciliadores, inteligentes, verdadeiros caracteres humanos, a cujo nobre e doce temperamento inspiram instinctivo asco as tribulações da politica militante? As leis irracionais acenam a tudo quanto é ruim e repellem os melhores elementos.

Não é necessario traçar o quadro contrario, para fazer logo pensar em que elle seria o fructo a que se encaminharia um systema de eleição animado pelo espirito de garantir a todas as opiniões, na possível medida de sua intensidade, meios seguros, naturaes e faceis de ganharem representação legal⁷.

5. Não precisa grande esforço intelectual por advertir que o fundamento político-filosófico do sistema representativo radica na necessidade de atribuição de espaço de expressão política e atuação indireta às correntes ideológicas dos mais diversos matizes, cujas posturas são agrupadas e sintetizadas nos programas dos partidos políticos.

É que, na chamada democracia partidária, a representação popular não se dá sem a mediação do partido⁸, enquanto elemento agregador e expressivo do ideário político dos cidadãos. Não se concretiza, na democracia, a representação do povo pelo chamado representante, senão por intermédio de um partido político, já que não se cuida, estritamente⁹, de mandato conferido por um cidadão à pessoa do representante:

Un tercer elemento subyacente se refiere al carácter indirecto de la relación entre los representantes y los representados, que es propio de la democracia contemporánea. Entre ambos, se ha desarrollado un sistema de intermediación configurado por los partidos y los grupos¹⁰.

Não há quem não veja e negue a essencialidade desse papel dos partidos políticos, como autênticos *corpos intermediários*¹¹ do regime democrático,

⁷ *Democracia representativa – do voto e do modo de votar*, 3. ed., refundida. Paris: Guillard, Aillaud, 1893, pp. 140-141. Grifos nossos.

⁸ Ou de grupos organizados de interesse.

⁹ Trata-se de um mandato político-representativo, nos termos de SILVA, José Afonso da (*Curso de direito constitucional positivo*, 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 138) ou, noutra opinião, “embora sem mandato, destituídos dos poderes da representação autêntica, os parlamentares são chamados de representantes para lembrar-lhes que se devem portar como se fossem, realmente, representantes e mandatários; como se a sua missão tivesse a natureza do mandato, cumprindo-lhes cuidar, em consequência, não de seus próprios interesses, mas dos interesses da coletividade” (TELLES JR., Goffredo Silva. *O povo e o poder*: o conselho do planejamento nacional. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 77).

¹⁰ ARDAYA, Oscar Godoy. Problemas contemporâneos de la democracia representativa. In: JACKISH, Carlota (compiladora). *Representación política y democracia*. Buenos Aires: Konrad-Adenauer Stiftung – CIEDLA, 1998, p. 59. Grifos nossos.

¹¹ ADI-MC nº 1.063-DF, rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ de 27.4.2001.

segundo dicção do Supremo Tribunal Federal, na mecânica dos sistemas proporcionais:

O núcleo central do seu mecanismo reside, essencialmente, em assegurar a cada uma das *agregações partidárias* uma representação, se não matematicamente, ao menos, sensivelmente proporcional à sua real importância no contexto político¹².

E o funcionamento do sistema representativo proporcional baseia-se “no número fixo de cadeiras estabelecido a priori pela própria assembléia e segue o seguinte procedimento: o número de votos válidos [...] divide-se pelo número de cadeiras a serem preenchidas, obtendo-se, assim, o quociente eleitoral, que representa a condição para preencher uma cadeira (relacionado com a legenda, i.e., o número de votos obtidos por cada partido, indica quantas cadeiras serão preenchidas pelo partido). Procura-se determinar a representação da minoria em função de sua força eleitoral”¹³.

Vem daí a nítida e visceral dependência que guarda o sistema proporcional em relação aos partidos políticos¹⁴. Escusaria lembrar, ao propósito, p. ex., que candidato eleito sob determinado partido poderia não tê-lo sido noutro.

Ao comentar o mecanismo de atribuição de sobras ou restos, inerente ao sistema proporcional que adota quociente eleitoral, a doutrina deixa evidentes a natureza e a titularidade dos postos por preencher:

Esse é um dos mais complexos problemas trazidos pela representação proporcional; ao procurar uma relação entre a *força dos diferentes partidos*, o sistema fixa, inicialmente, um quociente, retirado da divisão do número de eleitores pelo de postos a preencher. Definido esse quociente, os *partidos* terão tantos representantes quantas vezes atinjam tal número¹⁵.

A idéia fundamental de sistemas de inspiração proporcional, segundo Jean Meynaud, “é de uma grande clareza: a atribuição a cada tendência, de fato à cada lista apresentada, de um número de cadeiras proporcional aos votos por ela obtidos. Em outros termos, a fórmula implica na igualdade entre a porcentagem das cadeiras obtidas e aquela dos votos recebidos. Se um partido

¹² CAGGIANO, Mônica Herman Salem. *Sistemas eleitorais x representação política*. Brasília: Senado Federal, 1990, p. 150. Grifos nossos.

¹³ BARRETO, Vicente. *Voto e representação*. Brasília: UnB, 1980, p. 76. Grifos nossos.

¹⁴ Representação e partido são realidades inseparáveis, pois, como afirma OLAVO BRASIL DE LIMA JUNIOR, no prefácio à obra citada de GILBERTO AMADO (p. XXVII) “a verdadeira representação política só se materializa através de partidos com certas características e quando a representação se faz através da representação proporcional”. Grifos nossos.

¹⁵ PORTO, Walter Costa. *História eleitoral no Brasil: o voto no Brasil: da colônia à Quinta República*. vol. 1. Brasília: Senado Federal, 1989, p. 207. Grifos nossos.

obteve, por exemplo, 30% dos votos, ele está habilitado a receber 30% das cadeiras. E deve acontecer o mesmo com relação a todos os partidos em luta na circunscrição. O objetivo ideal da fórmula proporcional é uma situação de perfeita igualdade na qual cada cadeira custe aos diferentes partidos o mesmo número de votos”¹⁶.

Ora, é inequívoco que as cadeiras se tornam aí disponíveis para o partido à custa da totalidade dos votos que obteve. Não parece, destarte, concebível que um candidato, para cuja eleição e posse não apenas concorreram, senão que até podem ter sido decisivos, recursos do partido, e recursos não apenas financeiros¹⁷, mas também aqueles compreendidos no conceito mesmo de *patrimônio partidário de votos*, abandone os quadros do partido após repartição das vagas conforme a ordem nominal de votação.

Embora o candidato possa, deveras, prestar grande contribuição ao partido com os votos individuais, não é essa a regra geral, como o demonstra a rotina da eleição de candidatos de votação inexpressiva que obtêm vagas na esteira na votação de outros, bastante populares.

Não há como admitir-se, na moldura do sistema, que representante eleito sob tais condições possa mudar de partido levando consigo o cargo, até porque, se tivesse concorrido por outro partido, poderia nem sequer ter sido eleito, o que mostra desde logo que o patrimônio dos votos deve entender-se, na lógica do sistema proporcional, como atributo do partido, e não, de cada candidato.

A centralidade da representação por meio dos partidos políticos, não obstante sua propalada *crise de representatividade*, é, aliás, idéia universal nos horizontes dos regimes democráticos:

a lo largo del proceso de democratización de la política, los partidos políticos se han convertido en *medios de expresión, articulación y ejecución* de las necesidades y exigencias de los miembros de una sociedad. Los partidos son, en este aspecto, instrumentos para el logro de beneficios colectivos y cumplen un papel vinculante entre el Estado y la sociedad [...]. Los *partidos políticos son elementos indispensables de la democracia representativa*. No existe hasta la actualidad una institución que pueda reemplazar a los *partidos políticos* en su función de interpretar, agregar y articular en términos generales expectativas y demandas de la sociedad¹⁸.

¹⁶ *Sistemas eleitorais*. Brasília: Instituto Tancredo Neves, 1987, p. 33. Grifos nossos.

¹⁷ Exemplificados nos gastos eleitorais, inclusive de verbas oriundas do Fundo Partidário; no tempo de propaganda eleitoral do partido; na mobilização de recursos humanos e materiais para a campanha etc.

¹⁸ JACKISH, Carlota. La representación política en cuestión. In: JACKISH, Carlota (compiladora). *Representación política y democracia*. Buenos Aires: Konrad-Adenauer Stiftung – CIEDLA, 1998, p. 19 e 39. Grifos nossos.

E a experiência internacional revela que *“és cierto que en el presente no cabe desconocer la función mediadora articuladora, que cumplen los partidos en la representación política. Esa importante función incluso les está reconocida de manera expresa en casi todas las constituciones latinoamericanas (Argentina, art. 38; Bolivia, arts. 222-224; Brasil, art. 17...)”*¹⁹. Mais ainda, classifica-se o Brasil como um dos *“ordenamientos que atribuyen a los partidos el monopolio de la presentación de candidatos: [...] Brasil (donde, además, se exige la ‘afiliación partidaria’ para ser titular del derecho de sufragio pasivo, art. 14 de la Constitución y art. 2 del Código Electoral)”*²⁰, ao lado da Argentina, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá e Paraguai.

Como não poderia deixar de ser, a doutrina nacional também proclama, sobretudo à luz do ordenamento jurídico, o qual de há muito sepultou o modelo das candidaturas avulsas, a essencialidade dos partidos políticos na estruturação e funcionamento da democracia representativa:

No Brasil, os cargos políticos nos Poderes Legislativo e Executivo são preenchido mediante eleições, e só se admite candidato *mediante a inscrição partidária* (v. art. 14, § 3º, V, da CF). Portanto, sem o concurso dos partidos não há como organizar e desempenhar as funções estatais. Na democracia moderna *não há poder político, nem Estado, se não há partido político*²¹.

Como é padrão onde se adota a representação proporcional, a apresentação de candidaturas no Brasil é *exclusividade de partidos políticos*, não havendo nenhuma possibilidade de candidatura independente (CE, art. 87)²².

É lícito, pois, concluir que está na *ratio essendi* do sistema proporcional o princípio da atribuição lógica dos votos aos partidos políticos, enquanto são estes os canais de expressão e representação das ideologias relevantes do corpo social, como o enuncia e resume, de forma lapidar, *Gilberto Amado*: *“O voto proporcional é dado às idéias, ao partido, ao grupo”*²³.

¹⁹ ARAGÓN REYES, Manuel. Op. cit., p. 93. Grifos nossos.

²⁰ ARAGÓN REYES, Manuel. Derecho electoral: sufragio activo y pasivo. In: NOHLEN, Dieter, PICADO, Sonia & ZOVATTO, Daniel (compiladores). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. Mexico: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998, p. 119-120.

²¹ CUNHA, Sérgio Sérvulo da. A Lei dos Partidos Políticos. *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 19, 1997, p. 40. Grifos nossos.

²² SILVA, Luís Virgílio Afonso da. *Sistemas eleitorais*: tipos, efeitos jurídico-políticos e aplicação ao caso brasileiro, p. 154. Grifos nossos.

²³ Op. cit., p. 53. Grifos nossos.

6. A representação do povo por meio de representantes, é certo, opera ainda por via do mandato.

A respeito, notava Geraldo Ataliba que, “no instituto do mandato cristaliza-se toda a idéia de representatividade que se traduz nas instituições republicanas [...]. O mandato se põe no centro de toda construção jurídica da República. É seu instrumento de viabilização. Não se pode cogitar de representação sem meios idôneos de sua eficácia. Sem mandato não há República²⁴”.

Mas convém não esquecer que a natureza do mandato não prescinde da indefectível conformação partidária, a qual é também, e não por outra causa, condição jurídica *sine qua non* de seu exercício:

Permeando o mandato parlamentar existe um duplo vínculo: o de caráter popular e o de índole partidária. O mandato parlamentar constitui expressão do princípio fundamental de que todo poder emana do povo. E reveste-se de índole partidária, vez que a representação popular no Brasil somente se efetiva pela intermediação de partido político, condição haurida expressamente do plano constitucional²⁵.

II. A REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL NO BRASIL

7. O aprimoramento contínuo do sistema representativo proporcional é necessidade imperiosa em países que, como o Brasil, apresentam, por força do aprendizado democrático e do relativo desenvolvimento socioeconômico, considerável grau de pluralismo político:

Desde luego, lo que sí es cierto es que un sistema de *representación proporcional* permite un conjunto muy variado de matices con los que adecuarse a diferentes situaciones y objetivos con una cierta neutralidad, lo que a su vez posibilita la mayor fidelidad con que las fórmulas proporcionales reflejan a las fuerzas sociales, algo enormemente importante en sociedades desagregadas o, por lo menos, con un alto grado de pluralismo socio-económico, cultural y, por lo mismo, político²⁶.

A extravagância da sua disciplina no ordenamento brasileiro, que permite o voto nominal, e não, apenas no partido, nas eleições proporcionais, decorre de ser nosso sistema, segundo Walter Costa Porto,

²⁴ República e constituição. São Paulo: RT, 1985, p. 64-65.

²⁵ CALIMAN, Auro Augusto. *Mandato parlamentar*: aquisição e perda antecipada. São Paulo: Atlas, 2005, p. 44. Grifos nossos.

²⁶ SEGADO, Francisco Fernández. *La representatividad de los sistemas electorales*. San José, C. R.: IIDH, CAPEL, 1994, p. 58. Grifos nossos.

[...] ‘uma mistura de escrutínio uninominal e de representação proporcional, da qual há poucos exemplos através do mundo’. Quais esses exemplos hoje? Talvez somente o da Finlândia. Nesse país, vota-se só em um candidato [...]. Essa fórmula, adotada pelo Brasil e pela Finlândia, foi classificada por Giusti Tavares, em livro recente, como *voto pessoal único em candidatura individual*. Para ele, ‘uma experiência singular e estranha, inconsistente com o espírito e com a técnica da representação proporcional’. O voto em candidato individual, esclarece, ‘que, contabilizado para a legenda, é transferível a outros candidatos da mesma legenda, equivale ao voto numa lista partidária virtual cuja ordenação se faz como resultado das escolhas de todos os eleitores da legenda’²⁷.

Essa particularidade do sistema eleitoral brasileiro, contudo, não desvanece o peso nem a função que devem reconhecidos à instituição do partido político, dentro da lógica inerente ao sistema proporcional. Observa *Luís Virgílio Afonso da Silva*, que, “*admitindo-se que o normal nos sistemas proporcionais seja o voto em partidos, sendo casos como o brasileiro esparsas exceções, uma consequência direta desses sistemas é o fortalecimento do papel dos partidos políticos e a delineação ideológica do voto. Assim, com a despersonalização do voto, é muito pouco usual que um eleitor vote por simpatia pessoal, havendo uma tendência, pelo menos em tese, ao voto por razões programáticas ou ideológicas*”²⁸.

Arrisco a diagnosticar que, a despeito das peculiaridades do nosso sistema proporcional, uma das causas da debilidade²⁹ dos partidos políticos reside, precisamente, nos estímulos oficiais e na indiferença popular quanto à desenfreada *transmigração partidária* que se observa nos parlamentos, não raro induzida por interesses menos nobres. Ora, suposto não solucionem de per si os problemas, até certo ponto naturais, das disputas intrapartidárias e dos embates por votos entre correligionários, o reconhecimento, a garantia e a vivência de que o *mandato* pertence ao *partido*, não à *pessoa* do mandatário, têm, entre outros, o mérito de, impedindo a promiscuidade partidária, fortalecer a identificação e a vinculação ideológica entre candidatos, partidos

²⁷ *A mentirosa urna*. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 143.

²⁸ Op. cit., p. 138. Grifos nossos.

²⁹ “É notória a idéia de que os partidos políticos brasileiros pouco ou nada significam. É notório que, para vários candidatos, não faz diferença o partido pelo qual se candidatam, já que o importante é a campanha pessoal. Em suma, é difícil, no Brasil, falar-se em política partidária [...]. Os partidos passam, então, a ser somente um veículo para que alguns políticos possam se eleger, independente de posições ideológicas e programas partidários, o que os transforma em *partidos de aluguel*. Como decorrência, a unidade e a coesão partidárias ficam totalmente comprometidas, pois, como comenta Sartori, os políticos ‘freqüentemente trocam de partido, votam contra as diretrizes partidárias e recusam qualquer tipo de disciplina, sob o pretexto de que a liberdade de representação de suas bases não pode sofrer interferências’”. Idem, p. 160-161.

e eleitorado, como substrato conceitual e realização histórica da democracia representativa.

8. À luz das premissas do primado dos partidos na organização da vida política e da natureza partidária dos mandatos nas eleições proporcionais, cumpre indagar agora do alcance dessa *vinculação* entre candidato e partido. Esgotar-se-ia no momento das eleições, no ato da proclamação dos eleitos, na sua posse, ou pressuporia liame mais sólido entre o candidato e a agremiação política pela qual se elegeu? A resposta implica a questão da compatibilização entre a liberdade de filiação e a necessidade de observância da fidelidade partidária.

Não é nova a discussão a respeito, e suas soluções teóricas foram tangenciadas na década de 50 e, de modo exemplar, numa célebre mesa de debates³⁰, composta por notáveis personalidades e da qual reproduzo este diálogo significativo:

O SR. MINISTRO VICTOR NUNES LEAL – [...] O voto de legenda fortaleceria a unidade partidária e contrabalançaria, portanto, com a organização interna dos partidos. O partido não tenderia, assim, a fragmentar-se. *A sanção para o transfugismo também seria muito útil nesse sentido. Não vou ao ponto de entender que o deputado ou senador deva perder o mandato quando muda de partido.* Êle pode ter razões muito ponderáveis para isso, até de ordem moral.

O SR. NEREU RAMOS – Poder-se-ia adotar a medida desde que se assegurasse ao representante o direito de defesa. Como disse S. Exa., êle pode ter motivos ponderáveis.

O SR. MINISTRO VICTOR NUNES LEAL – Pelo projeto do Dr. João Mangabeira, a conseqüência da *perda de mandato* ocorreria também quando o parlamentar fôsse expulso do partido pela convenção. Acontece, entretanto, que êle pode ter sido vítima inclusive de perseguições, não ter saído do partido apenas por sua versatilidade política. Podia estar sofrendo uma sanção por sua rebeldia dentro do partido, por seu gesto contra a direção partidária. *A sanção que me parece adequada é a exclusão do deputado ou senador trânsfuga de qualquer grupo partidário dentro do Parlamento; êle ficaria isolado, independente, não participaria de comissões – porque a representação nesses órgãos técnicos é partidária.*

O SR. NESTOR DUARTE – Na Câmara, o partido que perde, digamos, um de seus membros *continua a manter a sua posição nas Comissões, como se não tivesse sido desfalcado.*

³⁰ LIMA SOBRINHO, Barbosa (relator). *Sistemas eleitorais e partidos políticos*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1956, p. 45. Grifos nossos.

O SR. MINISTRO VICTOR NUNES LEAL – Mas desde que o trãnsfuga possa entrar para outro partido...

O SR. NESTOR DUARTE – A Câmara já prevê esses casos.

O SR. MINISTRO VICTOR NUNES LEAL – Se já está previsto... Porque essa já me parece sanção bastante forte. O deputado ou senador isolado, não pertencendo a nenhum partido, não podendo figurar no Parlamento como membro de nenhuma bancada, perde muito do seu prestígio, *embora conserve o seu mandato*. Isso pode ser um bem ou um mal. Pode ser um bem se ele encontrar receptividade dentro do âmbito nacional para fazer dessa dissidência uma campanha, a bandeira de um novo programa.

O SR. NESTOR DUARTE – Posso dar meu exemplo pessoal. Não me filio a nenhuma legenda. [...] O deputado sem legenda é um apátrida dentro da Câmara.

O SR. MINISTRO VICTOR NUNES LEAL – E êsse tipo de sanção traria a vantagem de não desmentir o princípio hoje mais ou menos consagrado, de que o deputado *representa o povo; embora escolhido pelo critério partidário, representa o povo*.

O SR. NESTOR DUARTE – A expulsão é problema muito sério e precisa ser examinado com muito cuidado.

As soluções contrapostas, apresentadas então e agora, apontam para caminhos alternativos: a) proibição da filiação do trãnsfuga de qualquer agremiação partidária, com preservação de seu mandato; ou b) retenção da vaga pelo partido desfalcado com a perda do mandato do representante, desde que garantida a possibilidade de ingresso do trãnsfuga noutro partido.

Não custa avaliá-las sob os ângulos constitucional e legal.

II.1. MATRIZ CONSTITUCIONAL DA REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL

9. A última solução, que propõe perda do mandato e retenção da vaga pelo partido originário, objeto de sugestão inicialmente restrita ao âmbito das comissões parlamentares, deve, a meu juízo, aplicar-se a todo movimento de mudança partidária.

Diversamente do que preconizava o Min. Victor Nunes Leal, não apenas a participação em comissões e órgãos técnicos é partidária, mas o *próprio mandato* por exercer guarda o caráter inequivocamente partidário com que foi conquistado. A proposição concessiva empregada pelo eminente Ministro

e jurista, segundo a qual “o deputado representa o povo, embora escolhido pelo critério partidário”, dever converter-se e ser lida em termos causais: “o deputado representa o povo, porque escolhido pelo critério partidário”.

O reconhecimento da extrema importância dos partidos políticos é, de um lado, imperativo que, embora não se tenha ainda realizado através de nossa história política, por razões conhecidas, mas já agora irrelevantes, promana da própria Constituição da República como característica sistemática da adoção da democracia partidária, e, de outro, constitui fator de avigoramento da identidade e da função político-ideológicas dos partidos:

Constatada a *essencialidade dos partidos políticos* – palavras sempre usadas no plural para indicar a necessidade de pluralismo partidário – e o desenvolvimento destas entidades singulares, um tema de reflexão se lança irrecusável. Podem os partidos conviver com a infidelidade de seus membros a *princípios programáticos e diretrizes estabelecidas*? Claro que não. A *fidelidade* – ou *lealdade* – ao programa e às normas fixadas caracterizam-se como *elementos essenciais à preservação dos próprios partidos e do conseqüente estado de partidos*. A ausência de lealdade aos princípios e demais integrantes da agremiação leva os partidos políticos à descrença eleitoral. E, mais grave: conduz até mesmo o regime democrático a riscos inoportunos que, a curto prazo, podem transmutá-lo em autoritário ou até mesmo em totalitário [...].

A Constituição de 1988 procura impedir a perda de prestígio por parte dos partidos políticos exigindo a presença de regras atinentes à fidelidade e à disciplina partidárias nos estatutos de cada agremiação. Os documentos partidários tratam da matéria, conferindo-lhe, todavia, um tratamento de ‘lei do céu azul’: boas e perfeitas na leitura, mas de nenhuma aplicação real³¹.

10. Estaria a temática da relação umbilical entre candidato e partido confinada ao campo estreito do art. 17, § 1º, da Constituição Federal, que impõe aos partidos políticos o dever de estabelecerem, nos estatutos, “*normas de fidelidade e disciplina partidárias*”?

A resposta é, incontestavelmente, negativa. A primazia conferida aos partidos políticos deita raízes e faz sentir sua influência estruturante por todo o sistema político-eleitoral de inspiração proporcional.

Há, decerto, avisados doutrinadores que, compartilhando as preocupações do saudoso Min. Victor Nunes Leal, afirmam competir exclusivamente aos

³¹ LEMBO, Cláudio. *Participação política no Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, p. 68. Grifos nossos.

partidos, como regra absoluta, a questão da disciplina das sanções aplicáveis à infidelidade partidária:

Ao partido, e a mais ninguém, compete aplicar sanção por quebra de fidelidade partidária. Se essa sanção, ou a troca de legenda, acarreta a *perda de mandato (de lege ferenda, possível apenas com alteração constitucional)*, é matéria a ser sopesada criteriosamente; impossível admiti-la sem respeito ao legítimo direito de divergência³².

Ao contrário, então, da Constituição anterior, a *nova não prevê a possibilidade da perda do mandato* em função de infidelidade partidária. Segundo José Afonso da Silva, além de não admitir a perda do mandato em face de infidelidade partidária, a Constituição vai mais longe, estabelecendo *vedação* nesse sentido. Deveras, no art. 15, a Lei Fundamental, ‘declara vedada a cassação de direitos políticos, só admitidas a perda e a suspensão deles nos estritos casos indicados no mesmo artigo’. Já a Constituição anterior (Emenda Constitucional nº 1/69) não só exigia que os partidos reclamassem disciplina de seus membros como previa a perda do mandato do parlamentar que deixasse o partido pelo qual fora eleito ou descumprisse as diretrizes legitimamente estabelecidas pela direção partidária. A matéria era regulada pela Lei nº 5.682/71. A Emenda Constitucional nº 5, de 15.5.85, suprimiu o instituto, agora revigorado, em outra bases, pela Constituição de 1988³³.

A resposta à consulta não se adstringe, porém, e, a rigor, nem de longe concerne à questão da fidelidade partidária, entendida em termos estritos como princípio destinado a governar as relações internas entre o partido e seus afiliados, as quais constituem o objeto específico da previsão do art. 17, § 1º, da Constituição da República. O de que se trata, aqui, é do *fato externo da mudança de partido*, coisa que só no plano teórico pode relacionar-se com esse tema constitucional da fidelidade e disciplina partidária.

Criticando o disposto no art. 4º, § 1º, da Res.-TSE nº 20.993, de 26.2.2002, que regula a “*verticalização das coligações*”, à luz da autonomia partidária, Roberto Amaral e Sérgio Sérulo da Cunha observam que “o ato normativo do TSE [...] golpeia os princípios do federalismo, cláusula pétrea, e da livre organização e autonomia partidária, consoante o § 1º do art. 17 da CF, uma conquista da redemocratização: ‘É assegurado aos partidos políticos autonomia

³² CUNHA, Sérgio Sérulo da. Reforma eleitoral-partidária. *Revista de Informação Legislativa*, ano 32, n. 125, jan./mar. 1995, p. 11. Grifos nossos.

³³ CLÈVE, Clemerson Marlin. *Fidelidade partidária*. Curitiba: Juruá, 1999, p. 23-25. Grifos nossos.

para definir sua estrutura [...], devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária'. A garantia da autonomia dos partidos teria repercussão na Lei nº 9.504/97, quando, em seu art. 6º, define como questão interna corporis (dos partidos) as decisões sobre coligação"³⁴.

É fora de dúvida que a questão da fidelidade partidária tem, diversamente do que se decidiu acerca das coligações³⁵, e de maneira muito mais clara, perante aquela norma constitucional, caráter de assunto interna corporis. E a racionalidade da mesma norma nasce do conceito restrito da fidelidade partidária, enquanto objeto das relações entre o partido e o representante, as quais devem pautar-se pela fidelidade deste às orientações programáticas daquele. Ninguém pretende que o parlamentar se transforme, nas palavras de Clemerson Marlin Clève³⁶, "em mero autômato, em boca sem vontade, destinado apenas a expressar, sem independência e violentando a consciência e a liberdade de convicção, as deliberações tomadas pelos órgãos partidários". Mas o âmbito de incidência do art. 17, § 1º, da Constituição Federal, esse alcança apenas as relações internas entre os partidos e os representantes.

Ora, a questão que a consulta suscita sobre a *legitimidade do mandato representativo proporcional* tem outro fundamento, voltado ao fato externo do cancelamento de filiação ou da transferência de partido, à luz da relação entre o *representante* e o *eleitor*, intermediada pelo *partido*. Afere-se, aqui, não a fidelidade partidária, mas a *fidelidade ao eleitor*!

E, neste passo, estou convencido de que, por força de *imposição sistêmica* do mecanismo constitucional da representação proporcional, as vagas obtidas por intermédio do *quociente partidário* pertencem ao partido. Daí, aliás, a irrelevância absoluta da circunstância de já não constar, do ordenamento vigente, nenhum texto expresso a respeito. Ninguém ignora que a revelação ou, *rectius*, a reconstrução da norma jurídica nem sempre, ou quase nunca, é o resultado do processo interpretativo de texto isolado, nem sequer de enunciados textuais com sentido claro ou único, que reservaria ao intérprete

³⁴ Manual das eleições, 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 21. Grifos nossos.

³⁵ Prova da clareza com que se consagra aos estatutos dos partidos a questão da fidelidade partidária, coisa que não se dá com o tema das coligações, é a Emenda Constitucional nº 52, de 8.3.2006, que inova ao assegurar aos partidos autonomia para "adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal". O objetivo da emenda é tornar a verticalização uma questão interna dos partidos, tanto quanto o é, atualmente, a temática da fidelidade partidária.

³⁶ Op. cit., p. 26. Defende o Professor Titular da UFPR que "o partido não pode dispor livremente sobre o mandato (o fato de, no sistema constitucional brasileiro contemporâneo, o parlamentar não perder o mandato em virtude de filiação a outro partido ou em decorrência do cancelamento da filiação por ato de infidelidade é eloquente [...]). É indubitoso que, à luz do sistema constitucional em vigor, o mandato não está à disposição do partido" (idem, p. 29). Parte ele, contudo, da consideração de que "o único condicionamento previsto na Constituição quanto ao exercício do mandato decorre do instituto da fidelidade partidária" (idem, ibidem), o que não procede, já que a própria natureza do sistema representativo proporcional – sem que se cogite de "mandato imperativo" (idem, p. 30) – impõe a pertinência do mandato ao partido.

a tarefa pobre de a descobrir como dado objetivo e imutável oculto sob as palavras³⁷. É coisa rudimentar que a reconstituição das normas sistemáticas, sejam regras ou princípios, constitui o cerne da interpretação jurídica, constitucional ou não, enquanto atividade consistente em atribuir significado, não apenas a um texto, mas, quase sempre ou não poucas vezes, a vários textos que, combinados, exprimem normas³⁸. Donde, “a interpretação sistemática é o processo hermenêutico, por essência, do direito, de tal maneira que se pode asseverar que ou se compreende o enunciado jurídico no plexo de suas relações com o conjunto dos demais enunciados, ou não se pode compreendê-lo adequadamente. Neste sentido, é de se afirmar, com os devidos temperamentos, que a interpretação jurídica é sistemática ou não é interpretação”³⁹.

Ora, o art. 14, § 3º, inc. V, da atual Constituição da República, regulamentando o disposto no § único do art. 1º, no aspecto da democracia representativa, sublima a filiação *partidária* à condição necessária de elegibilidade. De modo que, como tal filiação constitui *requisito e pressuposto constitucional do mandato*, o cancelamento dela ou a transferência do partido por que se elegeu o candidato, quando não seja justificado, tem por efeito, já do ângulo dessa norma, a preservação da vaga na esfera do partido de origem.

Aqui, tem-se de notar peculiaridade hermenêutica relevantíssima: não se cuida da filiação a *qualquer* partido político, mas *àquele* pelo qual o candidato, aderindo ao respectivo programa, disputará, na condição prometida de defensor e representante, as eleições. Entendimento diverso implicaria o completo esvaziamento da função sistêmico-representativa dos partidos e daquela própria exigência constitucional, que se degradaria e reduziria a estéril formalismo, ao qual pouco se daria a identidade do partido a que se filiasse o candidato, desde que, apenas para constar, se atendesse ao requisito de uma filiação qualquer!

A conclusão de *Palhares Moreira Reis*⁴⁰ é peremptória:

Como o parlamentar *somente tem o seu mandato* em qualquer Casa Legislativa, em decorrência de uma eleição na qual teve possibilidade de

³⁷ Sobre a desacreditada teoria do sentido claro, vejam-se as críticas certeiras de JOSEF ESSER, *Principio y norma en la elaboración jurisprudencial del derecho privado*. trad. de Eduardo Valentí Fiol. Barcelona: Bosch, 1961, p. 337-339.

³⁸ Leia-se GIOVANNI TARELLO: “L’interpretazione riguarda anzitutto ciascun singolo documento, e successivamente lê combinazioni di documenti e lê combinazioni di significati, nonché, tendenzialmente, la combinazione di tutti i documenti normativi che fanno parte di um sistema giuridico e di tutti loo significati” (*L’interpretazione della legge*. Milano: A. Giuffrè, 1980, p. 102).

³⁹ FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 49.

⁴⁰ O partido político e a lei de 1995. In: ROCHA, Cármén Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coords.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 188.

concorrer por uma legenda partidária, quando este deixar o partido sob cuja legenda foi eleito, perde automaticamente a função ou cargo que exerça em função da proporção partidária.

Insisto no ponto de crucial importância para a resposta à consulta: a vinculação candidato-partido é imanente ao próprio sistema representativo proporcional adotado pelo ordenamento jurídico.

11. Sobre em nada entender-se com os limites da fidelidade partidária objetivada na previsão do art. 17, § 1º, da Constituição Federal, a consulta propõe a questão mesma da relação indelével entre o candidato eleito e o partido por que o foi, segundo a qual a consequência jurídica da atribuição da vaga ao partido *tem fundamento constitucional autônomo*, que não está apenas no art. 14, § 3º, inc. V, mas também, reafirmado, no alcance do art. 45, que estatui:

Art. 45. A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada estado, em cada território e no Distrito Federal.

Ora, escusaria retomar o discurso acerca dos fundamentos, da natureza e da função democrática do regime representativo proporcional para concluir, sem esforço, que, no próprio seio do conteúdo significativo da expressão “sistema proporcional”, está o primado dos partidos políticos e sua consequente titularidade sobre as cadeiras conquistadas nas eleições. E a conclusão vale assim para as Assembleias Legislativas, como para as Câmaras de Vereadores, ex vi do art. 84 do Código Eleitoral.

12. Observe-se, por fim, que não se está a propor, de forma alguma, restrição ou embaraço à liberdade de filiação partidária, nem à liberdade de consciência, e, tampouco, cassação, perda ou suspensão de direitos políticos, cujos valores são também tutelados pela Constituição da República⁴¹ e não se indispõem, em ponto algum, com o reconhecimento de que toda mudança injustificada de partido aniquila o fundamento estrutural que dá legitimidade ao exercício do mandato pelo representante.

O nexo indissolúvel dos elementos eleitor-partido-representante torna mais complexa, posto não insolúvel, a equação cujo deslinde corresponde à

⁴¹ “O princípio constitucional da fidelidade partidária deve ser compatibilizado com os demais princípios constitucionais, designadamente, o princípio do mandato representativo e o princípio da liberdade de consciência, de pensamento e de convicção” (CLÉVE, Clemerson Marlin. Op. cit., p. 78).

solução da consulta. E, para desatá-la, é indispensável recorrer a experimento metodológico, consistente em perquirir as razões da transferência ou desfiliação partidária⁴², em busca da identificação de *quem lhe deu causa e das respectivas consequências*, mediante as seguintes distinções:

1. o candidato eleito que se desfiliar ou mudar de agremiação terá, em regra, o mandato subtraído em favor do partido por que se elegeu. No caso de a transferência ser fruto de mudança de orientação pessoal, por exemplo, o partido de origem terá o direito de conservar a vaga obtida pelo sistema proporcional, em razão de a ruptura daquela relação complexa *eleitor-partido-representante* ter sido *causada pelo parlamentar*, que já não pode apresentar-se como representante do ideário político em cujo nome foi eleito.

Caso a transferência ou a desfiliação tenha por causa fundamento não justificável à luz da suprema necessidade de preservação da vontade política expressa pelo eleitor no momento do voto, como cerne da idéia de representação, deve o mandato permanecer, pois, com o partido, porque o membro que fraturou a relação é o representante, desde aí destituído da capacidade de representar os eleitores adeptos da corrente de pensamento encarnada pelo partido.

Não se trata, sublinhe-se, de sanção pela mudança de partido, a qual não configura ato *ilícito*, mas do reconhecimento da inexistência de direito subjetivo autônomo ou de expectativa de direito autônomo à manutenção pessoal do cargo, como efeito sistêmico-normativo da realização histórica (*fattispecie concreta*) da hipótese de desfiliação ou transferência injustificada, entendida como ato culposo incompatível com a função representativa do ideário político em cujo nome foi eleito. Tal é a óbvia razão por que não incide, na hipótese, a norma do art. 55 da Constituição da República, em cujo âmbito a perda do mandato é reação do ordenamento a atos ilícitos e, como tal, é sanção típica. Mudar ou desfiliar-se de partido é ato lícito!

2. Algumas exceções devem, contudo, ser asseguradas em homenagem à própria necessidade de resguardo da relação eleitor-representante e dos princípios constitucionais da liberdade de associação e de pensamento. São elas, v.g., a existência de *mudança significativa de orientação programática do partido*⁴³, hipótese em que, por razão intuitiva, estará o candidato eleito

⁴² Note-se que, como o mandato representativo é irrevogável (diferentemente do imperativo), as alterações na relação só podem ter duas origens: ou são causadas pelo partido, ou pelo candidato. O eleitor assume sua posição nessa relação tripartite no momento do voto, e, por isso, não pode sofrer com posterior traição ou falseamento de sua vontade, seja pelo partido, seja pelo candidato.

⁴³ Afinal, “quando se fala em fidelidade partidária está em jogo não só a fidelidade do filiado perante o programa e o estatuto, mas também a *fidelidade do partido ao seu próprio programa*” (AMARAL, Roberto; CUNHA, Sérgio Sêrvulo da. Op. cit., p. 697). Grifos nossos.

autorizado a desfiliar-se ou transferir-se de partido, conservando o mandato. O mesmo pode dizer-se, *mutatis mutandis*, em caso de comprovada perseguição política dentro do partido que abandonou.

Essas são situações em que a desfiliação e a mudança se justificam em reverência à mesma necessidade de preservação do mandato conferido pelo povo ao representante afiliado a determinada agremiação política, com o intuito de proteger o voto do eleitor, dado, em nosso sistema, não apenas à pessoa, mas sobretudo ao partido que a acolhe. Resguarda-se aí, em substância, a confiança depositada pelo eleitor nas propostas e idéias cuja expressão estão à raiz do sistema representativo proporcional.

E, porque é o partido que, em tais hipóteses, terá dado causa ao rompimento daquela relação complexa, por alteração superveniente de sua linha político-ideológica ou pela prática odiosa de perseguição, será ele, não o candidato eleito, que deverá suportar o juízo de inexistência de direito subjetivo à conservação do mandato em sua esfera jurídica.

II.2. ASPECTOS INFRACONSTITUCIONAIS DA REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL

13. Volto, na introdução deste tópico, a lembrar, com a doutrina, que “o sistema eleitoral está umbilicalmente ligado ao sistema partidário, dado o regime estabelecido em nossa legislação [...]. Lembra Dircêo Torrecillas Ramos: ‘[...] o sistema eleitoral adotado leva a crer, de acordo com a doutrina, que conduz a uma *democracia partidária*. [...] É semidireta, representativa partidária devido à eleição proporcional dos representantes; admitir o voto de legenda e mesmo na atuação direta do povo há participação dos parlamentares que só podem ser eleitos se *inscritos em partidos*’”⁴⁴.

Colhem-se, deveras, no plano infraconstitucional, não poucas normas do Código Eleitoral e da legislação conexa que pressupõem e confirmam a preponderância axiológica do partido político na conformação e funcionamento do sistema representativo proporcional e o alto grau de sua vinculação com os candidatos.

A previsão constitucional do liame entre candidato e partido encontra reflexo, por exemplo, na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), cujo art. 11, inc. III, exige “*prova de filiação partidária*” como condição essencial para deferimento do pedido de registro de candidatos pelos “*partidos e coligações*”.

⁴⁴ STOCO, Rui; STOCO, Leandro. *Legislação eleitoral interpretada: doutrina e jurisprudência*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 288-289. Grifos nossos.

O art. 2º do Código Eleitoral reafirma que todo poder emana do povo e em seu nome é exercido, mas “por mandatários escolhidos, direta e secretamente, dentre candidatos *indicados por partidos políticos nacionais*”⁴⁵.

O capítulo dedicado ao Registro dos Candidatos é abundante (arts. 87, 88, 90, 91, 94 e 96, e.g.) na referência à obrigatoriedade da filiação partidária. O art. 87, esse é textual no prover que “somente podem concorrer às eleições candidatos registrados por partidos”.

Dispõe o art. 108 que o número de vagas por preencher com candidatos registrados por um partido se apura mediante cálculo de quociente partidário⁴⁶:

Art. 108. Estarão eleitos tantos candidatos *registrados por um partido ou coligação* quanto o respectivo *quociente partidário* indicar, na ordem da votação nominal que cada um tenha recebido.

A previsão é de mecanismo que se desdobra em duas etapas:

1. A primeira, de natureza quantitativa, fundada no quociente partidário⁴⁷, é a que define o *número de cadeiras conquistadas pelo partido*. É por isso que o quociente resultante é dito *partidário*.

2. A segunda cuida tão-só de revelar quais serão os candidatos que preencherão as vagas obtidas pelo partido e, nisso, serve apenas para definir quem ocupará a vaga conquistada pelo partido, por meio da adoção de critério de votação nominal, de todo em todo instrumental e secundário em relação ao primeiro.

A diferença entre as duas etapas é bem realizada por Jairo Nicolau:

Na realidade, o sistema eleitoral utilizado nas eleições para a Câmara prevê dois movimentos.

No primeiro, é feita a distribuição das cadeiras *entre os partidos (ou coligações)* de acordo com o quociente eleitoral (total de votos válidos dividido pelo número de cadeiras de cada estado). *O partido terá tantas cadeiras quantas vezes ele atingir o quociente eleitoral (ele pode ainda receber outras cadeiras de sobras)*. [...]

⁴⁵ Grifos nossos.

⁴⁶ Definido pelo Código Eleitoral da seguinte forma: “Art. 107. Determina-se para cada partido ou coligação o quociente partidário, dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados sob a mesma legenda ou coligação de legendas, desprezada a fração” (Redação dada pela Lei nº 7.454, de 30.12.85).

⁴⁷ Cumpre distinguir dois conceitos: “o quociente eleitoral será simplesmente o resultado da divisão dos votos válidos pelo número de cadeiras a serem distribuídas. Para a definição do quociente partidário, que é o número de cadeiras a que cada partido tem direito, o procedimento dependerá da existência ou não de coligações partidárias” (SILVA, Luís Virgílio Afonso da. Op. cit., p. 156. Grifos nossos).

O segundo movimento é a distribuição destas cadeiras entre os partidos. Nesta fase, sim, um sistema majoritário é utilizado: os *mais votados do partido* são eleitos, independentemente dos votos que cada um tenha obtido.

Para o nosso sistema, *primeiro* importa saber *quantos votos obteve o partido*, e só depois saber dos votos recebidos pelos candidatos⁴⁸.

Refere-se o Código Eleitoral à “*ordem*” de votação nominal como critério subordinado, derivado e acessório, destinado apenas a desempenhar função ordinatória de preenchimento dos cargos à disposição do partido. Essa regra traduz, assim, a presença de elemento majoritário como simples meio de estruturação de um sistema que abraça, declarada, nítida e substancialmente, o princípio representativo proporcional. Eis a precisa lição de *Luís Virgílio Afonso da Silva*:

[...] não obstante poder haver uma enorme variação, e mesmo *mistura*, nos critérios de transformação de votos em mandatos (*regra decisória*) [...], no campo do *princípio representativo* há somente duas opções, a serem escolhidas de maneira exclusiva: ou se busca a formação de maiorias parlamentares (princípio majoritário) ou se objetiva um poder legislativo que reflita, de maneira fiel, as diversas correntes de pensamento existentes na sociedade (princípio proporcional).

É esse o motivo pelo qual não se pode falar em sistemas mistos, porque, mesmo que haja, concomitantemente, elementos majoritários e proporcionais no método de transformação de votos em cadeiras, *um sistema eleitoral só pode atender a apenas um princípio representativo* – ou o majoritário (formação de maiorias), ou o proporcional (distribuição conforme a força de cada partido) –, sendo logicamente impossível misturar os dois princípios, já que *seria teratológico pensar em formação de maiorias e, ao mesmo tempo, refletir todas as correntes de pensamento em uma determinada sociedade*⁴⁹.

É o partido considerado em si mesmo, portanto, que, titular de certo número de vagas por preencher, o faz segundo um critério majoritário, que é meramente classificatório e, como tal, não interfere na essência proporcional do princípio adotado pelo sistema representativo, nem no caráter partidário da atribuição dos mandatos⁵⁰.

⁴⁸ Apud PORTO, Walter Costa. *A mentirosa uma*. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 176. Grifos nossos.

⁴⁹ Op. cit., p. 78.

⁵⁰ PINTO FERREIRA destaca o caráter partidário da representação proporcional, descrevendo-a como “um sistema através do qual se assegura aos diferentes partidos políticos no Parlamento uma representação correspondente à força numérica de cada um. Ela objetiva fazer assim do Parlamento um espelho tão fiel quanto possível do colorido partidário nacional” (*Código Eleitoral comentado*, 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 144-145. Grifos nossos).

Reconforta-o o disposto no art. 175, § 4º, do mesmo Código Eleitoral, ao determinar pertencerem ao partido os votos do candidato que não possa assumir o mandato.

Prescreve, ainda, o parágrafo único do art. 215 do Código Eleitoral:

Art. 215. Os candidatos eleitos, assim como os suplentes, receberão diploma assinado pelo presidente do Tribunal Regional ou da Junta Eleitoral, conforme o caso.

Parágrafo único. Do diploma deverá constar o nome do candidato, a indicação da legenda sob a qual concorreu, o cargo para o qual foi eleito ou a sua classificação como suplente, e, facultativamente, outros dados a critério do juiz ou do Tribunal.

Ora, se a indicação do partido sob o qual o candidato concorreu deve constar, necessariamente, do diploma, decerto o objetivo da norma só pode ser o de atrelar a legenda ao diploma e ao cargo em que o diplomado é investido. Como a lei não contém palavras inúteis, nem estatuições desnecessárias⁵¹, a menção obrigatória da legenda do candidato eleito no diploma tem óbvia vocação de reger situação futura, e não, passada, a título de mero registro histórico, até porque a mesma informação já consta de proclamações e listagens anteriores. E tal vocação não pode ser outra senão a de vincular o candidato à legenda da qual se valeu para conquistar o cargo.

14. Todos esses preceitos infraconstitucionais, mais que revelar a dimensão de primazia do partido político no sistema eleitoral pátrio, descortinam e reafirmam a natureza indissolúvel do vínculo entre o representante e a agremiação específica sob cuja égide se elegeu. *Monica Herman Salem Caggiano* descreve com acuidade o fenômeno do qual provém esse enlace:

Não há como ignorar a significativa e cada vez mais acentuada inferência operada pelo *fenômeno partidário* sobre o sistema eleitoral e político dos diferentes países [...]. Em verdade, constatada a sobrepujança do partido [...], detona-se uma nova realidade: a democracia patrocinada pelos partidos, muitas vezes solenemente consagrada pelos ordenamentos jurídicos.

Na nossa sistemática, todas as etapas que envolvem a postulação de cargos eletivos encontram-se *na dependência da atuação do organismo partidário* por cuja legenda está sendo lançada a candidatura⁵².

⁵¹ *Ubi lex voluit, dixit; ubi noluit, tacuit.*

⁵² Op. cit., p. 65-97. Grifos nossos.

Essa firme relação lógico-jurídica entre candidato e partido, que se não exaure à proclamação dos eleitos, deve manter-se enquanto, *rebus sic stantibus*, perdure o mandato partidário assumido pelo representante em função e sob os auspícios do partido a que se filia como depositário de corpo relevante e identificável de idéias, opiniões e pensamentos políticos.

III. CONCLUSÃO

15. O caráter intrinsecamente partidário do sistema político brasileiro, de si já evidente quanto aos cargos ocupados na proporção dos quocientes eleitorais, é indisputável. A relação típica entre o candidato eleito e o grupo político a que pertenceu durante a eleição é essencial à identificação dos fundamentos que outorgam legitimidade ao mandato eletivo proporcional.

A inconsistência do raciocínio que prega uma como “*portabilidade*” ou labilidade da vaga, que acompanharia o eleito como predicado personalíssimo, qualquer que seja o partido a que se filie e a qualquer que seja o tempo de filiação, decorre do erro na identificação da natureza e titularidade dos cargos eletivos na sintaxe normativa do sistema representativo proporcional. Essa errônea percepção é, certamente, herança do empedernido patrimonialismo⁵³ e do desavergonhado personalismo⁵⁴ brasileiros, que teimam em submeter o interesse público ao particular, permitindo a apropriação privada da *res publica*, por meio do privilégio da pessoa⁵⁵ em detrimento do cargo. A respeito, reveja-se a sempre atual crítica de Assis Brasil:

É, por isso, muito serio o perigo de que venhamos a ter *partidos sem ideal, bandos acaudilhados por chefes pessoas*. Não haveria mal maior que esse. Raramente taes chefes são homens competentes. Em primeiro logar, aos espiritos bem ponderados repugna ter sequito por mero fanatismo pessoal; *querem que lhes acompanhem as idéias, mas não a pessoa*. Depois,

⁵³ Na expressão de FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

⁵⁴ De acordo com FABIO KONDER COMPARATO, “os vícios do sistema eleitoral são números e bem conhecidos. De todos eles, os mais importantes, pelos nefastos efeitos que provocam em toda a nossa vida política, são o personalismo dos candidatos a postos parlamentares e [...]. O primeiro dos defeitos apontados, largamente analisado e comentado pelos grandes intérpretes de nossa realidade humana, como *Gilberto Freyre, Sérgio Buarque de Holanda e Caio Prado Jr.*, é, na verdade, a expressão de um dos traços mais marcantes da cultura nacional”. (A necessária reformulação do sistema eleitoral brasileiro. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Coords.). Op. cit., 63. Grifos nossos).

⁵⁵ JOSÉ DE ALENCAR, o romancista, em obra consagrada ao estudo do sistema representativo, retrata com mestria esta distorção: “*O cidadão não se preocupa de suas convicções, na ocasião do voto: não interroga sua consciência, não medita nas necessidades do paiz; não se qualifica em relação as idéas. Só tem em mente o nome dos candidatos; questão de pessoa, que sopita a questão do princípio.* (O sistema representativo, ed. fac-similar (1868). Brasília: Senado Federal: 1996, p. 152. Grifos nossos).

na generalidade dos casos, o chefe pessoal não é tal porque tenha eminentes qualidades, que lhe creassem real superioridade moral sobre os que o seguem; pelo contrario, quasi sempre é chefe quem foi bastante fraco para lisongear as paixões dominantes, consentindo em pôr-se à frente d'ellas, não para dirigil-as, mas para ser seu instrumento⁵⁶.

E, por solapar tão arraigada e nefasta prática, deve-se insistir, sem cansaço, em que os partidos, verdadeiros “entes intermediários entre o povo e o Estado, integrados no processo governamental”⁵⁷, são o *locus* do público, e o cidadão eleito para cumprir o mandato é mero particular. Mero, porque sua relevância sucumbe – e é providencial que assim o seja – diante da grandeza da função pública por exercer em proveito dos interesses do cargo, e não, da pessoa, homem ou mulher, que o ocupe.

Resumindo as considerações, tem-se que:

(i) a dinâmica da arquitetura político-eleitoral desenhada na Constituição da República e consolidada na legislação subalterna caracteriza-se pela adoção, para certos cargos, de eleições “pelo sistema proporcional”, cujo mecanismo funda-se na preeminência radical dos partidos políticos sobre a pessoa dos candidatos;

(ii) dessa caracterização de proporcionalidade brota, como princípio, a pertinência das vagas obtidas segundo a lógica do sistema, mediante uso de quocientes eleitoral e partidário, ao *partido* ou *coligação*, e não, à pessoa que sob sua bandeira tenha concorrido e sido eleita;

(iii) sua previsão constitucional encontra eco na legislação subalterna;

(iv) a doutrina, assim nacional, como estrangeira, não hesita em reconhecer, entre os modelos teóricos, a superioridade do sistema proporcional, que, apesar das imperfeições, é o que mais bem respeita as exigências de justiça, equidade⁵⁸ e representatividade, sem comprometer a estabilidade do governo⁵⁹.

E, sob tais fundamentos, *respondo à consulta*, afirmando que partidos e coligações têm o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando, *sem justificação nos termos já expostos*, ocorra cancelamento de filiação ou transferência de candidato eleito para outra legenda.

⁵⁶ Op. cit., p. 161-162.

⁵⁷ CAGGIANO, Monica Herman Salem. Op. cit., p. 65.

⁵⁸ Idem, p. 150.

⁵⁹ Para uma discussão percutiente da questão, v. SILVA, Luís Virgílio Afonso da. Op. cit., p. 146-149.

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (presidente): Se Vossa Excelência me permite, quero apenas ressaltar mais um aspecto a revelar a existência da fidelidade, considerada a vontade do eleitor, do povo brasileiro, e que se verifica quanto à urna eletrônica.

O que surge no painel da urna quando digitado certo número? Deverá ser digitado o número que corresponda – e temos os dois primeiros algarismos – à legenda do partido, acrescido de algarismos à direita, pertinentes ao candidato. É isso o que está previsto, com todas as letras, no art. 59 da Lei nº 9.504/97, e na resolução desta Corte, retratando o que está na norma primária, a Res. nº 22.156/2006. E havendo necessidade de utilização do sistema pretérito, da cédula, a própria lei também revela que se terá o lançamento do número do candidato que é composto – reafirmo, aparecendo a fotografia do candidato na urna eletrônica do número da legenda e do próprio candidato, alfim do número do registro.

VOTO DO MINISTRO MARCO AURÉLIO NA CTA Nº 1.398

O afastamento, do cenário constitucional, da candidatura avulsa tem a minha idade – ocorreu com a Carta de 1946. E notamos, não só diante do voto proferido pelo ministro Cesar Asfor Rocha como também ante os novos ares constitucionais da Lei Básica de 1988, que os partidos políticos ganharam, nessa Carta, uma ênfase maior. Se formos ao art. 17, constataremos que, além da autonomia, da liberdade de criação, consagradas quanto aos partidos políticos, há referência ao funcionamento parlamentar de acordo com a lei. E a lei baliza esse funcionamento parlamentar, tem sido essa a tradição, conforme os deputados eleitos.

No § 1º está registrada – e não há palavras inúteis em diploma algum – a fidelidade partidária, fidelidade e disciplina. Leio, para documentação no voto, o teor do preceito:

Art. 17. [...]

[...]

§ 1º É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, [...] devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

A cláusula é linear, não é específica apenas quanto a associados a partidos políticos. E, no § 3º, há a previsão de que os partidos políticos têm direito a recursos do Fundo Partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, com balizamento ditado pela legislação ordinária, mais uma vez, a partir das cadeiras ocupadas na Câmara dos Deputados.

Constato no art. 14 algo que respalda as exigências da legislação ordinária sobre a necessária escolha do candidato em convenção. O art. 14, § 3º, revela como condição de elegibilidade a filiação partidária.

Tenho lembrança de que, nesta sala, li, ultimamente, dois diplomas, do presidente e do vice-presidente da República, que registram, porque assim dita o arcabouço normativo em vigor, os partidos que integraram a coligação que ensejou respaldo suficiente à eleição.

Se fizermos um levantamento na legislação de regência, verificaremos o financiamento das campanhas eleitorais pelo partido político – e conta ele

com o Fundo Partidário para isso – que é, num primeiro passo, financiamento público e que está compelido o partido à prestação de contas.

Como é distribuído esse horário da propaganda eleitoral? É distribuído a partir da discrição do próprio partido, consideradas certas balizas legais.

Se formos à Lei nº 9.096/95, constataremos, no art. 24, a regra segundo a qual, na Casa Legislativa, o integrante da bancada de partido deve subordinar a ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos, às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto.

Já no art. 25 da Lei nº 9.096/95 – e ninguém ousa colar a pecha de inconstitucional a esse artigo, como também não ousa no tocante ao art. 24 –, está revelado que:

Art. 25. O estatuto do partido poderá estabelecer, além das medidas disciplinares básicas de caráter partidário, normas sobre penalidades, inclusive com desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária, na respectiva Casa Legislativa, ao parlamentar que se opuser, pela atitude ou pelo voto, às diretrizes legitimamente estabelecidas pelos órgãos partidários.

Mais do que isso, temos, talvez no campo simplesmente pedagógico, o teor do art. 26 da Lei nº 9.096/95, a dispor que perde automaticamente a função ou o cargo que exerça na respectiva Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária, da definição das cadeiras – que se faz pelos votos obtidos pela legenda –, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito. Está em bom português, em bom vernáculo.

Mas devemos admitir, como o fez com desassombro o relator, que uma questão é o aspecto normativo formal e material e algo totalmente diverso é o dia-a-dia da vida política brasileira. Sua Excelência ressaltou que, neste início de legislatura, ocorreram cerca de 40 trocas de partido.

Não sou investigador político, mas sabe lá como essas trocas se fizeram, quais foram as motivações.

Penso que a invocação foi muito correta. Estamos a discorrer sobre administração pública, gênero, *lato sensu*, e não podemos desconhecer os princípios mencionados, numa sinalização clara e precisa, no art. 37 da Constituição Federal. A menos que se declare a inconstitucionalidade, e não conseguiria indicar onde estaria o conflito das normas regedoras da espécie,

principalmente aquelas que definem o número de cadeiras da agremiação pelos votos obtidos pela própria agremiação, não há como relegar à inocuidade a vinculação inicial a certo partido.

Não temos como deixar de responder – e talvez a sociedade fique de alma lavada, no que cada qual cumprirá o dever de apreciar a matéria neste Colegiado – de forma afirmativa à consulta formulada pelo Partido da Frente Liberal.

Acompanho, portanto, Sua Excelência, relator, no voto proferido, que louvo. Fico confortado, dada a sintonia de idéias em torno do alcance do arcabouço normativo, especialmente o constitucional, assentando que há, sim, sem adentrar – porque, neste caso, já estaria partindo para casos concretos – situações já verificadas, a vinculação do candidato eleito ao partido.

E para escancarar tudo o que foi dito até aqui, lembraria a situação de um deputado que não logrou, embora alcançando 38 mil votos, a eleição. Houvesse permanecido na legenda pretérita, a qual esteve integrado, teria sido eleito com 11 mil votos. O fato revela, a mais não poder, que norteiam o número de cadeiras a serem ocupadas os votos obtidos pela legenda.

Nós próprios editamos resolução consoante a qual, no caso de registro indeferido após a alimentação das urnas eletrônicas, os votos do candidato inelegível, que teve o registro indeferido, vão para a legenda.

Acompanho Sua Excelência, respondendo afirmativamente à indagação, que, em boa hora, num serviço prestado à nação brasileira, veio a ser formalizada pelo partido consulente.



MEMÓRIA

O Fósforo

Chama-se de *fósforo* o falso eleitor, o que vota por outro. Rui Barbosa explicava, em discurso de 1879: “*Fósforo* é tanto o não qualificado que usurpa o nome, o lugar, o direito do qualificado, como o realmente qualificado, sem direito a sê-lo; em suma: tudo quanto vota ilegitimamente”.

Em livro de 1872, *Sistema Eleitoral no Império*, Francisco Belisário nos mostra o quanto o *fósforo*, que ele chamava, também, *invisível*, representava um papel notável nas eleições do tempo.

E no Senado e na Câmara do Império, muitas vezes se aludiu às “influências fosfóricas”.

Em nossa 1ª República, em áreas mais propícias aos vícios eleitorais, como o Rio Grande do Sul, os *fósforos* se multiplicavam. Uma disposição da Lei nº 58, editada pelo presidente daquele Estado, Júlio de Castilhos, determinara não caber às mesas eleitorais “entrar na apreciação da identidade da pessoa do eleitor, qualquer que seja o caso”. Isso permitia, segundo o comentário de Men de Sá, “a qualquer preto retinto votar com o título de um teuto chamado Hans Bersntein”. E que, segundo Rubens Maciel, em Simpósio sobre a Revolução de 30, os mortos participassem involuntariamente da fraude, e “duplamente, não só porque votavam mas porque reincidiam no voto”.

Mais recentemente, em nossa 4ª República, viu-se a ação de *fósforos*.

É o que revelam Barbosa Lima Sobrinho, referindo-se à eleição de 19 de janeiro de 1947, para o governo de Pernambuco, e Mário Palmério, em obra de ficção, falando de um pleito na primeira eleição na imaginária Vila dos Confins, “município novo, recém-emancipado, mas com prefeitura e Câmara dos Vereadores já em funcionamento” mas que “não aparece em mapa algum, a despeito de existir o lugarejo desde o tempo das sesmarias”.

Na Vila dos Confins

Mário Palmério*

A porta do ranchão de coqueirinho-indaia, Paulo conversava com o Pereirinha. Sujeito tremendo! Fora a contribuição mais valiosa que poderia o Dr. Bernardino dar aos unionistas na sua luta contra os liberais: mandar buscar e despachar para a Vila dos Confins o mais entendido e famoso chicanista eleitoral da região – o rábula Pereirinha.

Costumava dizer que o Pereirinha, se houvesse estudado, deixaria longe o próprio Rui Barbosa. Pena que estivesse tão velho...

Dr. Bernardino convocara-o com urgência. Pereirinha chegou de avião e nem esquentou lugar em Santa Rita. Examinou as listas do eleitorado – ficara fuçando no cartório por umas boas duas horas –, tomou uma porção de apontamentos e bateu para a Vila, acompanhado pelos quatro auxiliares escolhidos por ele próprio, gente de confiança.

Pânico nas fileiras liberais. O Pereirinha por conta dos unionistas! Dr. Osmírio andaria desorientado, se não bufando de raiva. Sim senhor, logo quem – o Pereirinha!...

Miúdo, franzino, míope de meter pena. Mas, se a pequenez era de filhote de camundongo, a esperteza e a malícia batiam longe a do raposão erado e varado de fome. Numa eleição, o rábula se agigantava: um demônio em forma de gente!

Vinha das épocas do bico-de-pena, das atas falsas, do tranqüilo reinado dos coronéis. Braço direito do velho Rocha e responsável por todo o seu longo domínio nas urnas de Santa Rita. Verdadeiro artífice da oligarquia rochista, firmemente consolidada e ainda no poder, apesar da Revolução e do voto secreto.

* Mário Palmério nasceu em Monte Carmelo, Minas Gerais, em 1916. Iniciou-se no magistério em São Paulo, transferindo-se, depois, para o Triângulo Mineiro, onde fundou, a partir de 1947, Faculdades de Odontologia, de Direito, de Medicina e de Engenharia. Em 1950, foi eleito deputado federal, por Minas, reeleito em 1954 e em 1958. Autor de dois romances de sucesso, *Chapadão do Bugre* e *Vila dos Confins*, sucedeu, na Academia Brasileira de Letras, a Guimarães Rosa e foi embaixador do Brasil no Paraguai. De *Vila dos Confins* – que, segundo o autor, “nasceu relatório, cresceu crônica e acabou romance” – são esses trechos, que falam sobre o voto de “fósforos”.

Mas Pereirinha envelhecera. Poderia substituí-lo o Dr. Osmírio, recém-formado, advogado novo mas já treteiro, fiel à escola do pai. A primeira injustiça e ingratidão, Pereirinha recebera-a com a nomeação de outro, que não ele, para o Cartório do Segundo Ofício. A segunda, com a vaga de escrivão do crime (nomeou-se outro protegido também). E o velho chicanista cometeu o erro de se queixar, publicamente, relembrando a solidariedade antiga e méritos desprezados – o bastante para que Osmírio passasse a persegui-lo, incompatibilizando-o com os juízes, atrapalhando-lhe a vida no foro.

Pereirinha preferiu mudar-se de Santa Rita a submeter-se às humilhações dos chefes mal-agraçados. E foi morar na capital, com a filha mais velha, bem casada.

Mas o velhaco do Dr. Bernardino aproveitou-se da briga: obteve os serviços do Pereirinha e experimentou-os nas eleições gerais seguintes. Um sucesso, o reaparecimento do rábula na política de Santa Rita – perfeitamente adaptado à nova lei eleitoral e mais perigoso que nunca. Fez furor nas seções, como fiscal, impugnando trapasas, armando outras, protestando, recorrendo... Por pouco não joga ao chão os Rochas. Mas acabaria jogando – jurava o leguleio. Dessem-lhe tempo...

Ali estava o Pereirinha, chamado outra vez pelo Dr. Bernardino, para uma demão no pleito municipal da Vila dos Confins. Encarquilhado, franzino, vozinha esganiçada – mas vigilante que nem cachorrinho onheiro, pronto para morder os poderosos calcanhares da máquina governamental.

– Todas as seções em ordem, Dr. Pereirinha?

– Perfeitas. Em cada seção pus homem de confiança: na intendência vão ficar o Generoso e o Rosendo; para a coletoria destaquei o Ruço e o Rosalvo. Companheirada velha, dos bons tempos.

Paulo lembrava possíveis chicanas:

– E os *fósforos*? Soube que Osmírio é especialista...

– Coisa nenhuma, deputado! O Osmírio perto de mim é menino de colo. Ajudei a criar aquele traste – prosa só! Conheço o município a palmo. Caboclo estranho que votar, vota apenas uma vez, que sai da seção acompanhado e vigiado. Na hora de entrar em outra e tentar votar de novo, com título de alguém, me encontra pela frente...

– E os títulos de gente que já morreu?

– Mesma coisa. Por via das dúvidas, tirei certidão dos óbitos registrados no município. O juiz mandou me dar. Impugnam-se na hora.

Paulo insistia:

– Quer dizer que eles não podem cometer nenhuma fraude?

Pereirinha sabia onde tinha o nariz, e respondeu de pronto:

– Dessas comuns, não senhor. Meu medo é o dinheiro. Soube que o Chico Belo pôs gente a correr o município comprando títulos. E a ordem é pagar até quinhentos por cabeça...

– Ah! Então o senhor já soube? No Brejal, o Venâncio me disse que fizeram estrago...

– Soube, sim, doutor. E disso não há quem escape. Nada segura. Esta lei eleitoral é uma beleza: quem pode comprar títulos inutiliza os que não podem. O sigilo também não existe. Aposto como o Osmírio mandou distribuir *marmitas* preparadas para o pessoal dele. Fui eu que descobri esse golpe, na última eleição.

Paulo mostrou-se curioso:

– Preparadas, como? Qualquer sinal, qualquer marca inutiliza as cédulas...

Pereirinha olhou com superioridade para o deputado. Uns inocentes, os fazedores das leis... Explicou paciente:

– Ovo de Colombo, deputado! A coisa mais fácil do mundo. Por exemplo: o senhor quer descobrir em quem votou fulano, empregado seu, pessoa que lhe deve obediência. Basta entregar-lhe a *marmita* com a cédula de um deputado qualquer, nome desconhecido. Na apuração, aparece o envelope com aquele voto; se não aparecer... ou senão, nestas eleições municipais, onde não se vai votar em deputados, o senhor prepara a *marmita* colocando, por exemplo, duas cédulas iguais para prefeito, três iguais para vice, quatro iguais para juiz de paz... O senhor pode fazer tantas combinações quantos forem os eleitores cujos votos há interesse em descobrir. Na apuração, aparece o truque. E não se perde um voto, que cédulas iguais não o inutilizam... Sigilo! Voto secreto!... Bobagens, Dr. Paulo, bobagens...

– E na qualificação? Será que falsificaram muitos requerimentos?

Pereirinha estava ciente de tudo. E não tardou a responder:

– Não acredito que o Osmírio se meta a repetir aqui o que já fizemos muito em Santa Rita. Na última eleição, consegui anular barbaridade de títulos falsos. A invenção foi minha... mais de duzentos títulos foram apreendidos depois da minha denúncia. Mas, apesar da fiscalização, os liberais são capazes de tentar a chicana... Com o tranca do Juvêncio no cartório...

Paulo recomendou:

– Então, seu Pereirinha, olho vivo, olho vivo! A fraude na qualificação é a mais perfeita de todas. Fácilimo, se o cartório faz vista grossa. Um perigo!

Pereirinha tinha razão. Sem radical reforma da lei eleitoral, as eleições continuariam sendo uma farsa. Bastava a conivência do escrivão eleitoral para se inundarem as seções de eleitores-fantasmas. E o processo era simples. Nos

últimos dias do alistamento, o partido reunia as certidões de idade remetidas pelos cartórios de paz e que sobravam, entregando-as aos cabos eleitorais de confiança. Cada um deles se incumbia de fazer porção de requerimentos, tudo com a própria letra, assinando-os com o nome constante da certidão de idade. E davam entrada às petições e assinavam o recibo e os títulos respectivos. Um eleitor ficava, assim, de posse de vários títulos, reproduzindo-se em vários eleitores. Compareciam nas seções, votavam, assinavam as folhas de votação, e não havia jeito de apanhar a fraude: a assinatura conferia com a do título... Nas cidades onde as seções eram muitas, avalie-se o número de eleitores-fantasmas: um sujeito só a votar como Antônio, como Francisco, como José, como Venefredo... Tantos cabos desse tipo multiplicados pelo número de seções... e olhem o estrago!

Pereirinha estava mesmo com a razão. Sigilo... Voto secreto... Bobagens, bobagens!

A presença do rábula Pereirinha evitava toda sorte de manobras ilícitas em que era mestre o Osmírio. Com o juiz de paz, o Juvêncio, inteiramente vendido aos liberais, dezenas de títulos deviam ter sido entregues ao Osmírio para que pudesse usá-los na sua especialidade: os *fósforos*. Havia nas vizinhanças certos cabos treinados em passar por cinco, seis, até por mais eleitores diferentes. Os Rochas contratavam-nos. Terríveis, esses vigaristas eleitorais: assinavam tão bem com a mão esquerda como com a direita; e não esqueciam um nadinha da complicada qualificação do eleitor substituído.

Se algum mesário duvidasse, poderia perguntar, por exemplo, ao Calisto Barbosa – o Calistinho Corneta, empregado da sorveteira do Abrão, em São Benevenuto –, que a resposta vinha engraxada:

– Sim, senhor: Salustiano de Alvarenga; Ambrosino Ambrósio de Alvarenga e d. Etelvina Soares de Alvarenga; Vertentes, Goiás, em 1919; dia 7 de setembro, sim, senhor, dia da Independência... Moro na Lajinha – já faz uns três anos que trabalho com seu Epitácio, no engenho de cana... Sim, senhor... Pois não... Pois sim... Obrigadinho...

Calistinho Corneta passava pelo Salustiano, por Pedro, por Veríssimo, por quem lhe mandavam passar. *Fósforo* de segurança!

Calistinho Corneta, Chico Preto, o Doquinha do Juca Bento. Do Doquinha, então, contavam horrores; na penúltima eleição – Pereirinha ainda estava com os Rochas – o tipo pintara e bordara. Votou, a primeira vez, barbudo, representando o velho Didico, morto havia mais de ano; fez a barba, deixando

o bigode, e foi para outra seção votar em nome de um tal de Carmelita, sumido desde meses; tirou o bigode e, com a cara mais limpa e lavada deste mundo, preencheu a falta de outro eleitor; e dizem ainda que votou mais uma vez, de cabelo oxigenado e cortado à escovinha, substituindo um rapazinho alemoadado que viera trabalhar, por uns tempos, na montagem da usina elétrica de Santa Rita.

Mas Pereirinha – inspirador de muitas daquelas patifarias – agora estava do outro lado. E seco por uma desforra.

Do outro lado estavam também a magistratura, no colarinho alto e engomado do íntegro Dr. Braga, e a força, no elegante uniforme creme do capitão Lemos.

Sim. A lisura do pleito encontrava-se defendida. Nem fraude, nem violências. Bendita tocaia do mato do Corrente!

A Urna da Patroa

Barbosa Lima Sobrinho*

A urna chamada da Patroa foi anulada pelo Tribunal Regional de Pernambuco. Votação unânime. Nenhum dos desembargadores teve dúvidas a respeito dos fatos alegados e que haviam sido do conhecimento geral da população do estado, através dos documentos eleitorais e das notícias divulgadas por todos os jornais do Recife.

O fato era êsse: a empregada Dalva Maria de Oliveira havia votado, na 18ª secção da 5ª zona, em nome de sua patroa Lucinda Simões Martins de Oliveira, utilizando o título eleitoral da patroa e assinando a folha de votação como se fôsse Lucinda Simões Martins de Oliveira. Fraude, conseqüentemente, e fraude capitulada como crime eleitoral no artigo 123, nº 17, do Decreto-lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945.

Resta ver, apenas, se o fato argüido é verdadeiro. E também a êsse respeito não pode haver dúvida. Nem foi por outro motivo que o Tribunal Regional, *por unanimidade*, decretou a anulação da urna.

Na secção eleitoral em que a empregada votara pela patroa a ocorrência fôra denunciada pela própria patroa, que compareceu à secção para reclamar contra o voto que a empregada colocara na urna, pois que não a autorizara a votar. Soube-se até o nome da empregada. Daí o protesto formulado na secção pelo *fiscal da Coligação*, *Ciro da Costa Campelo*, que declarou, nesse documento, que impugnava a votação da secção, em face do seguinte, que consta do processo:

A empregada Dalva Maria de Oliveira votou em lugar de sua patroa Lucinda Simões Martins de Oliveira *como é do pleno conhecimento de V. S. e de seus dignos companheiros de mesa*.

* Barbosa Lima Sobrinho nasceu no Recife, em 1897 e faleceu em julho de 2000. Formado pela Faculdade de Direito do Recife, atuou na imprensa pernambucana e, mudando-se para o Rio, atuou no *Jornal do Brasil* a partir de 1921. Deputado federal por Pernambuco, de 1935 a 1937, presidente do Instituto do Açúcar e do Alcool, novamente deputado em 1945, governou Pernambuco de 1948 a 1950 e voltou à Câmara em 1959. Presidiu a Associação Brasileira de Imprensa até 1992. Entre outros livros, publicou *A verdade sobre a Revolução de Outubro* (1934), *A Revolução Praieira* (1949) e *Sistemas eleitorais e partidos políticos* (1956). O texto aqui publicado é um capítulo de seu livro *Questões de Direito Eleitoral*, de 1949, e segue o padrão ortográfico vigente na época de sua publicação.

O fato era do *pleno conhecimento da mesa*, declarava o fiscal da Coligação, Sr. Ciro da Costa Campelo. E a mesa, na ata de encerramento, não contestou o fiscal. Limitou-se a explicar que a portadora do título assinara a lista com o “máximo desembaraço”, e que “não tendo a Mesa elementos para descobrir se realmente houve dolo, não podia deixar de permitir que a portadora do título deixasse de exercer o direito de voto”. E acrescentava:

Se porventura houve má fé, foi ela praticada pela eleitora, que se diz legítima portadora do título em questão, que o entregou à sua serviçal.

Assinaram a ata os fiscais dos partidos presentes, isto é, da Esquerda Democrática, do Partido de Representação Popular e do Partido Comunista Brasileiro. Os dois primeiros interessados no caso e na defesa da mesa, como aliados da coligação; o último não querendo naturalmente perder os votos que lhe eram destinados nas urnas de tôdas as zonas da Capital.

Por isso o Tribunal Regional não teve nenhuma dúvida a respeito, nem houve quem negasse a ocorrência, que se tornou assunto de conversas e comentários e foi amplamente discutida, nos jornais de todos os partidos.

Nessa altura, tinham sido divulgados na imprensa do Recife diversos documentos. Os próprios jornais da coligação não negavam o fato. A patroa escrevera uma carta longa, defendendo-se da crônica de um repórter dos “Diários Associados”, o que vale dizer da coligação, e que a considerava responsável única *pelo fato que êle próprio não negava*. Respondia a patroa que mandara a empregada verificar em que secção devia votar e que a empregada abusara de sua confiança. Declara a patroa em carta que foi publicada na *Folha da Manhã*, de 10 de março de 1947:

[...] mandei minha empregada saber se era lá que eu devia ir votar e aí informaram que devia ser na Escola Industrial na Encruzilhada, ou no Colégio Leão XIII, em João de Barros. Sendo que, quando a empregada voltou com esta informação, entregou-me 3 chapas de candidatos do PCB, adiantando-me ter sido um dos senhores com quem falara na escola Aires Gama, quem lhe dera as ditas chapas; pois assim ser-me-ia mais fácil para eu votar, fiquei com as mesmas e em seguida mandei a empregada nas escolas acima mencionadas saber em qual das duas estava o meu título inscrito afim de eu ir votar.

Estava esperando a empregada, que lhe contou que quando chegara no Leão XIII lhe perguntaram na secção, depois de verem que o título estava inscrito, se ela queria votar, tendo ela dito que sim; *apresentaram-lhe então duas listas para assinar, onde a mesma escrevera o nome que estava no título* e depois entregaram um envelope mandando-a entrar num quarto

aonde colocou as chapas e, em seguida, depositara o envelope na urna. *Em face desta ocorrência fui imediatamente ao Leão XIII com o meu marido e levei a empregada comigo, para provar perante a mesa que a mesma tinha votado sem o meu consentimento e ao mesmo tempo protestar contra semelhante absurdo. Verificaram então os componentes da mesa e os fiscais dos partidos presentes, que as assinaturas constantes das listas, além de estar o nome emendado nas duas listas, a letra também não conferia com a minha assinatura apenas no próprio título.*

Ouvido pelos jornais o presidente da mesa confirmou todos êsses fatos. Narrou que uma senhorinha de côr parda se apresentara com um título, perguntando se estava ali inscrita. Verificadas as listas foi encontrado o seu nome, dando-se disso ciência à moça, que procurou imediatamente assinar as folhas de votação, “cousa que fez com a maior desenvoltura”, tomando, em seguida, a sobrecarta fornecida, indo à cabine indevassável e, de volta colocando-a na urna. Prossegue então o presidente da Mesa, Dr. Corrêa Lucena:

Continuaram os trabalhos, na mesma normalidade, até que às 16 horas, aproximadamente, se apresentaram na secção o Sr. Ciro Campelo, que se dizia fiscal da Coligação, e uma senhora, que se disse chamar Lucinda Simões Martins de Oliveira e a mesma senhorinha, que duas horas antes votara em presença da mesa. Um tanto indignada, disse-me a Sra. Lucinda Martins que a sua empregada votara em seu lugar, sem que para isso a houvesse instruído. Queria, portanto, lavar o seu protesto por aquele voto. Fiz-lhe sentir, então, que havia cometido um crime eleitoral, confiando a outrem o seu título de eleitora, a arma do brasileiro democrata naquele dia, e cuja entrega a uma outra pessoa constituía um crime, igual ao de deserção em tempo de guerra. A êsse tempo, o Sr. Ciro Campelo, apesar de não estar credenciado perante a mesa que presidi, declara que, em nome da Coligação, queria que o seu protesto fôsse tomado por têrmo. Muito embora não estivesse obrigado a isso, o fiz, tomando os apontamentos e lavrando-o na ata final, como é do conhecimento de todos. Continuando um tanto exasperada, a patroa reafirma que não dera ordens à sua empregada para que votasse, o que irritou um tanto a serviçal Dalva Maria de Oliveira, que então virando-se para ela diz: – “A senhora deixe de muitas histórias, senão contarei a verdade”. Diante disso, interessei-me em saber a verdade, argüindo Dalva de Oliveira, que me disse, perante os mesários e fiscais do Partido Comunista e Partido de Representação Popular, o seguinte: – “Quando minha patroa me entregou

o seu título, disse-me que estava doente, não podendo, pois, enfrentar a fila. Como ninguém a conhecesse aqui na secção eleitoral, podia eu votar por ela. *E cumprindo as ordens que recebera, votei pela patroa.*

Tudo isso se passava dentro da secção eleitoral, perante a mesa que tomara o voto da empregada e com a presença desta. Ninguém contestou que a votante fôra a empregada e que o título pertencia à patroa. O confronto das assinaturas não deixou nenhuma dúvida a respeito. No debate travado no Tribunal Regional, o próprio advogado da Coligação não negara que uma intrusa havia votado com título alheio. Daí a decisão unânime do Tribunal Regional, que considerou *evidenciado “à simples leitura da ata do encerramento dos trabalhos da 18ª Secção da 5ª Zona, que o título da eleitora D. Lucinda Simões Martins de Oliveira foi indevidamente utilizado por outra pessoa que o apresentou à mesa receptora e votou, depois de ter lançado na folha de votação, sob o nº 89, o nome da verdadeira possuidora do título.* De resto, não é outra a conclusão a que se pode chegar no confronto da assinatura da eleitora Lucinda Simões Martins de Oliveira, por estar lançada no título eleitoral nº 10.947, junto aos autos, e o nome escrito sob o nº 89 das duas vias das fls. de votação, pela pessoa que votou, mediante apresentação do mesmo título. *Está, assim, plenamente provada a fraude”.*

O fundamento da convicção do Tribunal Regional, como se verifica pelo acórdão, foi a “simples leitura da ata de encerramento”, confrontada, como é natural, com o protesto do fiscal da Coligação. A comparação das assinaturas acabou de esclarecer o teor da ata do encerramento, quando se considerava que ninguém pusera em dúvida o fato de haver a empregada votado pela patroa, usando título que lhe não pertencia. Decisão *unânime* do Tribunal Regional, incluindo o voto do desembargador Genaro Freire, que mais do que todos se batera pela apuração do maior número possível de urnas. Caso típico de fraude, capitulado, aliás, entre as infrações penais de maior gravidade, no art. 123, nº 17, do Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945, onde se enumera, entre as infrações penais:

Votar, ou tentar votar mais de uma vez, *ou em lugar de outrem.*

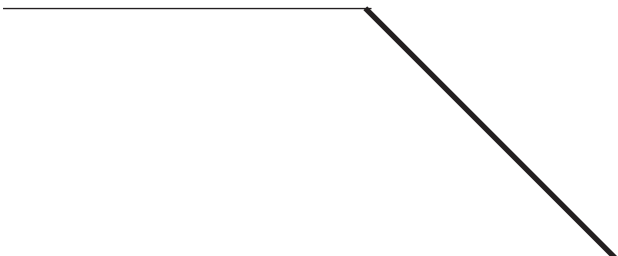
Apurar a urna em causa seria apurar também o voto da empregada Dalva Maria de Oliveira, que não era eleitora, usara título que lhe não pertencia e fraudara as eleições com a falsidade da firma, por ela aposta nas folhas de votação. Não há como fugir à conclusão, que teve a aprovação unânime do Tribunal Regional: – *“Está, assim, plenamente, provada a fraude”.* – E em

consequência dessa conclusão o preceito da lei eleitoral é categórico: – “*É nula a votação quando se provar a fraude*”. (Art. 104, nº 8). De resto, trata-se de um crime, previsto no art. 308 do Código Penal.

Usar, como próprio, passaporte, *título de eleitor*, caderneta de reservista ou qualquer documento de identidade alheia, ou ceder a outrem, para que dele se utilize, documento dessa natureza, próprio ou de terceiro. Pena: detenção de quatro meses a dois anos e multa de quinhentos mil réis a cinco contos de réis, se o fato não constitui elemento de crime mais grave.

Não há nenhuma dúvida que se trata de um caso de fraude. O uso do título eleitoral de outrem, a assinatura, em documento público, de nome que não é o da pessoa que assinou, a presença, entre os eleitores da secção, de criatura não alistada, caracterizam a falsidade, viciam o ato eleitoral. Trata-se de um voto insanavelmente nulo e a única maneira de tornar efetiva tal sanção é a anulação de todos os votos da urna. A contaminação, no caso, é uma fórmula cômoda para a explicação do fato. Na verdade, é a única maneira existente para tornar realidade a sanção criada por lei. A distinção entre anulação de voto e anulação de votação só tem importância quando se trata de voto tomado em separado.

Na ocorrência, há um aspecto não menos importante. É que se trata de um voto criminoso, de um voto que de nenhum modo pode ser validado. Do contrário, ninguém aceitaria mais o trabalho de comparecer às secções eleitorais, de entrar na fila das senhas, de esperar a hora de votação. Seria muito mais cômodo, sem nenhuma dúvida, usar os préstimos e a desenvoltura de empregados e dependentes.

A decorative line graphic consisting of a horizontal line on the left, a diagonal line segment in the middle, and another horizontal line on the right, all in black.

O BRASIL POR ESTRANGEIROS

Torcuato S. Di Tella

O sociólogo e professor argentino Torcuato S. Di Tella se especializou no estudo comparativo e histórico das sociedades latinoamericanas.

É titular, hoje, das cadeiras de *Introdução ao Conhecimento da Sociedade e do Estado* e de *Introdução à Sociologia* na Universidade de Buenos Aires.

Entre suas muitas obras se contam *El sistema político argentino y la clase obrera* (1954), *Sociologia de los procesos políticos* (1985), *Política nacional y popular em México, 1820-1847* e *História social de la Argentina Contemporanea* (1998).

Em 1993, publicou a *Historia de los partidos políticos en America latina, Siglo XX* (Buenos Aires, Fondo de Cultura Econômica) em que diz haveria “muito de descrição e um pouco de interpretação”. Mas é exposição e análise em nível poucas vezes alcançado no exame de nossa cena partidária.

Apresentamos, a seguir, do livro, os trechos sobre o Brasil, com a gênese e a evolução de nossas principais agremiações, enfatizando as diferenças e aproximações com os movimentos políticos dos outros países da América Latina.

Em artigo recente, Torcuato Di Tella dizia que, há cinquenta anos, em cada país da América Latina havia partidos que não se consideravam irmanados a nenhum fora de suas fronteiras. Agora, segundo ele, esta situação mudou e se parece mais à européia onde a existência, por sobre os limites nacionais, de partidos como os democristãos ou socialistas ajudam, imensamente, a unidade continental. E ele concluiu: “Dizem que uma andorinha não faz verão. Mas são muitas as que estão voando em nosso céu”.

PARTIDOS NO BRASIL

Torcuato S. Di Tella

BRASIL NOS TEMPOS DO “CAFÉ COM LEITE”

Durante o século XIX, o Brasil se caracteriza, como Cuba, pela presença de uma ameaçadora massa escrava. O resultado foi uma forte diminuição das tendências conflituosas dentro da elite, o que se viu favorecido pela exitosa implantação do sistema monárquico. O fato de que já desde começos do século XVIII a economia brasileira estivera muito ligada à britânica, pelo tratado de Methuen, firmado entre a Inglaterra e Portugal, facilitou a adaptação ao mercado mundial, que em outros países da área foi mais traumática. No Brasil, portanto, a guerra de independência quase não existiu, e o apelo às massas por parte de aspirantes e setores postergados das classes dominantes foi muito moderado e fortemente reprimido apenas assomava¹.

Sob o controle monárquico houve uma certa rotatividade de grupos políticos com as etiquetas dos partidos Conservador e Liberal, que atuavam em um ambiente muito restrito. A participação na guerra contra o Paraguai (1865-1871) ativou as Forças Armadas, até então muito controladas pelo governo e as classes altas. Finalmente, a proclamação da república em 1889 foi resultado de uma intervenção militar apoiada por setores da inteligência desviados pelas novas idéias desenvolvimentistas de cunho comteano. A tendência foi adotar o sistema de monopólio partidário vigente no México, implantando-se a hegemonia do Partido Republicano, que teve o poder a partir de 1894 logo depois de duas curtas presidências militares.

No entanto, a grande diferença com relação ao México, residia em que, no Brasil, o federalismo era mais forte devido à existência de quatro ou cinco

¹ Raymundo Faoro, *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 8. ed. Rio de Janeiro: Globo, 1989; José Murilo de Carvalho, *A construção da ordem: a elite política imperial*. Brasília: Universidade de Brasília, 1980; Brasil Gerson, *O sistema político do Império*. Bahia: Progresso Editora, 1970; Paulo Mercadante, *A consciência conservadora no Brasil*, 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. Para casos de repressão violenta de rebeliões regionais com alto conteúdo social, veja-se Luiz Vianna Filho, *A Sabinada: a República Baiana de 1837*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1938; Rodrigo Otávio, *A Balaiada, 1839*, Rio de Janeiro, 1942.

grandes centros rivais de poder: o antigo Nordeste açucareiro, Minas Gerais, com sua economia agrária diversificada, Rio de Janeiro, São Paulo, cada vez mais cafeeiro, e Rio Grande do Sul, militarista e com uma sociedade de fronteira. Em cada estado se formou um Partido Republicano local, só teoricamente filiado ao republicanismo nacional. Tratava-se de uma constelação de sistemas locais muito autônomos, baseados em partidos que, na prática, eram únicos em cada estado.

Ainda assim, era necessário evitar lutas pelo poder que levaram a uma guerra civil – e sua conseqüência de possíveis insurgências populares – pelo que se chegou a uma espécie de pacto não escrito de alternância, na presidência, entre os dois estados mais fortes, São Paulo e Minas, na chamada “política do café com leite”. Não havia no país importantes enclaves mineiros, e os agroindustriais, baseados no açúcar – diluídos dentro da grande extensão e povoação do país – constituíam uma fonte de confrontação classista muito menor que em Cuba ou no Peru. Se o Nordeste houvesse sido um país independente, por certo que as tensões associadas à realidade açucareira haveriam gerado ali uma política mais semelhante à da ilha do Caribe que a que se deu de fato².

Por outra parte, a força do anarquismo no Brasil foi muito menor que no México ou na vizinha Argentina e, quando existiu, foi sobre a base de setores imigrantes europeus. A política de cooptação exercida pelas elites dirigentes, somada à canalização de conflitos por via da tensão interestadual, dificultou também a formação de algum partido de expressão liberal progressista, ou radical. Nesse sentido, o sistema político brasileiro era muito resistente às inovações ideológicas e partidistas que se iam impondo em outras regiões do mundo³.

MUTAÇÕES IDEOLÓGICAS NO BRASIL: NACIONALISMO E TENENTISMO

No Brasil, as influências ideológicas provenientes de outras partes do continente não eram muito fortes. O esquema monopartidista em cada estado

² Gilberto Freyre, *Casa grande e senzala*. 2 v. Buenos Aires, Ministério de Justiça e Instrução Pública, 1942. Edgard Carone, *A Primeira República*, São Paulo, Difel, 1969 e *A República Velha*, 2 vols. vol. I, 4. ed. São Paulo, Difel, 1978; José Enio Casalecchi, *O Partido Republicano Paulista, 1889-1926*, São Paulo, Brasiliense, 1987; Alberto Sales, *A pátria paulista*, 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1983; O Rio Grande do Sul era a principal exceção ao monopólio republicano. Ali era forte, na oposição, o Partido Libertador, de tradição autonomista e raízes na república “farroupilha” de 1835-1845, capaz de mobilizar quando a ocasião o impunha montoneras gaúchas para defender seus interesses, como no vizinho Uruguai. Veja-se Alfredo Varela, *Revoluções cisplatinas: a República Riograndense*, 2 vols., Porto, Chardron, 1915.

³ Edgar Rodrigues, *Os libertários*, Petrópolis: Vozes, 1988; Vamireh Chacon, *História das idéias socialistas no Brasil*, Fortaleza-Rio de Janeiro, UF do Ceará/Civilização Brasileiras, 1981.

seguia vigente durante os anos vinte. Somente em São Paulo e no Rio Grande do Sul, dois dos estados de maior desenvolvimento relativo, existia alguma bipolaridade. Em São Paulo, contra o predomínio do Partido Republicano Paulista, se erguia o Partido Democrático, uma espécie de liberalismo progressista ou radicalismo. No Rio Grande do Sul, Estado com uma estrutura social mais semelhante à uruguaia, e, portanto, mais passível de que se instalasse o bipartidismo que no resto do Brasil (à exceção de São Paulo), existia uma larga experiência de lutas civis e de enfrentamentos republicanos contra as autoridades do Império, que havia começado pelos anos trinta do século XIX. Agora, o Partido Republicano Riograndense, de tradição positivista, centralista e autoritária, enfrentava o Libertador, federal e mais propenso à agitação popular e à descentralização, tanto no nível nacional como estadual⁴.

No resto do país era notável a ausência de um equivalente dos partidos radicais chileno ou argentino, ou de um fenômeno como o *aprimo*, o que estava associado à debilidade política das classes médias e à canalização de muitas paixões políticas no regionalismo. O aparente unipartidismo de quase todos os sistemas estaduais escondia um bipolarismo no nível nacional, que enfrentava uma coalizão dirigida por São Paulo com outra com base em Minas Gerais. Em setores jovens, sobretudo das classes profissionais e das Forças Armadas, este sistema se apresentava cada vez mais desacreditado.

Sintomaticamente, a agitação por uma renovação se fez sentir nas fileiras do Exército, sobretudo em suas camadas de menor graduação, pelo que se denominou *tenentismo*. Uma intentona em 1922, por parte de oficiais jovens, foi imediatamente reprimida. Mais complexo foi o processo em 1924, em que um grupo importante, que se rebelou em São Paulo, controlou a cidade durante vários dias e logo, ante a superioridade das forças governistas, se retirou para o interior do país, por onde deambulou de região em região durante três anos, convertida na “coluna Prestes”, pelo nome do major que era seu chefe, nisso então de ideologia nacionalista. Ainda que ineficaz no plano militar, essa coluna atuou como fator de comoção na vida intelectual e emotiva de toda uma geração de jovens, civis e militares, interessados em protagonizar alguma transformação radical das condições sociais de seu país⁵.

As idéias que os guiavam eram o produto de uma combinação aparentemente incongruente se julgada pelos cânones típicos dos países em

⁴ José Enio Casalecchi, *O Partido Republicano Paulista, 1889-1926*. São Paulo: Brasiliense, 1987; Alfredo Varela, *Revoluções cisplatinas: a República Riograndense*, Porto: Chardron, 1915. 2 v.

⁵ Maria Celina Spina Forjaz, *Tenentismo e Aliança Liberal, 1927-1930*. São Paulo, Livraria Editorial Polis, 1978; Paulo Sérgio Pinheiro, *Estratégias da ilusão: a revolução mundial e o Brasil, 1922-1935*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

que essas ideologias haviam sido geradas, mas mais compreensível se percebida a partir do país receptor. Era uma mescla de concepções democráticas liberais com outras de tipo autoritário de cunho ibérico ou mussolineano, interpretadas estas como “autoritarismo desenvolvimentista”, tal como uma geração posterior viu o nasserismo. Ante a dificuldade de formar, em um país periférico, partidos políticos competitivos e ao mesmo tempo eficazes, se favorecia algum elemento de autoritarismo, e uma representação mais genuína através do corporativismo. Pensava-se que, sob as condições brasileiras, a vigência dos partidos políticos só podia gerar o predomínio das oligarquias locais que, por suas vastas redes de influência e patronato, estariam em condições, ainda por largos anos, de assegurar maiorias dependentes no Congresso. Como isto constituía uma burla às instituições liberais, que em outras regiões do mundo haviam respondido a uma situação social distinta, era preferível utilizar as associações empresariais ou obreiras como veículos para a representação de interesses. Desta maneira se eliminava não somente o conservadorismo imobilista rural, senão a previsível demagogia não bem as massas rurais comesçassem a despertar, seja em seus lugares de origem ou como consequência do impacto da migração urbana.

Idéias deste tipo haviam sido elaboradas já por Alberto Torres, um pensador e militante político de forte enraizamento liberal, que foi “presidente” (governador) do Estado do Rio de Janeiro (1898-1900) e muito ativo nas duas primeiras décadas do século. Em seu caso não se pode falar de influência fascista, ademais de que sua posição geral era de um liberalismo constitucional, e claramente anti-racista em seu enfoque de um dos problemas que mais preocupavam a *intelligentsia* brasileira⁶.

Seu discípulo Francisco José Oliveira Vianna reelaboraria essas idéias, agora, sim, sob o impacto do autoritarismo europeu, e com posições racistas, supostamente científicas. Desde seu precoce *Populações meridionais do Brasil* (1920) que, apesar do enfoque aparentemente regional, contido em seu título, reflete quase todos os pontos de vista que desenvolveria em sua vasta obras, Oliveira Vianna expõe a luta contra o predomínio das oligarquias locais, falsamente liberais. Ao mesmo tempo assinala que, do setor rural agrícola dos estados centrais (aos que se refere em seu livro) majoritário, resulta uma massa basicamente dócil que, em princípio, assegura a estabilidade social, o que pode ser muito positivo se se evita sua instrumentação imobilista por parte

⁶ Alberto Torres, *A organização nacional*. 2. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1938 e *O problema nacional brasileiro*. São Paulo: Editora Nacional, 1938; Barbosa Lima Sobrinho, *Presença de Alberto Torres*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

das oligarquias locais. Algo distinta é a situação nos extremos sul e norte, mais pecuários que agrícolas, onde os gaúchos do Rio Grande e os sertanejos do Nordeste provêem uma base mais agressiva de potenciais recrutas para lutas civis⁷.

As idéias de Torres e Oliveira Vianna já estavam surtindo efeitos entre os setores politicamente preocupados da *intelligentsia* e as classes profissionais, inclusive dentro das Forças Armadas, durante os anos vinte. Logo, durante os trinta, seu prestígio se incrementou, suas obras se reimprimiram, e outros escritores seguiram seus passos, provendo as bases de legitimação para o “Estado Novo” de Vargas.

BRASIL: TODOS CONTRA VARGAS

No Brasil, sob a ditadura desenvolvimentista do Estado Novo, se havia produzido um importante crescimento industrial. Nos centros urbanos a situação era parecida à da Argentina, e os muito numerosos chegados do campo constituíam uma base muito apta para gerar um movimento populista. A tentação de lançar-se ao mobilizacionismo de massas foi irresistível, e em boa parte estimulado pelo exitoso exemplo peronista, o que gerou a oposição das classes acomodadas, já não somente pelos pruridos democráticos de alguns de seus componentes, senão pelo temor muito difundido ante qualquer intento sério de agitação popular⁸.

Em fins de 1945 Vargas se viu obrigado a conceder eleições livres e competitivas, rejeitando a nunca aplicada Constituição do Estado Novo e sob a promessa de não ser candidato. Formou então dois partidos políticos para que continuassem sua obra. Um, moderado e rural, o Partido Social Democrático (PSD), agrupava os notáveis provincianos que seguiam sua política. Outro, o Partido Trabalhista (PTB), destinado a canalizar as forças mais populares e obreiras, já estruturadas em sindicatos oficiais controlados pelo Estado, mas com um elevado elemento mobilizador. As concentrações organizadas por seus partidários mais exaltados demandavam a permanência de Vargas no poder, ou bem sua reeleição, dando origem a que se denominassem “queremistas”, devido a seu grito de “queremos Vargas”.

⁷ Francisco José Oliveira Vianna. *Evolução do povo brasileiro*, São Paulo: Monteiro Lobato, 1923; *O idealismo da Constituição*. 2. ed. São Paulo: Editora Nacional, 1939, e *Instituições políticas brasileiras*. 2. ed. 2 v. Rio de Janeiro: José Olympio, 1955.

⁸ Fernando Henrique Cardoso. *Ideologias da burguesia industrial em sociedades dependentes: Argentina e Brasil, México, Século XXI*, 1971; Christian Buchrucker, *Nacionalismo e peronismo: a Argentina na crise ideológica mundial, 1927-1955*, Buenos Aires: Sudamericana, 1987.

A oposição formou uma União Democrática Nacional (UDN), sintomaticamente sob o mesmo rótulo que a coalizão antiperonista do País do Prata, ainda que com caráter de partido, em que pese que, no começo, foi uma confluência de diversos setores anti-varguistas, com hegemonia do componente conservador liberal mas com integrantes de centro e ainda de esquerda ou do movimento estudantil. Com o tempo, a UDN se converteria no principal partido conservador do país, enquanto sua homônima Argentina se dissolveria para deixar em liberdade seus componentes⁹.

No agitado mês de outubro de 1945, que assistiu ao *putsch* militar contra Perón e logo seu retorno triunfal, se gerou no Brasil um ambiente golpista para evitar o previsível estratagema de Vargas de fazer-se reeleger ou impedir as eleições, como havia feito em 1937. O golpe, que encontrou, surpreendentemente, escassa resistência, se apresentou como meramente preventivo, para assegurar a realização das eleições segundo estavam programadas para fins desse mesmo ano. Vargas, certamente, não pôde ser candidato presidencial, mas sim a outros postos.

Apesar da óbvia simpatia dos militares pelo candidato da UDN, este perdeu a eleição contra o General Eurico Gaspar Dutra que, em que pese haver sido ministro da Guerra e baluarte do Estado Novo durante muitos anos, havia se distanciado de Vargas, por temor de que o ditador o impedisse de ser candidato pelo PSD. Apesar desses atritos, a ordem de Vargas foi a de votar por Dutra, em troca, por certo, de que, na eleição seguinte, este lhe devolvesse o favor ou ao menos lhe permitisse candidatar-se.

Durante a agitação do *queremismo*, e a liberação que acompanhou à preparação das eleições, o Partido Comunista foi legalizado e Prestes liberado. Os comunistas apoiaram a agitação *queremista*, tratando de evitar o destino de seus pares argentinos, que se haviam visto privados do favor popular por não seguir os entusiasmos coletivos gerados por uma figura carismática. Nas eleições de 1945, lançaram um candidato extrapartidário, que conseguiu o apoio de 10% do eleitorado, e ganharam um senador e 14 deputados nacionais. Em 1947, obtiveram de novo um forte apoio na designação de legisladores estaduais, sobretudo em São Paulo e outras áreas industriais. O governo de Dutra (1946-1950) se encarregou de frear o que parecia ser uma séria ameaça, e finalmente o partido foi posto na ilegalidade e nunca recobrou grande força

⁹ Maria Vitória Benevides. *A UDN e o udenismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981; Lucia Hippolito. *De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985; Ângela de Castro Gomes. *A invenção do trabalhismo*. São Paulo: Vértice/luperj, 1988; Edgar Carone. *Movimento operário no Brasil, 1877-1944*. São Paulo: Difel, 1979.

eleitoral, ainda que mantivesse um significativo enraizamento em setores profissionais, estudantis e ainda militares, isto último como efeito das origens tenentistas de Prestes¹⁰.

Em 1950, a candidatura de Vargas, promovida pelo PTB, venceu nas urnas, em que pese não haver sido apoiada pelo outro setor de origem varguista, o PSD. A UDN conseguiu uma votação justa, mas sem poder competir pelo primeiro posto. Agora, nesta “segunda vinda”, Vargas se demonstrou um cuidadoso democrata, ainda que não pudesse controlar alguns excessos de corrupção e a ação de facções violentas entre seus seguidores, que ameaçaram os dirigentes oposicionistas.

A ideologia de Vargas havia sofrido uma radical reorientação, não somente para a democracia mas para o socialismo, ou ao menos isso era o que se podia deduzir se tomadas, literalmente, numerosas declarações suas. Em uma delas, de 1946, sustentava que havia duas formas de democracia, uma das quais era a “liberal e capitalista [...] baseada na desigualdade”, enquanto que a outra era “a democracia socialista, ou democracia dos trabalhadores”, pela qual combatia em benefício da coletividade. Nas eleições estaduais de 1947 havia chegado inclusive a fazer-se fotografar junto a Luis Carlos Prestes em uma tribuna. Sua vitória nas urnas em 1950, ainda que não contasse com o apoio oficial do Partido Comunista, arrastou muitos simpatizantes e inclusive militantes dessa força¹¹.

A direita e os militares deveram apelar para seus máximos dotes de tolerância para aceitar a volta ao poder do ditador que haviam afastado, que não ajudava em nada com suas declarações “socialistas”, que podiam não ser muito críveis mas que alarmavam a opinião moderada do país. No varguismo estava se produzindo já esse processo de mutação que em tantos outros casos no continente transforma movimentos populares com ideologia de matizes autoritários e até fascistóides, em expressões de tipo revolucionário terceiro-mundista.

Vargas procurou intensificar a política social distribucionista, com a nomeação de João Goulart, obviamente seu delfim no PTB, como ministro do Trabalho. A resistência empresarial a essa medida chegou a criar um ambiente golpista, que se consolidou como reação aos fenômenos de corrupção que se iam revelando, e um par de atentados contra líderes opositores, especialmente

¹⁰ Jean Pierre Bernard et al., *Tableau des partis politiques en Amérique du Sud*. Paris: Armand Colin, 1969, p. 136.

¹¹ Paulo Brandi, *Vargas: da vida para a história*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1985, p. 204-5 e 211; Maria Celina Soares D’Araújo, *O segundo governo Vargas, 1951-1954: democracia, partidos e crise política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982; John W. F. Dulles, *Getúlio Vargas: biografia política*. Rio de Janeiro: Renes, 1974.

o que falhou, contra Carlos Lacerda, líder da UDN no Rio de Janeiro e jornalista combativo, cujo passado comunista, totalmente esquecido, não lhe tirava nenhuma autoridade na direita.

Finalmente, um pronunciamento das Forças Armadas exigiu a renúncia de Vargas, ou que se licenciasse para permitir que o Poder Judiciário elucidasse, livre de interferências, os variados escândalos de que se acusava seu governo. Vendo-se pressionado, Vargas decidiu, não sem algumas vacilações, dar um passo histórico, e depois de redigir um “Testamento Político” se suicidou, esperando sem dúvida que explodiria a ira popular, assentando as bases para um novo regime. A reação, menos intensa do que o velho ocupante do Palácio esperava, conseguiu de todo o modo deter o golpe militar que se estava tramando.

Seu vice-presidente o substituiu e as eleições que se seguiram deram a vitória à aliança das forças varguistas, ou seja ao PSD mais o PTB, agora unidos em favor do moderado Juscelino Kubitschek. Não faltou, no entanto, um último episódio nesse enredo. Estando já avançado o processo eleitoral, começou a crescer a suspeita de que alguns setores militares, que rodeavam o vice-presidente em exercício, buscavam uma intervenção para cortar pela raiz a influência varguista. Para preveni-lo, o General Henrique Teixeira Lott deu, por sua vez, um golpe preventivo, assegurando a realização normal do pleito. Claro está que esta ação lhe abria um amplo crédito na facção vitoriosa¹².

BRASIL: RADICALIZAÇÃO SOB GOULART E GOLPE MILITAR

No Brasil, o período de forte desenvolvimento econômico presidido por Juscelino Kubitschek (1956-1961), com apoio internacional e grandes iniciativas, como a construção de Brasília, deveu enfrentar um sério problema sucessório, que esse ano vinha complicado pelos estertores da crise posterior ao suicídio de Vargas. Nesse período (1954-1956), a normalidade constitucional se havia mantido devido à assunção do mando pelo vice-presidente João Café Filho, cujo distanciamento de Vargas lhe havia merecido a confiança dos militares golpistas. Ao acercar-se as eleições, parecia que as pressões que sobreviriam para assegurar uma vitória conservadora, ou para invalidar o processo em caso contrário, seriam muito fortes. Para evitá-las, um setor militar nacionalista, dirigido pelo General Henrique Teixeira Lott, dera um golpe preventivo, somente destinado a assegurar a realização normal das eleições.

¹² Gláucio Dillon Soares e Nelson do Vale Silva, Urbanization, race and class in Brazilian politics. *Latin American Research Review*, v. 22, n. 2, p. 155-176, 1987.

Agora era o momento de retribuir ao general seu gesto, indicando-o como candidato pela aliança varguista do Partido Social Democrático (PSD) e do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Sua candidatura, ainda que não pudesse despertar o entusiasmo de ninguém, especialmente no PTB, era uma obrigação não somente moral. Ela foi compensada com a designação, como vice-presidente, de João Goulart, que poderia atrair os ativistas e as novas massas que o processo econômico trazia do campo à cidade, e que necessitava de figuras carismáticas nas quais crer.

A oportunidade foi rapidamente aproveitada pela União Democrática Nacional (UDN) que, inesperadamente, via uma luz no final do túnel em que, havia anos, se debatia. Foi assim que decidiu integrar em sua fórmula um *condottiere* político independente, de São Paulo, que havia chegado à prefeitura da cidade sob a sigla pouco significativa do Partido Democrata Cristão, mas com o símbolo nada críptico de uma vassoura. Em terceiro lugar se apresentava um candidato populista regional de São Paulo, Adhemar de Barros, antigo varguista que há tempos se havia separado do tronco comum e dirigia seu próprio Partido Social Progressista (PSP). A eleição foi muito renhida. A presidência correspondeu a Jânio Quadros mas a vice-presidência, pela qual se votava separadamente, recaiu em Goulart. Ou seja, a pior das combinações em termos de estabilidade do sistema¹³.

Basicamente, e apesar de alguns excessos verbais do candidato, se tratava de uma vitória conservadora, ganha ao preço da cooptação de um personagem que previsivelmente saberia guardar seu lugar. Longe disso, Jânio Quadros pretendeu aplicar uma política interna, e sobretudo exterior, independente, inspirada no exemplo de Charles de Gaulle, que foi capaz de retirar seu país da *Otan* e manter uma entrevista com Mao Tse Tung sem aterrorizar ninguém. É assim que decidiu convidar Che Guevara e condecorá-lo, uma medida apenas simbólica mas provocativa, ao que se somaram outras decisões de política interna irritantes para o setor empresarial e para a direita que, no final, acabava de ganhar uma eleição e pretendia recolher os frutos de sua vitória.

Inútil convencê-la de que somente se tratava de consolidar o sistema tirando um pouco do lastro pela borda da embarcação. A resistência tanto militar como civil foi dura, e terminou em um pronunciamento, como os que a cada dois meses se fazia a Frondizi naqueles mesmos anos, e com os que o governante argentino sistematicamente transacionava.

¹³ Maria Vitória de Mesquita Benevides. O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976, e *O governo Jânio Quadros*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982; Mário Beni. *Adhemar*. São Paulo: Grafikor, (19--?).

Quadros não quis repetir esse exemplo, e não retrocedeu. Sem chegar ao excesso de Vargas, optou por renunciar, de maneira irrevogável, a seu cargo, talvez esperando que o Congresso e a opinião pública o dissuassem, ante a hecatombe que significaria a ocupação do palácio presidencial por João Goulart.

Os motivos da renúncia deram sustento a todo tipo de hipóteses, e é muito provável que nunca se conheça a verdade ao respeito. Talvez nem sequer exista uma só verdade, já que nestes casos as motivações são, amiúde, múltiplas. O fato é que Jânio Quadros se viu enredado em sua própria teia, já que o Congresso aceitou sua demissão, ainda que por certo tenha havido intentos de dissuadi-lo, mas suas negativas chegaram a um grau em que já não podia voltar atrás.

Goulart se encontrava visitando a China continental quando esses fatos ocorriam, o que não contribuía para melhorar sua imagem, pois ele não era um De Gaulle. As Forças Armadas se pronunciaram, no sentido de que Goulart estava incapacitado para assumir a primeira magistratura. Mas um importante setor do Exército, não por casualidade assentado no Rio Grande do Sul, onde Goulart nascera e gozava de grande autoridade, resistiu à imposição, declarando-se constitucionalista. As condições para uma guerra civil estavam dadas, mas em poucos dias desse impasse as negociações dos dirigentes políticos encontraram uma solução. O Congresso sancionaria uma reforma constitucional, sob a forma de lei fundamental, pela qual se adotava o regime parlamentarista, de maneira que Goulart ficava reduzido à triste condição de presidente de qualquer país europeu (salvo a França), com pompa mas sem nenhum poder.

As características do eleitorado no Brasil eram tais que, ainda que, no nível do Executivo, podia se obter uma maioria de esquerda, ou populista, no nível local os deputados eleitos eram em geral bastante moderados, inclusive os que pertenciam ao partidos que haviam levado à presidência (ou vice-presidência) a uma figura ameaçadora para o sistema. Isto era assim porque somente a mobilização de sentimentos, esperanças e milenarismos suscitada por uma eleição nacional em que se joga tudo a uma figura podia vencer a apatia de grande parte da população. A mesma gente que era capaz de votar por Goulart, no nível nacional, terminava dando suas preferências a algum notável local eminentemente negociador e, portanto, moderado¹⁴.

¹⁴ No interior do Brasil se chama "coronéis" aos grandes *terratenientes* locais, ou a outros notáveis, desde o século passado, quanto esses indivíduos eram em geral selecionados para serem coronéis das milícias locais. Veja-se Francisco Weffort, *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978; Muniz Bandeira, *O governo João Goulart: as lutas sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

Goulart se encontrou então no Palácio da Alvorada, ainda que manietado. Mas como o Brasil não é a Europa, movendo os fios da presidência, ele conseguiu que se convocasse o povo a um referendo sobre a nova regulamentação constitucional. Como era previsível, uma maioria se pronunciou, em janeiro de 1963, por um retorno ao presidencialismo, como argumento de que o sistema parlamentarista, ainda que ideal em teoria, na prática brasileira implicaria em deixar o poder em mãos dos notáveis locais.

O fato é que Goulart voltou a estar no uso do temível poder presidencial, rodeado por uma *entourage* heterogênea, mas já muito carregado de setores de esquerda, desde o Partido Comunista até varias correntes fidelistas, e com o apoio da ala mais militante do Partido Trabalhista. A direita varguista, ou seja, o PSD, se mostrava, em troca, muito preocupada pelo que ocorria, já que baseava sua força justamente no apoio dos notáveis locais, tanto ou mais que a UDN. Esta era, ao contrário, mais moderna em suas estruturas, que incluíam a grande parte dos estratos profissionais, de alta classe média e empresariais da área desenvolvida do país. Devido à característica já assinalada do eleitorado brasileiro, e às reticências do PSD, o presidente não tinha maioria no Congresso, que previsivelmente opor-se-ia aos câmbios radicais em que pensava¹⁵.

O programa de Goulart incluiu uma reforma agrária com pouca ou nula compensação de todos os latifúndios próximos às vias de comunicação e, para impô-la, começou a formar “grupos de onze”, com militares armados. No Nordeste, especialmente no estado açucareiro de Pernambuco, desde há alguns anos estavam ativas as Ligas Agrárias idealizadas por Francisco Julião, político filiado ao pequeno Partido Socialista mas ligado a setores goulartianos, como o chefe local trabalhista, Miguel Arraes, da esquerda desse movimento. Como as reformas propostas não tinham muitas possibilidades de ser aprovadas pelo Congresso, foram objeto de uma agitação nas ruas que incluiu níveis inferiores das Forças Armadas, especialmente suboficiais, e ainda soldados e marinheiros. Goulart e seu entorno pensavam que desta maneira se imporiam nas próximas eleições para o Congresso, depois de esclarecer, amplamente, à opinião pública até dos lugares mais longínquos do país. Mas os mais exaltados pensavam em um autogolpe, com apoio de alguma minoria militar, acompanhado de mobilização de massas¹⁶.

¹⁵ Thomas Skidmore, *Politics in Brazil, 1930-1964: an experiment in democracy*. Nova York: Osford University Press, 1967.

¹⁶ Leôncio Martins Rodrigues, *Conflito industrial e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Difel, 1966; Helio Jaguaribe, *Brasil: crisis y alternativas*, Buenos Aires, Amorrotu, 1976; Vamireh Chacon, *História das idéias socialistas no Brasil*, 2. ed., Fortaleza/Rio de Janeiro: UFC e Civilização Brasileira, 1981; Irving L. Horowitz, Josué de Castro e John Gerassi (comps.) *Latin american radicalism*. Nova York, Random House, 1969; Michael L. Connif, *Latin American populism in comparative perspective*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 1982.

Toda essa agitação ocorria em um contexto político em que os governos dos três principais estados estavam em mãos da oposição: São Paulo, com Adhemar de Barros, e Minas Gerais e Guanabara (Rio de Janeiro) governados pela UDN. A Igreja Católica, que também se sentia ameaçada por reformas com forte participação comunista, mobilizou as donas de casa em intermináveis passeatas com panelas vazias e demais detalhes do gênero.

Finalmente, em março de 1964, se deu o golpe, dirigido pelo General Humberto Castelo Branco, com forte apoio do setor da metade para cima da pirâmide social, mas com muitos pruridos constitucionais. Somente se derrubou o presidente, e se afastou uma quarentena de membros do Congresso. Mais não era necessário, pois o Congresso tinha maioria antigoulartiana. Depois dessa “limpeza”, se passou pelo ritual para a eleição, pelo corpo legislativo, como presidente, de Castelo Branco. Em um primeiro momento não se tocou nos partidos políticos, salvo os de orientação marxista. Ainda que tenha havido perseguição e violência, foram menores que em outros fenômenos parecidos, como os que logo ocorreram na Argentina e no Chile.

Uma série de “Atos Institucionais” ficou consagrada na Constituição de 1967, redigida pelo governo e apresentada ao Congresso, ao qual se deu o prazo de um mês para decidir por sim ou não. A maioria governamental rapidamente optou por sua aceitação.

Para evitar os fenômenos populistas, desencadeados sempre pelas eleições presidenciais, se adotou a designação do presidente pelo Congresso, mas deixando logo em mãos do primeiro magistrado uma soma muito grande de atribuições, de maneira tal que não se tratava de um regime precisamente parlamentar. Por outra parte, se forçou a todos os representantes do povo a agrupar-se em partidos políticos na escala federal, para o qual era necessário ter 20 senadores e 120 deputados. Desta maneira, houve lugar somente para dois grandes nucleamentos, o que era congruente com a teoria política do novo regime, que considerava o bipartidismo garantia de futura democracia, à européia ou norte-americana.

Os situacionistas formaram a Aliança Renovadora Nacional (Arena) onde se congregaram quase todos os membros da UDN, mais uma maioria dos do PSD, ou seja, a direita varguista, e muitas estruturas regionais, começando pelo paulista PSP de Adhemar de Barros. Os opositores, principalmente o trabalhismo, formaram junto com alguns pessedistas o opositor, embora moderado, Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Os trabalhistas mais radicalizados ficaram de fora, porque não aceitaram esta componente, convertendo-se no grupo extraparlamentar de Autênticos.

Os governadores também deviam ser eleitos de maneira indireta, pelas legislaturas estaduais. Em 1965, antes que se adotasse essa disposição, tinha havido eleições em vários estados com a vitória da oposição, que conseguiu impor seus candidatos. Com o novo sistema (aprovado por Ato Institucional antes da Constituição), em 1966, o oficialismo ganhou todas as renovações. Ao fim desse mesmo ano, também a Arena obteve uma vitória contra o MDB na seleção de deputados para o Congresso, ainda que tivesse uma significativa porcentagem de votos nulos (7%) e em branco (14%).

Apesar dessas distorções, durante o transcurso do regime militar, à exceção do ano de 1969, se manteve a vigência do Congresso e a eleição de seus membros por voto secreto, sem intimidações explícitas no momento de votar, em que o eleitorado tinha a alternativa da Arena ou do MDB. Pelo geral, o governo obtinha uma sólida maioria, em parte devido à astúcia da “cédula única”, que impedia a divisão dos votos e obrigava a optar por uma só cédula partidária onde figuravam tanto os candidatos municipais como os estaduais ou nacionais, ou seja, deputados ou senadores, pois o presidente e os governadores eram designados pelos corpos legislativos.

Pensava-se – com razão – que, desta maneira, o eleitor, com o desejo de levar ao palácio municipal um notável local com amigos no governo, poria toda a cédula no envelope, garantindo assim, também, a vitória dos candidatos nacionais do situacionismo. Esta estratégia, claro está, somente podia ter êxito com um certo tipo de eleitorado, ainda não muito mobilizado e que se deixava influir por estas considerações pois, estritamente falando, ninguém o impedia de eleger a cédula do MDB, onde também havia notáveis locais, ainda que obviamente pior colocados para conseguir favores do governo central. Para evitar todo o tipo de riscos, nas capitais estaduais – muita vez centros de oposição – e em algumas zonas fronteiriças, se decidiu que os prefeitos fossem designados pelo Executivo, e não em eleições diretas¹⁷.

Castelo Branco foi sucedido por Costa e Silva em 1967, mediante uma designação realizada pelo Congresso pleno, imposta pelo oficialismo. A luta entre uma corrente nacionalista, autoritária e algo reformista, e outra mais orientada à cooperação com os Estados Unidos, se mantinha como fator de instabilidade interna e possíveis câmbios políticos. A crescente dinâmica oposicionista durante o ano de 1968, acompanhada por grandes manifestações

¹⁷ Denis de Moraes, *A esquerda e o golpe de 64*, 2. ed. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1989; Carlos Castello Branco, *Os militares no poder*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977-79 3 v.; Alfred Stepan, *The military in politics: changing patterns in Brazil*, Princeton: Princeton University Press, 1971 e sua compilação *Authoritarian Brazil*, New Haven. Yale University Press, 1973; Ronald Schneider, *The political system of Brazil: emergence of an authoritarian “modernizing” regime, 1964-70*, Nova York: Columbia University Press, 1971; Peter Flynn, *Brazil: a political analysis*. Boulder, Co., Westview Press, 1978.

estudantis e algumas greves, gerou uma reação de direita, que impôs uma espécie de golpe interno, canalizado pelo mesmo presidente. Este golpe tomou a forma do Ato Institucional nº 5 (AI-5), que atribuiu ao Executivo o poder de dissolver ou postergar as reuniões do Congresso, de continuar a cassação de políticos eleitos ou não, de implementar a censura de imprensa e de intervir nos estados, por cima das disposições da própria Constituição sancionada pelo regime em 1967.

A enfermidade de Costa e Silva, vítima de um ataque cardíaco em fins de 1969, obrigou a antecipar a crise de sucessão, que beneficiou o candidato da linha dura, General Emílio Garrastazu Médici, proposto depois de consultas militares e aprovado pela disciplinada maioria do Congresso.

O período de Médici (1969-1974) foi o mais repressivo do regime brasileiro, acompanhado de torturas e censura, e de uma ativa guerrilha urbana, dirigida por um antigo líder comunista, Carlos Marighela, e um capitão de exército convertido às novas idéias, Carlos Lamarca. Depois de algumas ações ostensivas, que incluíram o seqüestro de vários embaixadores, o movimento foi destruído, com a morte de seus principais chefes em 1969 e 1970. As relações com a igreja começaram a se deteriorar seriamente, enquanto se estendia em níveis médios e ainda altos da hierarquia o movimento da Teologia da Libertação e outras correntes de crítica social radical.

Em 1974 o Congresso, sempre depois de consultas militares, elegeu a Ernesto Geisel (1974-1979), da ala mais liberal das Forças Armadas, que iniciou um processo de abertura, expressado no mesmo ano de 1974 de sua ascensão com a realização de eleições de deputados e senadores, em que houve bastante liberdade de imprensa e associação. O resultado foi uma importante afirmação do MDB, sobretudo nas grandes cidades, enquanto que a Arena seguia se impondo no interior rural. A porcentagem de votos nulos e brancos decresceu notavelmente, refletindo uma maior confiança por parte da população no caráter genuíno das eleições, apesar de que as “cassações” de deputados e outros políticos seguiam cada tanto caindo sobre os mais rebeldes.

A DEMOCRATIZAÇÃO DOS ANOS OITENTA E NOVENTA – A TRANSIÇÃO BRASILEIRA

O regime militar do Brasil, recoberto com uma forte capa legalista, começou a sentir pressões para mudança nos fins dos anos setenta, quando já se havia experimentado um notável progresso econômico. O desenvolvimento industrial e o crescimento das cidades criavam capas sociais que demandavam

uma maior ingerência nas decisões, tanto em níveis populares como empresariais. A eventualidade de que se não instrumentavam alguns câmbios poderiam dar-se explosões de violência não deve haver estado ausente dos cálculos das esferas dirigentes. Como sinal da busca de novas orientações é significativa a atitude do General Afonso Albuquerque Lima, o membro mais destacado do setor nacionalista, que nunca deixou de estar presente nas Forças Armadas brasileiras.

Ao finalizar os anos sessenta, Albuquerque Lima projetou o Plano Rondon, inspirado no militar que havia explorado as zonas selvagens do oeste amazônico estabelecendo a presença nacional naquelas regiões. O plano consistia em oferecer aos estudantes universitários e outros jovens com formação técnica a possibilidade de substituir seu serviço militar por um período igual de trabalho social nas zonas mais inóspitas do país. O objetivo – uma aposta arriscada – consistia em que, dadas as condições, se produziria um clima de camaradagem, resultado de um comum descobrimento do “país real”, o que afastaria os jovens de suas utopias revolucionárias e permitiria aos militares compreender a mentalidade da juventude educada. O projeto foi aplicado, ainda que em escala por certo menor que a sonhada pelo seu criador, e não chegou a gerar atitudes inovadoras em nenhum dos setores envolvidos, talvez pelo reduzido de sua envergadura, ou pelo difícil que era produzir mudanças da magnitude das pretendidas.

Em níveis mais altos do poder, o estrategista geopolítico Golbery do Couto e Silva planejava uma evolução para formas mais consensuais, tratando de não renunciar ao controle do poder nesse processo. De fato, a abertura, que foi bastante mais difícil de controlar do que o que se pensou, se viu dificultada pela queda da conjuntura econômica internacional, devido ao incremento do preço do petróleo em 1973. O Presidente Ernesto Geisel (1974-1979) deu os primeiros passos para a liberação, depois dos duros anos de Garrastazu Médici (1969-1974). O abrandamento do sistema repressivo, que contemplou praticamente a eliminação da censura prévia, reavivou o interesse político da população. As maiorias que facilmente conseguia a situacionista Arena começaram a debilitar-se, e se previa uma pronta reversão dos algarismos, em boa parte devida ao retorno da direita varguista a uma posição de aliança com os antigos trabalhistas, agora refugiados no MDB.

Na Grande São Paulo os velhos líderes sindicais (“pelegos”) encontravam dificuldades para impor-se ante uma força de trabalho que, de maneira pragmática, exigia representantes sérios para dialogar com os patrões. Foi assim que emergiu um grupo jovem de dirigentes de mentalidade pragmática

cuja ascensão, graças a este elemento e ao fato de sua juventude “sem antecedentes”, não foi obstaculizada pela polícia. Entre eles se destacava Luiz Inácio *Lula* da Silva, para quem nas primeiras etapas de sua carreira o ideal de sindicalismo estava representado pelas *tradeunions* norte-americanas.

De imediato, se nuclearam ao seu redor os mais diversos setores da esquerda independente (salvo o Partido Comunista, que competia com ele) e da nova esquerda católica, inspirada na Teologia da Libertação, muito forte no país. No MDB, que continuava se engrossando com os restos dispersos do PSD, a heterogeneidade era crescente. Dentro de suas fileiras se abrigavam muitos militantes comunistas, inabilitados para formar partido próprio. O Presidente Geisel determinou, então, que mil flores deviam florescer, se era possível sobretudo no corpo do MDB. Foi abolida a cláusula que somente fazia possível a existência de dois partidos, e o resultado atendeu às expectativas.

Contando com a argamassa que representava a bolsa do Estado, o oficialismo manteve praticamente incólume sua unidade, transformando-se no Partido Democrático Social. Sua sigla, PDS, além de não significar nada, buscava propositadamente uma confusão com a do fenecido PSD, ou seja, com a direita varguista, para voltar a canalizar para si, na medida do possível, esse eleitorado.

Suas raízes principais, no entanto, estavam na velha União Democrática Nacional (UDN). Durante todo o regime militar, a Arena havia tido duas correntes principais, conhecidas geralmente como “Arena um” e “Arena dois”, compostas por militantes dos antigos UDN e PSD. Agora, ainda perdendo um pouco do elemento PSD, se mantinha a união sob a sigla PDS.

A explosão, ao contrário, foi a que sacudiu o MDB. Ainda que seu tronco principal se tenha mantido, trocou de nome para adotar o de Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Mas os setores mais “autênticos” do trabalhismo, inspirados pelo cunhado e herdeiro político de Goulart, Leonel Brizola, já ativo nos anos sessenta, formaram tenda própria. Não lhes foi possível retomar a sigla PTB, pois a sobrinha neta de Vargas chegou antes ao registro eleitoral e a fez sua, para logo transformá-la em um mero selo a ser alugado. Brizola teve que adotar o novo nome de Partido Democrático Trabalhista (PDT), que se converteu no principal veículo dos sentimentos varguistas mais radicais, incorporando ademais setores de origem esquerdista que consideravam conveniente utilizar canais populistas.

Mais à esquerda ainda se achava Lula, e o complexo universo dos grupos marxistas extremos que o rodeavam em uma instável aliança, e que formaram

com ele o Partido dos Trabalhadores (PT). Ainda ilegal, o Partido Comunista decidiu, em troca, permanecer no ventre do PMDB. À direita, o antigo MDB sofreu outra cisão, desta vez temporária. Vários de seus líderes históricos mais moderados, de raízes pessedistas, se uniram a alguns militantes dispersos do oficialismo para formar o Partido Popular (PP) que, como corresponde a seu nome, era o menos popular de todos e afetuosamente apodado de “o partido dos banqueiros”. De todos os modos, esta criatura informe não durou muito, pois logo seus integrantes retornaram a seus velhos troncos, que, assim, formaram este mosaico (deixando de lado os irrelevantes), de direita e esquerda¹⁸:

1. PDS, transmutação de Arena, formada, por sua vez pela UDN e boa parte do PSD kubitschekiano, ou seja, a direita varguista;
2. PMDB, ex MDB, por sua vez alimentado pelo velho PTB (esquerda varguista) e alguns setores do PSD;
3. PDT, cisão do MDB que se somava aos grupos mais militantes do antigo PTB;
4. PT, com gente nova, incluindo alguns restos do MDB.

O sistema continuou a se liberalizar, se bem que com uma série de barganhas entre governo e oposição que, inexoravelmente, foram dando mais peso a esta última, em que pese às astúcias e os intentos oficiais por dividir as forças adversárias. Chegou um momento, em 1982, devido à realização de eleições diretas para governadores, em que os principais estados estiveram em mãos do PMDB que, apesar de seus rivais à esquerda – PDT e PT, no momento débeis – se perfilava como o principal partido nacional. Houve uma demanda popular para que se estabelecesse a eleição direta do presidente, substituindo o Colégio Eleitoral, que estava formado pelo Congresso pleno mais seis representantes extras por cada estado (o que fortalecia aos distritos facilmente controlados pelo oficialismo conservador). Esta campanha de “diretas já” não logrou seu objetivo, mas mobilizou massivamente a opinião, realizando imponentes concentrações que se beneficiavam das renascentes liberdades.

Então havia que se lutar no Colégio para a renovação de 1985, o que foi rechaçado pelos setores mais radicalizados, ou seja certas facções dentro do

¹⁸ Bolívar Lamounier e Fernando H. Cardoso (comps.), *Os partidos e as eleições no Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978; Olavo Brasil de Lima, *Sistema eleitoral brasileiro: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Rio Fundo/Luperj, 1991; Ricardo Antunes, *A rebeldia do trabalho. O confronto operário no ABC paulista: as greves de 1978/80*. São Paulo e Campinas: Ensaio/Unicamp, 1988; Jacob Gorender, *Combate nas trevas. A esquerda brasileira: das ilusões perdidas à luta armada*. 3. ed. São Paulo: Ática, 1987; Moacir Gadotti e Otaviano Pereira, *Praquê PT: origem, projeto e consolidação do Partido dos Trabalhadores*. São Paulo: Cortez, 1989; Leôncio Martins Rodrigues, *A composição social das lideranças do PT*, manuscrito. São Paulo, 1989 e *Cut: os militantes e a ideologia*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

PMDB, o PDT brizolista e o PT de Lula. Se queria ganhar nesse difícil terreno, o PMDB tinha que apresentar um candidato muito moderado, Tancredo Neves, para captar os votos de muitos representantes de duvidosa lealdade partidária, que oscilariam entre o oficialismo e a oposição independentemente dos carimbos sob os quais haviam sido eleitos. A manobra da oposição se viu coroada de êxito somente porque o oficialismo se dividiu.

Quando o setor governamental mais duro propôs a candidatura de Paulo Maluf, um grupo dirigido pelo próprio vice-presidente da República, Aureliano Chaves, se separou do oficialismo para formar o Partido da Frente Liberal (PFL), que negociou com o PMDB uma fórmula conjunta, e obteve o segundo cargo para um de seus principais dirigentes, José Sarney. Com o triunfo, no Colégio Eleitoral, desta fórmula, concluiu em 1985 a longa transição brasileira.

Em realidade, era só o início de outro largo caminho, pois a morte de Neves levou à primeira magistratura quem, por haver sido um alto personagem do último governo militar, era muito pouco respeitado ainda que sua investidura fosse inteiramente legal. Sarney governou com o PMDB e o PFL, mas careceu de apoio na opinião pública, de maneira que aos numerosos e ingovernáveis problemas econômicos se somou a da legitimidade, o que dificultou enormemente sua gestão.

Para esse momento a liberdade para a formação de partidos políticos era total, pelo que a cariocinese se operou nem nenhum controle. A principal vítima foi o PMDB, que estalou em mil pedaços e chegou à renovação, em 1989 (agora, sim, por eleições diretas) com um caudal eleitoral reduzidíssimo. Um grupo de prestigiados técnicos e profissionais emigrou para o Partido Social Democrático Brasileiro (PSDB), com idéias social-democratas ainda que com escassas estruturas do tipo das que sustentam essa classe de partidos em outras partes do mundo. De todo modo, pelo fato de ser o herdeiro de uns quantos políticos com experiência, conseguiu uns 10% dos sufrágios no primeiro turno presidencial. Por motivos mais personalistas, o PMDB perdeu vários dirigentes fortes em determinados estados, os que formaram partidos com siglas de fantasia que somente aportavam estruturas clientelistas. Os votos da esquerda, representada pelo PDT e o PT, ascenderam a uns 15%, aproximadamente, para cada um desses partidos.

O fenômeno inesperado, lançado em boa medida pela cadeia de televisão *Rede Globo*, foi o de Fernando Collor de Mello, pertencente a uma família de empresários nordestinos muito forte, que criou uma sigla partidária (Partido de Renovação Nacional, PRN) e alcançou 35% dos votos. No segundo turno, confrontou-se com Lula, a quem venceu por escassa margem, absorvendo os

muitos fragmentos partidários locais, ainda com o problema de que, no Congresso, praticamente, carecia de apoio.

A renovação legislativa, que se pratica no Brasil uns meses depois da eleição do Executivo, lhe deu muito pouco respaldo, pois o fenômeno de fascinação gerado por uma “cara nova”, que prometera mudanças profundas, não se estendeu aos que o haviam endossado localmente. Em alguma medida, se reproduzia o fenômeno já apontado acerca da tendência do eleitorado brasileiro de dar uma resposta em nível nacional distinta da que outorga na escala local.

Como o de seu antecessor, o governo de Collor não logrou frear a inflação, em boa medida devido à fragilidade de seu apoio político. O sistema de partidos, excessivamente fragmentado, resiste a conformar firmes maiorias que permitem governar. Por outro lado, os programas econômicos de Collor, de corte neoliberal, enfrentaram a oposição dos partidos populares (PDT e PT), que desempenharam um papel de oposição sistemática, semelhante ao que na Argentina exerceu o peronismo durante a presidência de Alfonsín.

Finalmente, em setembro de 1992, logo depois de uma acumulação de denúncias por corrupção, o presidente foi acusado, ante o Senado, pela Câmara de Deputados, que o afastou do cargo. Itamar Franco, o vice-presidente, o substituiu e formou uma maioria no Congresso, incorporando alguns elementos dos partidos opositores historicamente mais duros. Pode esperar-se que a tradicional habilidade política e conciliadora dos dirigentes brasileiros se imponha e saiba encontrar uma saída ao que de outro modo poderia ser uma série crise de governabilidade. Há setores cada vez mais fortes no PDT e no PT que se preparam para desempenhar um papel moderado, em parte devido às responsabilidades que tem que exercer em sindicatos e municípios, e em alguns estados, e em parte como resultado de observar o que ocorre no outro lado do Prata¹⁹.

¹⁹ Alfred Stepan (comp.) *Democratizing Brazil: problems of transition and consolidation*. Nova York: Oxford University Press, 1989.



Impressão e acabamento:
Seção de Impressão e Distribuição/Cedip/SGI
Junho – 2008