

# DA DISTENSÃO À ABERTURA

## AS ELEIÇÕES DE 1982

---

David Fleischer (org.)

---



EDITORA

  
UnB

Como 1974 foi a eleição que marcou o declínio da posição hegemônica da ARENA, a eleição de 1982 marcou a ascensão, ao poder, da oposição política ao regime militar (PMDB e PDT) a nível estadual com a eleição direta de dez governadores no Centro-Sul do país; Estados estes responsáveis por cerca de 70% da população, PIB e arrecadação de tributos. De quebra, o PDS perdeu a sua maioria na Câmara dos Deputados, que todos os casuísomos eleitorais dos governos militares tentaram evitar por 18 anos.

Com oito anos de perspectiva histórica, após as eleições municipais de 1988, temos um distanciamento suficiente para compreender melhor os resultados de 1982. Será que esta nova hegemonia do PMDB, finalmente alcançada a partir de 1985, terá uma duração tão curta (pouco mais de 4 anos), enquanto a da ARENA/PDS levou uns 15 para

---

**DA DISTENSÃO À ABERTURA: AS ELEIÇÕES DE 1982**



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Cristovam Buarque – Reitor

João Cláudio Todorov – Vice-reitor

EDITORA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Conselho Editorial

José Caruso Moresco Danni – Presidente

José Walter Bautista Vidal

Luiz Fernando Gouvêa Labouriau

Murilo Bastos da Cunha

Odilon Ribeiro Coutinho

Paulo Espírito Santo Saraiva

Ruy Mauro Marini

Timothy Martin Mulholland

Vladimir Carvalho

Wilson Ferreira Hargreaves

# DA DISTENSÃO À ABERTURA

## AS ELEIÇÕES DE 1982

---

David Fleischer (org.)

---

David Fleischer (org.)

Alexandre de S. C. Barros

Eva Alterman Blay

Eli Diniz

Fernando Henrique Cardoso

Gláucio Ary Dillon Soares

L. C. Bresser Pereira

Luiz Navarro de Britto (*in memoriam*)

Murilo César Ramos

Paulo Roberto da Costa Kramer

Venfcio Artur de Lima

EDITORA



UnB

1988

Este livro ou parte dele não pode  
ser reproduzido por qualquer meio sem autorização  
escrita do Editor

Impresso no Brasil

Editora Universidade de Brasília  
Campus Universitário – Asa Norte  
70910 – Brasília, Distrito Federal

Copyright © 1988 by  
Alexandre de S. C. Barros et al.  
Direitos exclusivos para esta edição:  
Editora Universidade de Brasília

Equipe Editorial

Editor:

Antonio Carlos Ayres Maranhão

Preparação de original:  
Wilma Gonçalves Rosas Saltarelli

Revisão de texto:  
Fatima Rejane de Meneses  
Wilma Gonçalves Rosas Saltarelli

Supervisão gráfica:  
Antônio Batista Filho

Arte-final:  
Valperino Andrade

Capa:  
Luiz Eduardo Rezende

ISBN  
85-230-0263-4

Ficha Catalográfica  
elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

D614d Da Distensão à Abertura: As Eleições de 1982. /  
Alexandre Barros... [et al.]; David Fleischer, org.  
– Brasília: Editora Universidade de Brasília,  
1988.

252 p.

324(81)

Barros, Alexandre, colab.  
Fleischer, David, org.

## SUMÁRIO

SOBRE OS AUTORES .....	07
APRESENTAÇÃO .....	11
O CONTEXTO	
1 – Os Limites da “Abertura” e a Sociedade Civil .....	17
<i>Luiz Carlos Bresser Pereira</i>	
2 – Dependência e Democracia .....	37
<i>Fernando Henrique Cardoso</i>	
3 – As Desventuras da Engenharia Política: Sistema Eleitoral <i>versus</i> Sistema Partidário .....	61
<i>David Fleischer</i>	
SISTEMA PARTIDÁRIO	
4 – A Política Brasileira: Novos Partidos e Velhos Conflitos .....	91
<i>Gláucio Ary Dillon Soares</i>	
5 – O Novo Pluripartidarismo: Perfil Socioeconômico da Câmara dos Deputados (1979 <i>versus</i> 1983) .....	119
<i>David Fleischer</i>	
PARTICIPAÇÃO DE GRUPOS	
6 – Empresariado e Transição Política no Brasil: Problemas e Perspectivas	159
<i>Eli Diniz</i>	
7 – A Participação das Mulheres na Redemocratização .....	185
<i>Eva Alterman Blay</i>	
8 – Os Militares e a “Abertura” no Brasil .....	207
<i>Alexandre de S. C. Barros e Paulo Roberto da Costa Kramer</i>	
9 – A Televisão no Brasil: Desinformação e Democracia .....	215
<i>Venício Artur de Lima e Murilo César Ramos</i>	
CONSEQÜÊNCIAS	
10 – As Eleições de 1982 e as suas Conseqüências .....	237
<i>Luiz Navarro de Britto</i>	
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	249



## SOBRE OS AUTORES

ALEXANDRE DE SOUZA COSTA BARROS – Natural do Rio de Janeiro, fez seu curso de graduação em Sociologia Política na PUC-Rio. Completou seu mestrado e doutorado em Ciência Política na University of Chicago. Foi docente na Universidade de Brasília, no IUPERJ e na ESG. Em 1986, voltou a Brasília como pesquisador associado *senior* junto ao Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

DAVID VERGE FLEISCHER – Natural de Washington, DC, fez seu curso de graduação em Ciência Política em Antioch College, e o mestrado e doutorado na University of Florida. Foi professor visitante na UFMG e na University of Florida, e Senior Research Fellow na State University of New York at Albany. Professor adjunto de Ciência Política na Universidade de Brasília desde 1972, prestou assessoria à Primeira Secretária do Senado Federal (1985-86). Entre as suas publicações, destacam-se: *Brazil in Transition* (1983); *The Latin-American Military Institution* (1985); *Recrutamento Político em Minas Gerais* (1971); *The Political and Economic Future of Brazil* (1987); e *Partidos Políticos no Brasil* (1981).

ELI DINIZ – Natural do Rio de Janeiro, fez seu curso de graduação em Ciências Sociais na UFRJ, o mestrado no IUPERJ (1971) e o doutorado na USP (1978). Atualmente é professora adjunta no IUPERJ, e já foi docente na PUC-RJ e no Conjunto Cândido Mendes. Suas publicações incluem: *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil, 1930/1945* (1978); *Voto e Máquina Política* (1982); e *Políticas Públicas para Áreas Urbanas* (1982).

EVA ALTERMAN BLAY – Natural de São Paulo, fez seu curso de graduação em Ciências Sociais na USP, onde é livre-docente. É presidente do Conselho Estadual do Conselho da Condição Feminina, e em 1986 foi candidata ao Senado pelo PMDB em São Paulo. Já publicou vários trabalhos, inclusive: *Trabalho Domésticado, a Mulher na Indústria Paulista* (1978); *As Prefeitas* (1979); *A Luta pelo Espaço* (1979); *Mulher, Escola e Profissão* (1981); e *Vilas Operárias* (1985).

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO – Natural do Rio de Janeiro, fez seus cursos de graduação e livre-docência na USP, onde foi professor de Sociologia até 1968. Fundador do Cebrap, foi professor visitante no Chile, França, Inglaterra e Estados Unidos. Foi presidente da Associação Internacional de Sociologia (1982-86). Em 1983 foi efetivado como senador (PMDB-SP), e reeleito em 1986. No Congresso foi líder do governo e líder do PMDB no Senado. Suas publicações de maior relevo: *Capitalismo e Escravidão; Empresário Industrial e Desenvolvimento*

*Econômico no Brasil; Mudanças Sociais na América Latina; Dependência e Desenvolvimento na América Latina; Política e Desenvolvimento nas Sociedades Dependentes; Autoritarismo e Democratização; Modelo Político Brasileiro; e As Idéias no seu Lugar.*

GLÁUCIO ARY DILLON SOARES – Natural do Rio de Janeiro, fez seu curso de graduação em Direito na PUC-Rio, e seu doutorado em Sociologia na Washington University em St. Louis. Foi docente na Flasco-Chile, Universidade de Brasília, ESSEX, UCLA E IUPERJ. Desde 1974 é professor titular na University of Florida. Suas numerosas publicações incluem: *Sociedade e Política no Brasil* (1973); *A Questão Agrária na América Latina* (1982); e *Colégio Eleitoral, Convenções Partidárias e Eleições Diretas* (1984).

LUIZ CARLOS BRESSER PEREIRA – Natural de São Paulo, fez seu mestrado em Administração na Michigan State University, e doutorado em Economia na USP. É professor titular de Economia na Fundação Getúlio Vargas (SP), e colaborador permanente da *Folha de S. Paulo*. Foi presidente do Banespa (1983-85); e secretário de governo (1985-87) e de Ciência e Tecnologia (1987) do Estado de São Paulo. Em 1987, assumiu o Ministério da Fazenda. Suas publicações mais importantes incluem: *As Revoluções Utópicas* (1969); *Desenvolvimento e Crise no Brasil* (1968, 2ª Edição, 1984); *Estado e Subdesenvolvimento Industrializado* (1977); *O Colapso de uma Aliança de Classes* (1978); e *A Sociedade Estatal e a Tecnoburocracia* (1981).

LUIZ NAVARRO DE BRITTO – Natural de São Félix, Bahia, fez seu curso de graduação em Direito na UFBA (1957), e o doutorado em Direito Constitucional e Ciência Política na Universidade de Paris (1961). Foi docente na UFBA, membro do CFE, chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, secretário da Educação e Cultura no Estado da Bahia, e diretor técnico da OEA em Washington. Faleceu neste último posto em 1987. Entre as suas publicações destacam-se: *O Parlamento no Mundo Moderno* (1982); *Teleducação: O Uso de Satélites* (1981); *Educação e Política* (1975); *O Veto Legislativo* (1966); e *Politique et Espace Régional* (1973).

MURILO CÉSAR RAMOS – Natural de Lages, Santa Catarina, fez seu curso de graduação em Jornalismo na UFPr (1972), e seu mestrado (1979) e doutorado (1981) na University of Missouri, Columbia (1981). Foi jornalista em Curitiba até a sua transferência para Brasília em 1974 onde atuou como assessor de imprensa. Professor adjunto no Departamento de Comunicação da Universidade de Brasília desde 1978, é pesquisador do CEC (Centro de Estudos de Comunicação e Cultura). Suas publicações incluem: "Foreign Controls on U.S. Media" (1980); "Em Busca de uma Identidade" (1983); e artigos sobre poder e imprensa na *Folha de S. Paulo* (1983-84).

PAULO ROBERTO DA COSTA KRAMER – Fez seu curso de graduação em Ciências Sociais na PUC-Rio, e seu mestrado no IUPERJ. Foi pesquisador visitante no IRI-Rio, e docente na UFF e na Coppead-UFRJ. Em 1987, transferiu-se para Brasília onde é professor visitante no Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais e assessor parlamentar na Seplan.

VENÍCIO ARTUR DE LIMA – Natural de Sabará, Minas Gerais, fez seu curso de graduação em Sociologia na UFMG, e seu mestrado e doutorado em Comunicação no Institute of Communications Research da University of Illinois (Urbana). É professor adjunto no Departamento de Comunicação da Universidade de Brasília, e vice-presidente do Centro de Estudos de Comunicação e Cultura (CEC). Autor de vários artigos publicados em revistas especializadas, e do livro *Comunicação e Cultura: As Idéias de Paulo Freire* (1981).



## APRESENTAÇÃO

No início de 1982, tivemos contato com o setor de pesquisas latino-americanas da *American Enterprise Institute*, que havia publicado uma coletânea sobre o recente pleito venezuelano, *Venezuela at the Polls – 1978*; daí surgiu a possibilidade de uma edição simultânea de um volume de ensaios sobre as eleições brasileiras de 1982. A reação foi um tanto cética quanto à democratização duradoura de países sul-americanos por via eleitoral, pois o Instituto acabava de levar uma tremenda “barriga”, tendo organizado uma coleção de ensaios sobre as eleições bolivianas de 1980, que foi engavetada por causa dos golpes subsequentes. Venezuela, tudo bem; uma democracia estável desde 1958. Mas o Brasil, com uma seqüência sem fim de casuísmos políticos, a fim de “renovar” maiorias governistas tranqüilas no Congresso Nacional para apoiar mais um generalíssimo, não tinha esperanças. Como se o “Pacote de Novembro de 1981” não bastasse, veio em seguida a Emenda nº 22, de junho de 1982, e logo a resposta: a idéia de se organizar *Brazil at the Polls – 1982* não merecia a confiança do AEI.

Mas naquela época (julho de 1982), quem diria que dentro de pouco mais de 30 meses o partido governista (PDS) desabaria como uma pilha de cartas diante de uma aliança *ad hoc* do PMDB como dissidentes “liberais”, que elegeria por via indireta uma chapa “PP-PDS” para tentar processar pacificamente a transferência do poder às mãos da oposição civil em março de 1985? Até certo ponto este pessimismo era justificável. Mesmo assim, os esforços para organizar e efetuar pesquisas e análises sobre as eleições de 1982 e seu contexto político prosseguiram a todo vapor.

Assim, a idéia de organizar o presente volume sobre os antecedentes e conseqüências das eleições brasileiras de novembro de 1982 consolidou-se durante o VI Encontro Nacional da Anpocs, realizado em Nova Friburgo em outubro do mesmo ano. Como conseqüência, vários dos capítulos, ora apresentados, foram preparados para o XII Congresso Internacional da Lasa na cidade do México em setembro de 1983, ou o VII Encontro da Anpocs realizado em Águas de São Pedro no mês seguinte.

As eleições de 1982 foram um coroamento de uma seqüência de três pleitos anteriores (1974-1976-1978) realizados durante o período da “distensão” lenta, gradual e segura articulada pela dupla Geisel-Golbery, onde nossos cientistas políticos efetuaram pesquisas eleitorais sistemáticas e coordenadas em quatro Estados (Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul) que resultaram em várias publicações<sup>1</sup>.

---

1 – Para o pleito de 1974, duas coletâneas foram organizadas: F. H. Cardoso e B. Lamounier (orgs.), *Os Partidos e as Eleições*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975; e um número especial da *Revista Brasileira de Estudos Políticos* (Nº 43, de julho de 1976).

Em 1982, estas pesquisas coordenadas incluíram três Estados nordestinos (Bahia, Pernambuco e Ceará), além de um número grande de estudos sobre segmentos distintos do eleitorado e outros examinando o processo eleitoral no contexto da "abertura" política<sup>2</sup>. Nada mais justo esse interesse despertado, tendo em vista a importância da primeira eleição direta para governadores desde 1965, a coincidência dos pleitos municipais (pela primeira vez desde 1970) e a possibilidade de o governo militar perder a sua sustentação política majoritária no Congresso Nacional (pelo menos na Câmara Baixa) ou até no Colégio Eleitoral, matreiramente manipulado pela Emenda nº 22, de junho de 1982<sup>3</sup>.

Por outro lado, em 1982, além de um interesse mais amplo despertado entre os cientistas sociais com relação ao contexto político, em particular, os cientistas políticos encontraram-se melhor aparelhados e preparados para analisar esta eleição<sup>4</sup>.

Mas, por que ainda preocupar-se em editar uma coletânea de estudos sobre uma eleição realizada cinco anos atrás? Por várias razões, que se tornaram mais aparentes ao longo deste período, mas especialmente em função dos rumos da "Nova República" (1985-1987).

As eleições de 1982 foram um divisor das águas mais ou menos no meio do caminho deste processo de "Distensão-Abertura" que já dura treze anos. Foi a eleição que possibilitou à oposição (PMDB e PDT) alcançar os governos de dez dos Estados mais desenvolvidos do Centro-Sul, entre estes Tancredo Neves, em Minas Gerais. Privou o governo militar de uma maioria absoluta na Câmara dos Deputados,

---

Em 1978, foi publicado um volume sobre as eleições municipais de 1976: F.W. Reis (org.), *Os Partidos e o Regime*. São Paulo: Ed. Símbolo, 1978.

No caso das eleições de 1978, foram organizados dois volumes: B. Lamounier (org.), *Voto de Desconfiança: Eleições e Mudança Política no Brasil*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1980; e Fundação Milton Campelo, *As Eleições Nacionais de 1978*. Brasília: 1979, sob a coordenação do prof. Orlando de Carvalho.

Neste meio tempo, apareceram o que podemos chamar de publicações "intermediárias" sobre o processo político-eleitoral: H. Trindade (org.), *Brasil em Perspectiva: Dilemas da Abertura Política*. Porto Alegre: Ed. Sulina, 1982; D. Fleischer (org.), *Os Partidos Políticos no Brasil*. Brasília: Editora da UnB, 1981; e B. Sorj e M.H.T. de Almeida (orgs.), *Sociedade e Política no Brasil Pós-64*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1983.

- 2 – Ainda aguardamos notícia da publicação de um volume integrando pesquisas do *survey* eleitoral abrangendo estes sete Estados, como foi feito para os pleitos de 1974 e 1976.
- 3 – Além do presente volume, outras quatro coletâneas de estudos sobre este período já foram editadas: M. Baquero (org.), *Abertura Política e Comportamento Eleitoral na Eleição de 1982 no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: UFRGS, 1984; J.A. Falcão (org.), *Eleições Nordeste: 1982*. Recife: Ed. Massagana/FUNDAJ, 1985; W. Selcher (org.), *Political Liberalization in Brazil*. Boulder, CO: Westview Press, 1986; e J. Chacel, P. Falk e D. Fleischer (orgs.), *Brazil's Economic and Political Future*. Boulder, CO: Westview Press, 1987.
- 4 – Em 1974, tanto os pesquisadores como a classe política foram surpreendidos com a "avalanche" de votos oposicionistas. Em 1982, os colegas haviam passado pelos pleitos de 1976 e 1978, e ainda quase sete anos de encontros, análises e discussões sobre estes resultados. A partir de análises de quatro Estados do Centro-Sul em 1974, 1976 e 1978, em 1982 o Nordeste também foi amplamente analisado. Assim, tanto aperfeiçoaram e aprofundaram as pesquisas, como ampliaram a sua abrangência geográfica.

possibilitando as primeiras derrotas de decretos-leis no Congresso desde 1964. Foi esta classe política que processou a “reação democrática” da Aliança Democrática em 1984 através de um bem articulado pacto de elites que possibilitou a eleição de Tancredo Neves e José Sarney no Colégio Eleitoral de janeiro de 1985. Foi esta mesma classe política, eleita em 1982, que convocou as eleições municipais (capitais e áreas de segurança nacional) em 1985 e a eleição da tão esperada Assembléia Nacional Constituinte em 1986, que deu uma ampla vitória majoritária ao PMDB.

Porém, é justamente examinando esta Constituinte, em 1987, com 217 elementos oriundos da ex-Arena (86 dos quais no PMDB), que começamos a entender melhor o outro lado dos resultados do pleito de 1982. Foi exatamente a primeira onda de penetração de adesistas de penúltima hora ao PMDB (a maioria via Partido Popular), completada com o transformismo de última hora em 1985/86, que facilitou a sobrevivência dos políticos intimamente ligados aos governos militares desde 1964 como parceiros da “Nova República”, em 1987. Assim, esta “transição via transação” produziu uma Assembléia Constituinte não-soberana com um perfil nitidamente conservador.

A organização do presente volume difere-se de outras coletâneas do mesmo gênero, por se tratar de uma visão mais geral do contexto político-eleitoral de 1982, e não de estudos de unidades geográficas ou partidos específicos. Os onze professores/cientistas sociais (seis dos quais ligados à Universidade de Brasília) que elaboraram estes dez capítulos acumulam uma experiência eclética de militância política, eleitoral e de assessoria política (junto aos Poderes Legislativo e Executivo) que enriquecem as suas análises.

Cabe-me agradecer a paciência e compreensão dos colegas, cujos trabalhos foram entregues com uma certa antecedência “para com os colegas retardatários”, e com a posição um tanto ingrata do organizador. Pois, entre um volume truncado e uma coletânea mais completa e equilibrada, optamos por perseguir a segunda alternativa, ora transformada em realidade pela Editora da Universidade de Brasília.

Finalmente, agradecemos a exímia datilografia do Sr. Vanderlei Crisóstomo Valverde na reorganização de vários dos manuscritos que chegaram em condições diversas, bem como o apoio institucional recebido do Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Pessoalmente agradeço o encorajamento e apoio recebidos de minha esposa, Edyr Resende Fleischer, e o seu auxílio no processo de revisão.

Todos que participaram da organização deste volume ficaram profundamente tristes com o falecimento precoce do colega Luiz Navarro de Britto, e à sua memória dedicamos esta obra.

Brasília, setembro de 1987

*David Fleischer*



**O CONTEXTO**



## Capítulo 1

### OS LIMITES DA “ABERTURA” E A SOCIEDADE CIVIL\*

*Luiz Carlos Bresser Pereira*

Em meados de 1983, depois da derrota parcial e confusa do governo nas eleições de novembro de 1982, e depois do aprofundamento da crise econômica brasileira nos quadros da crise financeira internacional desencadeada a partir de setembro de 1982, o regime político tecnoburocrático-capitalista implantado no Brasil em 1964 vive um momento de aprofundamento da sua própria crise e de impasse político.

A crise da aliança tecnoburocrático-capitalista e, portanto, do regime militar autoritário brasileiro teve início em 1975 com a campanha da burguesia contra a estatização; agravou-se depois do pacote de medidas autoritárias de abril de 1977; amai-nou com as medidas de abertura política, culminadas com a extinção do Ato Institucional número 5, que conferia poderes discriminatórios ao presidente da República, e com a capacidade que teve afinal o presidente Ernesto Geisel de fazer seu sucessor o presidente João Figueiredo, no final de 1978; continuou em fogo brando nos dois primeiros anos do governo Figueiredo graças às novas medidas de abertura política – a anistia e as eleições diretas para os governos dos Estados – e devido ao relativo fracasso enquanto movimento político das grandes greves de 1979 e 1980 em São Paulo; agravou-se novamente em 1981 com a incapacidade do presidente Figueiredo de fazer frente aos grupos militares de extrema-direita envolvidos no episódio da explosão no Riocentro, e continuou agravando-se em 1982, com a criação de casuís-mos eleitorais para evitar a vitória completa das oposições nas eleições do final de 1982. E agora, depois das eleições e da submissão do governo brasileiro às exigên-cias ou “condicionalidades” do Fundo Monetário Internacional, esta crise alcança seu auge.

Na verdade, desde o início de 1983 já estava claro que o Brasil vivia sua maior crise desde 1963-64. Trata-se, sem dúvida, de uma crise muito diferente, na medida em que naquele momento a burguesia, sentindo-se ameaçada pelo próprio presidente, uniu-se contra o governo e foi buscar apoio nas Forças Armadas. Agora toda a sociedade sentia-se ameaçada, mas não há um “culpado” específico a ser atacado, nem um “agente salvador” (as Forças Armadas) a ser convocado.

Os economistas e os empresários, envolvidos no dia-a-dia da atividade econômica, pensam que a crise é fundamentalmente econômica. E, de fato, o componente econômico da crise é pesado: insolvência externa, estagnação interna, falências, de-

---

\* Comunicação apresentada no painel *The Brazilian Democratic Opening* durante o *XI International Congress of the Latin-American Studies Association*, México, de 29 de setembro/1º outubro de 1983.

semprego, maxidesvalorização beneficiando uns poucos em prejuízo de muitos, a efetiva paralisação do governo em matéria de política econômica são alguns dos elementos da crise econômica.

Outros podem pensar que se trata de uma crise moral. Os escândalos se sucedem, e a grande imprensa (e não apenas a imprensa alternativa, dotada de baixa credibilidade) os denuncia de forma implacável e competente<sup>1</sup>.

Na verdade, a crise econômica e a crise moral são apenas aspectos de uma crise maior – a crise político-institucional. O que está em crise hoje no Brasil é o regime autoritário e, em segundo lugar, o padrão de acumulação, baseado na concentração de renda e no endividamento externo que o acompanhou. Esta é a crise fundamental, pelo simples motivo que só o encaminhamento da sua solução poderá reunificar a sociedade civil, ou seja, poderá dar conteúdo a um pacto social-democrático entre a burguesia, a classe média assalariada e os trabalhadores.

Esse pacto, entretanto, só poderá formar-se e garantir a estabilidade básica do regime se este for alterado, ou seja, democratizado. E esta democratização passa por uma questão fundamental: a eleição do novo presidente da República.

A notícia de que o novo presidente será um civil não resolve em nada o problema. Ninguém escolhido por esse Colégio Eleitoral poderá servir de base àquele mínimo de consenso que um pacto social-democrático exige. Sem uma reforma constitucional que mude a forma de escolha do presidente a crise institucional só se agravará em todos os planos: econômico, moral e propriamente político<sup>2</sup>.

É certo que as instituições continuam funcionando normalmente. E é certo também que não há nem perspectiva de um novo golpe militar nem de uma sublevação dos trabalhadores ou das massas em geral. Não há, portanto, uma crise aberta, não há um processo revolucionário, de direita ou de esquerda, provocando a desagregação acelerada das instituições. Mas há, da parte de toda a sociedade civil, uma sensação muito clara: primeiro, que os graves problemas econômicos que o país enfrenta só poderão ser resolvidos no plano político; segundo, que uma solução política para os problemas do país depende fundamentalmente de um governo com legitimidade política e portanto com poder para liderar a sociedade; e, terceiro, que um governo com essas características, a ser instalado no Brasil no início de 1985, quando termina o mandato do atual presidente, não pode ser uma mera continuidade do regime militar tecnoburocrático-capitalista ainda no poder.

Esta visão, entretanto, não é partilhada pelos próprios membros do governo, que, graças à maioria absoluta que obtiveram no Colégio Eleitoral (52,8%) eleito em novembro de 1982, pretendem eleger indiretamente o novo presidente da República, embora o PDS tenha recebido apenas 41,5% dos votos válidos nas eleições majoritárias para governadores, e 43,2% dos votos válidos nas eleições proporcionais para a Câmara dos Deputados, conforme demonstra o Quadro 1.1. Surge, assim, o impasse entre a sociedade civil e o governo: a sociedade ansiosa por eleger um governo com legitimidade que lhe permita enfrentar os graves problemas econômicos; o regime autoritário tecnoburocrático-capitalista, ainda que esvaziado de grande parte do apoio da burguesia e das classes médias tecnoburocráticas, que anteriormente representou, pretendendo perpetuar-se no poder a qualquer custo.

**QUADRO 1.1 – Eleições de 1982**

Partidos	Câmara dos Deputados	Senado	Governos Estaduais	Colégio Eleitoral para presidente
	%	%	%	%
PMDB	43,0	43,7	44,0	39,5
PDT	5,8	5,9	6,1	2,0
PTB	4,4	4,6	4,7	4,3
PT	3,6	3,7	3,7	1,3
Subtotal	56,8	57,8	58,5	47,1
PDS	43,2	42,1	41,5	52,8
Total dos votos válidos	100,0	100,0	100,0	100,0
Branco	10,9	10,2	8,3	–
Nulos	4,2	3,3	3,0	–
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>48.455.879</b>	<b>48.746.803</b>	<b>48.188.956</b>	<b>695</b>

Neste artigo não vou fazer novamente uma análise histórica e causal da “abertura”<sup>3</sup>, que culmina no presente impasse. Não vou também tentar compreender a natureza do regime político autoritário brasileiro. Sobre o assunto, a bibliografia já é demasiado extensa. Meu objetivo mais limitado é tentar compreender a natureza da crise política, ou, o que vem a dar no mesmo, os limites burgueses e tecnoburocráticos para o processo de redemocratização do país.

A questão fundamental que se procurará responder é por que o processo de redemocratização está sendo tão lento. Em trabalhos anteriores procurei desenvolver a teoria de que a “abertura” resultou de uma demanda da sociedade civil e, mais especificamente, do colapso parcial da aliança entre a burguesia e a tecnoburocracia estatal ocorrido a partir de 1975. Cabe, entretanto, perguntar por que esse processo vem sendo tão lento. Se a burguesia é a classe dominante, e se essa classe deseja majoritariamente a redemocratização do país, seria razoável esperar que esse processo fosse mais rápido.

Na primeira seção discutirei sumariamente a natureza dos processos de “abertura” e de democratização, distinguindo-os e procurando entender a quem cabe a iniciativa de cada um deles. Na segunda seção examinarei o caráter e as recentes transformações do regime político brasileiro e do pacto social que lhe serve de base. Na terceira seção procurarei definir alguns dos novos conceitos, principalmente o de sociedade civil. Na quarta seção apresentarei duas principais causas da lentidão do processo de redemocratização do país: o autoritarismo da tecnoburocracia estatal e o autoritarismo ambíguo da burguesia. Na quinta seção analisarei uma terceira causa da lentidão do processo de redemocratização: o conservadorismo das classes dominantes brasileiras, completando, ao mesmo tempo, a apresentação dos limites tecnoburocráticos e burgueses da “abertura”. Na sexta seção o problema do impasse político atual será discutido. Na sétima seção examinarei as demandas da sociedade civil em termos de que haja uma ampla negociação política para fazer frente à crise econômica. A oitava seção é uma conclusão não-pessimista, na medida em que apresenta as razões que permitem prever que a sociedade civil será afinal capaz de chegar a um acordo mínimo e, dessa forma, superar a presente crise não apenas econômica mas institucional.

1. O Brasil encontra-se hoje, portanto, diante de uma grave crise institucional, ou de uma “crise total”, segundo Luciano Martins, porque passaram a convergir seus componentes fundamentais: econômicos, sociais, políticos e culturais<sup>4</sup>.

Para compreendermos a natureza dessa crise e mais particularmente do impasse em que se encontra o processo de redemocratização do Brasil, em meados de 1983, é essencial compreender a natureza desse processo que recebeu o nome de “abertura”.

Em trabalhos anteriores opus o conceito de “abertura” ao de democratização. Enquanto que democratização seria o processo real de transição do regime autoritário para o regime democrático exigido pela sociedade civil, a “abertura” é essencialmente uma estratégia dos detentores do poder para conceder sempre o menor possível, postergando a democratização. As concessões liberalizantes são feitas com o objetivo de atender e acalmar a sociedade, e dessa forma garantir a manutenção do poder. Estabelece-se, assim, uma dialética entre a democratização e a “abertura”. Esta, ao invés de ser o próprio processo de transição, conforme pretendem seus autores – a alta tecnoburocracia estatal civil e militar que ocupa o governo federal –, é o freio desse processo. Governo e sociedade, “abertura” e democratização participam assim de um jogo de demandas e concessões mútuas.

Aceita essa visão, o debate sobre a quem cabe a iniciativa da transição fica resolvido. À sociedade civil cabe a iniciativa do processo de democratização; ao governo autoritário ou ao “sistema” político-militar que o constitui e sustenta, a iniciativa da “abertura”. O governo autoritário reclama para si a autoria da “abertura”; muitos cientistas políticos aceitam essa idéia porque não distinguem os dois fenômenos<sup>5</sup>. De fato, essa posição só seria correta se ficasse claro que a “abertura” é muito mais uma estratégia autoritária de manutenção do poder via concessões imitadas. A iniciativa da democratização obviamente cabe à sociedade civil.

Uma forma complementar de se compreender o processo de “abertura” no Brasil, entretanto, é pensá-lo em termos de um processo político conservador em que estão engajadas não apenas a tecnoburocracia estatal no poder mas a sociedade civil brasileira. O objetivo da sociedade civil, onde o peso das classes dominantes é decisivo, seria o de transitar de um regime autoritário puro, como o existente no Brasil entre dezembro de 1968 (decretação do AI-5) e dezembro de 1978 (extinção do AI-5), para um regime relativamente democrático, sem colocar em risco a essência do sistema de dominação capitalista-tecnoburocrático.

Encarado o problema nesses termos, continua a existir um processo de conflito e de negociação entre a sociedade e o governo, continua a haver uma dialética entre a democratização e a “abertura”, mas nessa relação o elemento negociação sobrepuja-se ao elemento conflito. A sociedade civil, da qual o governo é afinal fruto, estabelece um complexo processo de negociações internas para deixar intactos o sistema básico de dominação e a natureza da formação econômico-social mista, capitalista-tecnoburocrática.

A partir dessa perspectiva, os limites da abertura não são apenas definidos por uma alta tecnoburocracia civil e militar que se constitui em governo, mas também por grande parte da sociedade civil que, conservadoramente, não está disposta a arriscar-se em um processo completo de democratização.

2. Para compreendermos esse fenômeno é preciso que façamos uma rápida incursão sobre a natureza da formação social brasileira e do sistema político de dominação sobre ela constituído. Ou, em outras palavras, é necessário definir o caráter da sociedade civil brasileira e sua relação com o Estado.

Até 1930 a formação social brasileira era predominantemente capitalista agrário-mercantil. O capital fundamental estava aplicado no café e era essencialmente mercantil ou especulativo, na medida em que estava orientado para o lucro especulativo e não para a incorporação de progresso técnico e para o aumento da produtividade.

Nestes últimos cinquenta anos, o capital industrial foi aos poucos se tornando dominante. Em um primeiro momento, nos quadros do pacto populista, procurou-se estabelecer, para facilitar a emergência do capital industrial, uma aliança entre a burguesia industrial e os trabalhadores urbanos. Essa aliança, entretanto, jamais chegou a ser firmada completamente, e afinal entrou em colapso no início dos anos sessenta, quando a transferência de renda do capital mercantil cafeeiro para o capital industrial, que servia de base para o pacto populista, esgotou suas virtualidades.

O capital industrial, entretanto, não tinha condições de se auto-afirmar apenas com base na própria burguesia industrial. E a partir de 1964 estabelece-se uma nova aliança, que já vinha se esboçando desde o Estado Novo (1937-45): a aliança entre a burguesia industrial e a tecnoburocracia estatal. Na verdade essa aliança foi mais ampla, englobando de um lado não apenas a burguesia industrial, mas toda a burguesia, inclusive a mercantil e a bancária; e de outro não apenas a alta tecnoburocracia estatal, mas grande parte das classes médias tecnoburocráticas ou assalariadas situadas no aparelho do Estado e nas grandes organizações burocráticas privadas. E deve ainda ser a ela acrescentado um terceiro parceiro: o capital internacional representado pelas empresas multinacionais e/ou pelo sistema financeiro internacional.

É essa aliança capitalista-tecnoburocrática que continua a dominar o país até hoje. O Brasil é uma formação social mista, capitalista-tecnoburocrática, na medida em que o modo de produção capitalista é dominante, mas o modo tecnoburocrático tem peso crescente.

Nessa aliança, alguns autores, baseados em uma analogia com a Alemanha de Hilferding, sugeriram que o capital financeiro tendia a ser dominante<sup>6</sup>. Trata-se, entretanto, de uma visão duplamente equivocada. O “capital financeiro”, ou seja, a fusão do capital bancário mercantil com o capital industrial, sob o controle do primeiro, é um fenômeno histórico que não se verificou no Brasil (da mesma forma que na grande maioria dos países capitalistas), pela razão muito simples de que neste país o financiamento do processo de acumulação não coube aos bancos mas ao Estado. Os bancos, beneficiados pelos altos juros decorrentes de políticas monetaristas de combate à inflação, de fato têm apresentado altos lucros. Mas seu poder político é limitado, já que suas atividades e inclusive seus empréstimos estão fortemente controlados pelo Estado através do Banco Central, de forma que os bancos, no Brasil, acabam se constituindo em meros agentes repassadores de recursos federais ou então em instrumentos obedientes da tecnoburocracia estatal.

Na verdade, a fração da burguesia cujo poder e prestígio não pararam de crescer desde 1930 foi a industrial. Apesar de liderada oficialmente por figuras geralmente medíocres, foi a grande acumulação industrial que mudou a face econômica e social do Brasil, e tudo indica que se uma fração de classe tende a ser hegemônica no Brasil, esta será a burguesia industrial. Jamais, entretanto, será plenamente hegemônica devido à dimensão do aparelho estatal e, portanto, ao poder da tecnoburocracia estatal. Por outro lado, o poder das empresas multinacionais e do capital bancário internacional não deve ser esquecido.

O auge dessa aliança da burguesia com a tecnoburocracia estatal e com os interesses estrangeiros, que foi adequadamente chamada de “tripé”, ocorreu no período 1964-74. A exclusão radical dos trabalhadores no pacto social e a montagem de uma superestrutura política autoritária permitiram que o processo de acumulação de capital voltasse a se acelerar, principalmente no setor moderno e oligopolista da economia, formado pelas grandes empresas públicas e privadas, nacionais e multinacionais, às custas de um forte processo de concentração da renda. Garantia-se, assim, através de um Estado autoritário, a extração da mais-valia dos trabalhadores e a marginalização dos frutos do crescimento econômico de uma grande parte da população.

A partir de 1975, em função da crise econômica desencadeada em 1973 com o primeiro choque do petróleo e em função da derrota do governo nas eleições majoritárias para o Senado, em novembro de 1974, a aliança capitalista-tecnoburocrática entra em colapso e tem início aquele processo dialético já referido entre a “abertura” e a redemocratização.

É preciso entender, entretanto, que esse colapso jamais foi completo ou radical. A aliança básica continuou. Perdeu sua nitidez, entretanto, na medida em que tanto a grande e a média burguesia quanto as classes médias tecnoburocráticas se dividiam em seu próprio seio. Perdeu também a nitidez porque um novo parceiro, que havia si-

do excluído inteiramente do jogo político em 1984 – os trabalhadores urbanos –, volta a ser readmitido.

Essa readmissão dos trabalhadores no pacto social brasileiro ocorre por duas vias: pela via eleitoral e partidária e pela via sindical. A via eleitoral de participação dos trabalhadores fica clara nas sucessivas eleições em que o seu apoio é decisivo para a vitória do MDB (Movimento Democrático Brasileiro) e depois, com a redefinição do sistema partidário, para a vitória dos partidos da oposição. A via sindical ganha força entre 1978 e 1980, quando uma série de greves, principalmente na região do ABCD (municípios de Santo André, São Bernardo, São Caetano e Diadema, pertencentes à Grande São Paulo), caracterizadas pela mobilização de grande massa de trabalhadores, restabelece em um nível mais alto o poder dos sindicatos. A criação do partido dos trabalhadores, com base nas lideranças sindicais novas que surgiram no meio da grande indústria oligopolista e moderna – principalmente a indústria automobilística multinacional –, foi o resultado da conjugação da via eleitoral e da via sindical com vistas ao aumento da participação dos trabalhadores no processo político.

A readmissão dos trabalhadores – como sócios secundários naturalmente – no pacto político foi consequência, em primeiro lugar, de sua própria luta e capacidade de organização política, mas também foi resultado do interesse da burguesia, principalmente da burguesia industrial, de firmar novas alianças em substituição à aliança com a alta tecnoburocracia estatal, civil e militar, que a beneficiava economicamente, mas a mantinha sob tutela política.

Para sacudir aquela tutela e tornar-se classe não apenas dominante mas também dirigente, a burguesia necessitava estabelecer novas alianças. A classe média assalariada ou tecnoburocrática, empregada nas grandes empresas industriais privadas e nas atividades terciárias, era o sócio natural. Mas seu número era ainda limitado, de forma que uma certa aliança também com os trabalhadores industriais era importante.

Essa aliança é firmada de maneira muito vaga e imprecisa em 1977. Constitui-se então o “pacto social-democrático de 1977”, que tinha como objetivo básico o restabelecimento da democracia no país. Mas além desse objetivo comum, que interessava a todos, o pacto tinha duas cláusulas adicionais: a burguesia admitia a necessidade de uma moderada redistribuição da renda e os trabalhadores comprometiam-se a não radicalizar, ou seja, a não colocar em questão o regime capitalista.

Esse pacto, embora tenha sofrido sérios arranhões devido às greves de 1978 a 1980, mantém-se provavelmente até hoje. Não implica a reprodução do velho populismo, na medida em que não há uma explícita subordinação política dos trabalhadores à burguesia em nome do desenvolvimento econômico ou do nacionalismo. As partes conservam uma ampla margem de autonomia. Mas implica uma mudança significativa no regime político.

De fato, enquanto em termos econômico-sociais o Brasil continua uma formação social mista, predominantemente capitalista mas crescentemente estatal, e uma economia subdesenvolvida, embora industrializada, no plano político deixa de prevalecer no país um regime tipicamente autoritário. Desde aproximadamente 1977 o que

existe no Brasil é um regime político contraditório: autoritário a nível do governo e relativamente democrático a nível da sociedade civil.

3. Esse caráter contraditório do regime político brasileiro está na base da atual crise política, na medida em que revela a dissintonia que hoje existe entre o governo e a sociedade civil. Ou, em outras palavras, na medida em que demonstra a falta de legitimidade do governo.

Não temos nem um regime autoritário tecnoburocrático-burguês, nem um regime democrático-burguês, mas um regime de transição eminentemente contraditório e em crise.

Para que possamos compreender melhor o que está sendo afirmado, alguns conceitos precisam ser sumariamente esclarecidos.

Um regime político será plenamente autoritário não apenas se o governo dispuser de poderes discricionários, mas também se a sociedade civil for ela própria autoritária. Foi o que tivemos no Brasil a partir de 1964 até meados dos anos setenta.

Entendemos por sociedade civil a dimensão política da base material da sociedade. Nestes termos a sociedade civil distingue-se do povo, porque neste todos os cidadãos são formalmente iguais perante a lei, enquanto na sociedade civil as classes e frações aparecem organizadas e ponderadas de acordo com o poder político e/ou a importância econômica que possuam. A sociedade civil é, portanto, uma expressão do poder real da sociedade<sup>7</sup>.

Este conceito de sociedade civil tem óbvias relações com os utilizados por Hegel, Marx e Gramsci, mas o conceito de cada um deve ser diferenciado. Hegel tem um conceito mais abrangente de sociedade civil e acaba confundindo-a com o Estado; para Marx, a sociedade civil corresponde à infra-estrutura econômica e social; Gramsci identifica a sociedade civil com o conjunto de relações ideológico-culturais situadas na superestrutura não-estatal. Nos termos aqui apresentados, a sociedade civil é um conceito eminentemente político na medida em que se relaciona com o poder real das classes, ao mesmo tempo que está baseado nas relações materiais de produção. Por outro lado, enquanto conceito político, serve de base para o poder do e sobre o Estado, mas dele se distingue.

Uma sociedade civil será autoritária na medida em que o poder estiver concentrado exclusivamente nas classes dominantes e especialmente nos altos estratos dessas classes. Foi o que aconteceu no Brasil após 1964, quando o poder se concentrou na burguesia e na alta tecnoburocracia. Será também autoritária na medida em que essas classes dominantes adotem uma atitude autoritária. Mas essa segunda condição é menos significativa, já que é dependente da primeira. Uma sociedade civil excludente, elitista, leva quase necessariamente a classe dominante a adotar atitudes políticas autoritárias.

No Brasil, a partir de 1975/77 ocorreu um processo de democratização interna da sociedade civil na medida em que as classes médias e os trabalhadores passaram a ter um peso político consideravelmente maior. E esse fato foi decisivo para o processo de redemocratização então iniciado. Na medida em que a burguesia rompia parcialmente sua aliança com a alta tecnoburocracia estatal, abria-se espaço político para as classes médias tecnoburocráticas e para os trabalhadores. Em consequên-

cia, a sociedade civil se democratizava internamente e passava a exigir a democratização do Estado.

A resposta do governo foi o processo de "abertura", ou seja, um processo controlado de ceder às demandas de democratização, sempre adiando no tempo e limitando na amplitude as concessões realizadas.

Em consequência, o processo de democratização interna da sociedade ocorreu de forma mais rápida e profunda do que o processo de restabelecimento das garantias democráticas. E, à medida que isto ocorria, surgiu o problema da ilegitimidade do governo. Além de lhe faltar representatividade, ou seja, apoio do povo, do conjunto dos cidadãos, e de possuir uma legalidade muito discutível, já que o seu poder era antes arbitrário do que apoiado em leis, passava agora a faltar ao governo também legitimidade, que é o apoio da sociedade civil.

Ora, a representatividade pode muitas vezes ser dispensada pelos governos que se mantêm no poder. Todos os regimes autoritários são em princípio não-representativos. Legalidade, por sua vez, é um princípio sempre muito relativo. Mas é muito difícil um regime qualquer, autoritário ou democrático, sustentar-se sem legitimidade, sem apoio da sociedade civil. De fato, legitimidade é o vínculo que relaciona e, em princípio, subordina o governo à sociedade civil. Um governo sem legitimidade, cujo poder deriva dele próprio ou do Estado, do qual o governo é o grupo dirigente, é por definição um governo fraco, instável. O governo de Getúlio Vargas, por exemplo, não se sustentou em 1954, embora tivesse representatividade, porque lhe faltava legitimidade. Na medida em que a sociedade civil é a base real do poder político da sociedade, torna-se difícil manter um regime sem legitimidade.

4. Exatamente por essa razão, para não perder completamente sua legitimidade, que o governo, desde 1975, começou a falar em "distensão", e a partir de 1977 passou a falar e a praticar a "abertura". Mas, ao invés de termos um processo rápido de transição para a democracia, como aconteceu, por exemplo, na Espanha, e na Grécia, esta transição está ocorrendo de maneira muito lenta e agora chegou a um impasse.

As causas da lentidão no processo de redemocratização são provavelmente três.

A primeira causa relaciona-se com o caráter predominantemente autoritário da tecnoburocracia estatal, ao mesmo tempo que define o próprio caráter da "abertura". É preciso admitir que, apesar das crises por que passou, a "abertura" foi até recentemente uma estratégia autoritária, postergadora de redemocratização, bem-sucedida – uma estratégia que estabeleceu os limites tecnoburocráticos da redemocratização. Já que a sociedade civil demandava redemocratização, esta foi concedida, mas a conta-gotas, paulatinamente. De acordo com a terminologia adotada repetidamente pelos membros do governo, que assim confessam seu caráter autoritário e procrastinador, "a 'abertura' deve ser lenta, gradual e segura".

Ao mesmo tempo o governo procurava, sob todas as formas, restabelecer seus vínculos com a sociedade civil. Com esse objetivo, é interessante observar as mudanças que passaram a ocorrer no PDS, o partido do governo. Ao invés de adotar uma política sistematicamente conservadora e autoritária, muitos de seus líderes pas-

saram a levantar bandeiras liberais e sociais, e a manter uma relação de relativa "oposição" ou independência em relação ao governo. E o próprio governo passou não só a fazer concessões no plano democrático mas também no plano social, procurando ele próprio reinventar o populismo. Exemplos de medidas nesse sentido, ocorridas principalmente a partir do governo Figueiredo, foram: a nova política salarial, inaugurada em 1979, que concedia aumentos reais de salários de 10% mais aumento de produtividade para os salários até três salários mínimos; a lei reduziu para cinco anos o usucapião, procurando com isto contornar a questão da terra e dos posseiros; o aumento considerável, ainda que muito reduzido em termos absolutos, de títulos de propriedade distribuídos pelo Incra (Instituto Nacional de Reforma Agrária); o aumento das verbas destinadas à construção de casas efetivamente populares.

Através de medidas como essas no plano social, e de medidas democratizantes no plano político como a eliminação da censura da imprensa, a extinção do AI-5, a anistia e as eleições diretas para governadores dos Estados, o governo procurava recuperar sua legitimidade, reduzindo o fosso entre o seu próprio caráter autoritário, que no fundo permanece intacto, e a democratização interna da sociedade civil.

O sucesso dessa estratégia razoavelmente bem-sucedida de postergar a democratização através da "abertura", entretanto, só foi possível devido ao caráter ainda basicamente autoritário ou contraditoriamente autoritário da burguesia brasileira.

Esta é a segunda causa da lentidão do processo de redemocratização. Se os empresários fossem decididamente democráticos, é difícil imaginar que a "abertura" pudesse ser tão lenta. Na verdade, a burguesia brasileira deu um grande passo no sentido da democracia quando, a partir de 1977, passou a apoiar a redemocratização. Mas isto não significa, em absoluto, que a burguesia seja intrinsecamente democrática, como pretendem seus ideólogos, da mesma forma que ela não é intrinsecamente autoritária, como afirmam seus críticos de esquerda mais radicais.

A burguesia abandonou uma posição rigorosamente autoritária, que manteve entre 1964 e 1977, porque de um lado perdeu o medo da subversão comunista, e de outro verificou que a tutela a que estava submetida pela tecnoburocracia no governo não lhe dava mais benefícios econômicos. Nesse momento, e percebendo que a burguesia possuía uma tranqüila hegemonia ideológica, os membros mais representativos e mais conscientes do empresariado, como o Grupo dos 8, em 1978, ligado ao Fórum da *Gazeta Mercantil*, imaginaram que poderiam alcançar também hegemonia política: tornar-se classe dirigente. Por isso aprofundaram sua inclinação para a democracia.

É preciso, entretanto, não exagerar essa inclinação democrática. O autoritarismo é algo de muito antigo e muito profundo na formação do empresariado brasileiro. Em uma sociedade de classes, em que as diferenças de classes são tão profundas, esse autoritarismo é quase uma decorrência necessária.

Na verdade, os empresários só passam a adotar posições políticas claramente democráticas quando são pressionados pelas classes médias tecnoburocráticas e pelos trabalhadores. Ou, em outras palavras, quando ocorre a democratização interna da sociedade civil, graças ao êxito das lutas populares. Estudos realizados nos países centrais revelaram claramente este fato. A democracia que hoje existe nesses

países foi essencialmente fruto das lutas dos trabalhadores e das classes médias<sup>8</sup>. A burguesia não é intrinsecamente autoritária, como é, por exemplo, a aristocracia feudal ou o patriciado escravista, mas só se torna democrática se a sociedade civil se democratiza por pressão das classes populares.

Ora, no Brasil, ainda que tenha havido um processo de democratização em termos de sociedade civil, esse processo é ainda limitado. O número de trabalhadores marginalizados econômica e politicamente neste país é ainda imenso, principalmente nas regiões mais pobres do Brasil, como o Nordeste. Mas mesmo no Estado mais avançado, que é São Paulo, essa marginalização é muito significativa, permitindo à burguesia manter-se relativamente autoritária.

Esse autoritarismo da burguesia tem um outro componente que é sua dependência econômica em relação ao Estado. Na medida em que o Estado no Brasil tem um grande poder econômico, não apenas através de suas empresas estatais, mas também através de sua capacidade de definir política econômica, o empresariado dele depende e a ele tende a submeter-se. Se o Estado é dominado por um governo autoritário, o empresariado tende a também ser autoritário, ou quando adota, como vem adotando desde 1975, posições democráticas, estas são ambíguas e limitadas. Conforme observa, nesse sentido, Eli Diniz, referindo-se especificamente à posição dos empresários em relação à redemocratização:

“O posicionamento do empresariado como um todo em relação à abertura do regime político tem sido a um tempo oscilante e ambíguo. Esta ambigüidade manifesta-se sobretudo quanto ao alcance do processo de democratização<sup>9</sup>.”

Além disso, existe no Brasil um extraordinário respeito burocrático aos poderes formais do Estado. A idéia de desobediência civil, por exemplo, é praticamente estranha à burguesia. Se o governo detém o poder formal ou legal, é necessário respeitá-lo, ainda que as origens desse poder sejam espúrias.

Em consequência desses fatores, o conflito entre a burguesia e a tecnoburocracia jamais chega ao ponto de ruptura total. E a falta de legitimidade do governo não chega a ser absoluta. A burguesia, em grande parte, continua a jogar o jogo do governo e, no máximo, a personalizar suas divergências, atribuindo os problemas à incompetência dos dirigentes políticos, ao invés de perceber que é o próprio regime militar autoritário que está em questão.

Em 1983, depois que as eleições de novembro de 1982 definiram o novo Colégio Eleitoral, esse fato pode ser observado de duas maneiras. De um lado, uma boa parte do grande empresariado deixou-se envolver na disputa dos “presidenciáveis” do PDS, sem perceber, com clareza, que a legitimidade perante a sociedade civil de um candidato saído desse Colégio estará sempre e irremediavelmente comprometida. Diante da crise econômica sem precedentes, estavam conscientes de que a solução teria que ser, antes de mais nada, política. Só um governo com força política derivada da legitimidade poderia enfrentar com êxito os graves problemas presentes. Mas, sem se dar conta da contradição, aqueles empresários continuavam entretidos no “jogo dos presidenciáveis”.

O compromisso com o autoritarismo da burguesia, que é um claro limite para a redemocratização, pode ser visto sob um outro ângulo nos acontecimentos da crise

econômica de 1983. Depois da maxidesvalorização de fevereiro desse ano, que coarava uma série de desacertos e de desinformações por parte das autoridades econômicas, a indignação dos empresários voltou-se para as pessoas responsáveis. Dessa forma imaginava-se que uma simples troca de ministério resolveria o problema, quando, evidentemente, o problema não estava nas pessoas mas na ilegitimidade do regime militar, que paralisava ou tornava contraditórias e ineficientes as medidas de política econômica tomadas pelos ministros, fossem eles quem fossem.

Os fortes ranços de autoritarismo do empresariado, particularmente do grande empresariado, são, portanto, um limite burguês fundamental para a democratização. Ao mesmo tempo que foi o movimento da burguesia em direção à democracia que iniciou o processo, são suas restrições a uma democracia plena que dificultam que a redemocratização se complete.

5. É preciso, entretanto, assinalar que o autoritarismo presente nas classes dominantes – burguesia e tecnoburocracia – brasileiras propaga-se por toda a sociedade. E dessa forma acaba, através do processo de hegemonia ideológica, atingindo os trabalhadores, especialmente as populações marginalizadas localizadas no setor informal ou paracapitalista da economia.

No processo de redemocratização do país é indiscutível que o papel da classe trabalhadora foi importante. A participação dos trabalhadores é decisiva em novembro de 1974, quando ocorre a inesperada vitória do partido de oposição nas eleições então realizadas. Essa vitória, que retirou representatividade do governo e desencadeou o processo de redemocratização, só foi possível graças ao apoio maciço dos trabalhadores do MDB (Movimento Democrático Brasileiro). Em seguida, na luta direta em favor da democratização, foi muito importante a participação dos movimentos populares, muitos deles organizados em torno da Igreja Católica, que desde os anos sessenta passara por uma revolução política profunda<sup>10</sup>.

Essa participação crescente dos movimentos sociais urbanos levou, entretanto, alguns analistas a propor a idéia de que o processo de redemocratização teria como sua base fundamental os movimentos populares. Trata-se, evidentemente, de um equívoco.

Na verdade, a participação desses movimentos populares em favor da democratização só ocorreu de forma indireta, principalmente nas eleições. Conforme observaram em suas conclusões José Álvaro Moisés e Verena Martinez-Alier, os movimentos sociais urbanos no Brasil, nos anos setenta, estudados a partir dos quebra-quebras ocorridos nos trens de subúrbio do Rio de Janeiro, representaram dois fatos: 1) “uma clara reação das massas suburbanas diante da deterioração de suas condições de existência”, e 2) “uma relação antagonica com o Estado” e mais especificamente “contra a gestão dos serviços públicos levada a efeito pelo Estado”<sup>11</sup>.

Não se fala, portanto, nos estudos empíricos realizados, dos quais este é um excelente exemplo, que os movimentos urbanos fossem dirigidos contra o autoritarismo do Estado. O objetivo desses movimentos era e é muito mais o protesto contra condições materiais de existência geralmente insuportáveis, cuja responsabilidade é atribuída ao Estado, na medida em que este representa as classes dominantes.

Nesse sentido, Ruth Cardoso, examinando as pesquisas que procuram descrever a ação política popular no Brasil, conclui que:

“Os movimentos estudantis não são convincentes quanto ao papel democratizador da participação popular, que colocaria em xeque o autoritarismo do Estado. Mostram, pelo contrário, que as várias faces que o Estado apresenta nesse diálogo aumentam sua margem de manobra e são capazes de absorver efetivamente algumas das demandas populares.<sup>12</sup>”

Nestes termos, embora os trabalhadores, especialmente aqueles mais marginalizados, não possam ser responsabilizados pela lentidão do processo de democratização, não há dúvida que, influenciados pela ideologia autoritária dominante, não foram capazes de se constituir em um elemento decisivo para apressar esse processo. Certamente para os trabalhadores industriais organizados essa conclusão deve ser menos negativa. Sua luta pela democratização, através de partidos como o PMDB e o PT, tem sido muito clara. Mas mesmo entre os trabalhadores organizados as influências autoritárias são profundas e limitam sua ação democratizante.

6. Uma terceira causa para a lentidão do processo de “abertura” é o caráter conservador das classes dominantes – a burguesia e a tecnoburocracia – brasileiras. Esta terceira causa é, ao mesmo tempo, um limite tecnoburocrático e burguês para a “abertura”.

O conservadorismo das classes dominantes no Brasil está diretamente relacionado com o grande fosso existente entre a grande classe média burguesa (médios empresários e rentistas) e a grande classe média tecnoburocrática (administradores e técnicos das organizações públicas e privadas) e a grande massa dos trabalhadores brasileiros.

Observe-se que, neste momento, não me refiro à imensa distância entre a alta burguesia e a alta tecnoburocracia (que com a alta burguesia quase se confunde porque logo se torna também proprietária) e os trabalhadores. Essa distância tende a ser grande em qualquer país. No Brasil, entretanto, todo o extraordinário processo de acumulação de capital e de concentração de renda desencadeado a partir dos anos trinta teve como conseqüência fundamental criar essa grande classe média burguesa e tecnoburocrática, separando-a da massa de trabalhadores urbanos e rurais. A remuneração dos membros dessa “classe média” burguesa e tecnoburocrática é 10 a 30 vezes maior do que um salário mínimo – salário mínimo esse que em 1980 ainda era recebido por 33,3% da população, e que serve de base para a remuneração de grande massa dos trabalhadores manuais brasileiros.

Ora, essa “classe média”, na verdade constituída da fração numericamente majoritária das duas classes dominantes – a burguesia e a tecnoburocracia –, é a base da sociedade civil brasileira. Se adicionarmos a alta burguesia e a alta tecnoburocracia, teremos o total das classes dominantes no país. E essa grande classe dominante, exatamente porque está tão distanciada da classe trabalhadora, é uma classe que além de possuir tendências autoritárias é conservadora. É uma classe – ou mais precisamente são duas classes – que sabe ser privilegiada e teme perder seus privilégios.

Francisco de Oliveira observou muito precisamente este fato:

“O que emerge no Brasil pós-milagre é uma sociedade conservadora... No exato e simples sentido do termo: tem algo para conservar, as elites, as classes médias, as burguesias, as tecnoburocracias estatais e privadas.<sup>13</sup>”

É claro que o conservadorismo dessa classe não é monolítico. Qualquer generalização a respeito de um conjunto de pessoas ou famílias tão amplo e tão diversificado é necessariamente arriscada e deve ser feita com cautela. Mas é difícil não reconhecer o conservadorismo básico de uma classe rodeada por uma imensa massa de trabalhadores marginalizados ou semimarginalizados do processo de desenvolvimento ocorrido no país.

Esse conservadorismo se traduz principalmente pelo medo da mudança. Há uma percepção muito generalizada de que, diante da crise econômica e política, mudanças importantes são necessárias. No plano político, as mudanças fundamentais são as eleições diretas para a Presidência da República e a convocação de uma Assembleia Constituinte. No plano econômico, o rompimento do acordo com o Fundo Monetário Internacional e a declaração da moratória da dívida externa. Há muitos membros das classes médias favoráveis a essas mudanças, mas elas não ocorrem porque a massa dos membros dessas duas classes permanece prudentemente calada, acomodada. Em consequência, mudanças não ocorrem ou tendem a ocorrer lentamente: a “abertura” paralisa-se ou caminha no ritmo que os seus dirigentes mais autoritários desejam.

É preciso, entretanto, assinalar que essa atitude conservadora não apenas da alta mas também da média burguesia e da média tecnoburocracia é eminentemente contraditória. Porque a base social do processo de redemocratização do país está nessas duas “classes médias”. São frações dessas classes aliadas aos setores mais politizados da classe de trabalhadores que têm servido de base de sustentação, nos partidos de oposição, na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), na Igreja Católica, nas universidades, para o processo de democratização do país.

Na verdade, a existência dessas duas grandes classes médias é, em última análise, a garantia maior que o país tem que caminhar para um regime democrático. E também é o ponto de apoio básico para a resistência da sociedade civil contra as políticas econômicas recessivas que os credores internacionais e o FMI estão impondo ao país.

Temos, assim, uma situação duplamente contraditória. De um lado, há um descompasso entre uma sociedade civil que se democratiza e o Estado que continua autoritário e sem legitimidade, de outro lado, as mesmas classes que formam a sociedade civil e desejam a democratização conservam fortes traços de autoritarismo e são suficientemente conservadoras para não colocar todo o seu peso político no sentido de restabelecer a plenitude democrática através da convocação de uma Assembleia Constituinte e da realização de eleições diretas.

7. Esses limites burgueses e tecnoburocráticos ao processo de redemocratização do país permitiram que a “abertura” chegasse, em meados de 1983, a uma situação de impasse. A vitória das oposições, nas eleições de novembro de 1982, embora claríssima, já que obtiveram cerca de 58% dos votos válidos, não foi suficientemente decisiva para impedir que o governo conservasse a maioria no Colégio Eleitoral. Essa

vitória teria sido muito maior e teria neutralizado os casuísmos eleitorais do governo, se as classes médias não se tivessem dividido entre o PMDB, que lutava pelo retorno à democracia, e o PDS, que representava a manutenção de um regime semi-autoritário.

Em consequência, o país se vê hoje perante um impasse político. Necessita de um governo com legitimidade política para enfrentar a crise econômica, e no entanto tem como perspectiva eleger um novo presidente através de um Colégio Eleitoral sem um mínimo de representatividade e de legitimidade<sup>14</sup>. Esta falta de legitimidade do governo expressa-se não apenas no seu caráter minoritário em termos eleitorais (falta de representatividade), mas na perda do apoio da maioria da burguesia brasileira. As manifestações insistentes de empresários e das classes médias burguesas e tecnoburocráticas contra o governo não deixam qualquer dúvida a respeito. Por outro lado, o eleitorado nos 10 Estados (dos 23 existentes no país) em que a oposição foi vitoriosa não só são mais populosos (58,5% da população), mas também são muito mais ricos. De fato, nos termos de um estudo realizado por Helival Rios, os 10 Estados em que as oposições foram vitoriosas representam 75,2% da arrecadação do imposto sobre o valor adicionado ICM (Imposto de Circulação de Mercadorias) e 70,5% da arrecadação de tributos federais<sup>15</sup>. Na medida em que o peso econômico tem uma correspondência muito grande na sociedade civil, é fácil verificar o alto grau de ilegitimidade do governo depois das eleições de 1983.

Diante do impasse, a palavra mais em voga na política brasileira, em meados de 1983, era "negociação". Todos percebem que há uma urgente necessidade de negociação que permita a superação do impasse.

O problema novo nesta negociação, entretanto, é que ela não poderá mais ser a clássica "conciliação de elites" que sempre caracterizou o processo político brasileiro. Não será também um processo democrático amplo que envolva todo o povo. Mas, dado o grande crescimento da sociedade civil brasileira, essa negociação terá que ocorrer no seu âmbito. Ao invés de uma conciliação de uma pequena elite oligárquica, será necessária agora uma conciliação de uma elite muito ampliada, uma conciliação da sociedade civil brasileira que inclua a parte mais atuante politicamente da classe trabalhadora.

A rigor não se deveria falar de necessidade de conciliação da sociedade civil, mas de necessidade de definição de um pacto democrático amplo. Em 1977 foi um pacto dessa natureza que serviu de base para o processo de redemocratização parcial do país. Agora a sociedade civil sente mais do que nunca que o restabelecimento da democracia, em um nível mais elevado do que houve no período 1945-1969, é essencial para que possa fazer frente à crise econômica. O regime autoritário esgotou todas as suas virtualidades e perdeu toda a legitimidade. O governo Figueiredo vem sofrendo um processo de deterioração contínua, que a crise econômica se encarrega de agravar.

Na verdade, a sociedade civil já perdeu quase que totalmente as esperanças de que neste governo os problemas econômicos do país possam encontrar alguma solução. A expectativa, entretanto, é de que um novo governo, com mais legitimidade, possa, a partir de 1985, fazer frente à crise econômica. E para isto será necessário

um processo amplo de negociação, que, por isso mesmo, se tornou o tema dominante dos debates políticos em 1983.

8. A legitimidade política é essencial para que o governo possa interferir de maneira positiva na crise econômica não apenas porque esta é extremamente grave mas também porque tem um caráter distributivo básico.

A grande limitação que sofre hoje a economia brasileira é a sua dívida externa que beira os 90 bilhões de dólares. Qualquer que seja a política que se adote para fazer frente a essa restrição, implicará sempre sacrifícios. Algumas classes ou alguns setores da economia terão que sofrer mais do que os outros. Todo o esforço dos economistas de oposição, quando criticam as políticas econômicas ortodoxas que estão sendo adotadas, é o de demonstrar que existem alternativas não-recessivas de política econômica. Em outras palavras, o que se pretende é reduzir esses sacrifícios, ao invés de maximizá-los, como está sendo feito atualmente. Esta alternativa existe, mas limitadamente. É possível reduzir os sacrifícios, não eliminá-los. E, por isso, o elemento político e distributivo de qualquer política econômica para enfrentar a crise – a dívida externa, a dívida interna, a inflação, a estagnação econômica – será sempre fundamental na presente conjuntura.

Nestas circunstâncias, a negociação política para se chegar a um governo com legitimidade torna-se essencial. De acordo com uma pesquisa publicada na *Folha de S. Paulo*, 76,2% da população paulista considerava que o governo e as oposições deveriam iniciar entendimentos para negociar uma saída para a crise<sup>16</sup>. Apesar das deficiências metodológicas da pesquisa, há pouca dúvida de que ela reproduz um sentimento generalizado da sociedade brasileira. Não é por outra razão que a direção nacional do PMDB, ainda que não vendo com clareza com quem negociar na área do governo, tomou uma série de medidas para tornar viável, a nível interno do partido, essa negociação.

Dois dificuldades fundamentais, entretanto, existiam para a negociação. Em primeiro lugar, dadas as profundas divisões existentes no interior do governo – o que, aliás, é típico das crises generalizadas –, tornava-se difícil para as oposições definir interlocutores válidos. Os problemas de saúde do presidente da República agravaram esse problema. E em segundo lugar tínhamos, naturalmente, o fato de que o PDS apegava-se ao Colégio Eleitoral para garantir mais seis anos de poder, enquanto a oposição considerava esse Colégio essencialmente ilegítimo. O PMDB dispunha-se a negociar, mas colocava como condições novas regras para a escolha do novo governo, a mudança na política econômica recessiva e a mudança no Decreto-lei 2.045, de junho de 1983, que estabelece que os salários serão corrigidos em 80% do INPC. Esse decreto, fortemente concentrador de renda, destinado a reduzir a taxa de inflação que nos meses de maio a julho de 1983, anualizada, atingia 239%, foi resultado de uma imposição do Fundo Monetário Internacional aceita pelo governo, que assim se viu obrigado a abandonar a política salarial favorável aos trabalhadores que adotara desde 1979.

9. Resta perguntar se a renegociação é possível. Se, apesar dessas dificuldades, a sociedade civil tem condições de chegar a um acordo mínimo que lhe permita sair do impasse político.

Minha resposta a essa pergunta é, em princípio, positiva. Por duas razões principais, interdependentes.

Em primeiro lugar, porque a sociedade civil não vem fazendo outra coisa desde que o processo de redemocratização começou, em torno de 1975, senão negociar. Negociações ocorrem entre o governo e a oposição, entre a burguesia e a tecnoburocracia, entre as classes dominantes e os trabalhadores, entre o Governo e a Igreja. Quem observou esse fato com muita clareza foi Bolívar Lamounier, em uma conferência (não-escrita) pronunciada na Fundap (Fundação de Administração Pública de São Paulo), em julho de 1983. Se não houvesse essa disposição para a negociação na sociedade brasileira, a oposição não teria jamais participado do jogo eleitoral viciado montado pelo governo. Este, por sua vez, jamais teria feito as “concessões” que afinal tomaram o nome de “abertura”.

Em segundo lugar, porque a oposição ao governo não é radical. Está pronta, portanto, para negociar. Na verdade, o PMDB transformou-se em uma clara alternativa de poder no Brasil quando passou a disputar o apoio e a obter a confiança da sociedade civil. Na medida, entretanto, em que o PMDB ia obtendo um certo êxito nessa estratégia – e se tornando de fato uma alternativa de poder a curto prazo – esse partido caminhava para a direita. Sua fusão com o partido de centro PP, Partido Popular, em 1981, e a obtenção de dez governos estaduais nas eleições de 1982 acentuaram essa tendência. É certo que não perdia suas características de um partido democrático e progressista. Enquanto partido de esquerda, entretanto, apresentava uma postura ideológica muito moderada, caracterizando-se, na melhor das hipóteses, por uma posição de centro-esquerda, que não chega sequer a se definir por um projeto social-democrata. Essa tendência para a direita do PMDB pode ser comprovada pelas reações do eleitorado após as eleições. De acordo com pesquisa realizada na cidade de São Paulo, em agosto de 1983, 19,5% dos que votaram no PMDB em 1982 votaram agora em um partido claramente mais à esquerda, o PT, enquanto apenas 4,1% passariam para o PDS. Os eleitores de esquerda abandonavam, assim, o PMDB. Em contrapartida, os eleitores do PDS migravam principalmente para o PMDB (16,6%) depois das eleições<sup>17</sup>.

Essa falta de radicalizações na política brasileira atual e principalmente no principal partido da oposição, o PMDB, é, talvez, a garantia maior de que o processo de democratização, afinal, continuará e de que se conseguirá eleger um governo com legitimidade no Brasil. É a garantia principal de que uma solução golpista e, portanto, um novo fechamento político, não ocorrerá no Brasil. Apesar da crise econômica, que é mais grave do que a de 1963-64, não há perspectivas de um novo golpe militar não apenas porque os militares que ainda estão no poder não têm mais soluções “salvadoras” para o país, como imaginavam ter em 1964, mas também porque, ao contrário do que ocorria em 1963-64, não existe um processo de radicalização política no país<sup>18</sup>.

Em síntese, os limites burgueses e tecnoburocráticos à “abertura”, ou mais precisamente ao processo de democratização, são concretos. A sociedade civil brasileira ainda não é uma sociedade internamente democrática. As classes dominantes que a compõem majoritariamente conservam ainda traços de autoritarismo e de con-

servadorismo relativamente fortes, embora nas classes médias assalariadas e em setores mais progressistas do empresariado industrial encontremos as bases da provável democratização que acabará no Brasil. O papel dos trabalhadores – eles próprios também vítimas do autoritarismo em muitas ocasiões – na democratização interna da sociedade civil é ainda limitado, embora tenha crescido. Mas se esses limites e essas contradições ajudam a explicar a lentidão do processo de democratização não apontam no sentido do restabelecimento da ditadura.

É preciso, entretanto, assinalar que, quando a instituição da Presidência da República entra em processo de deterioração e esvaziamento no Brasil, temos um sinal seguro de que a crise político-institucional está chegando a um ponto perigoso. Ora, todos os fatos indicavam, em setembro de 1983, após o presidente Figueiredo haver assumido a Presidência, que o país estava chegando próximo desse ponto. Agora não eram mais apenas os ministros ou os tecnoburocratas civis e militares o alvo da crítica e da insatisfação da sociedade, era o próprio presidente da República.

A instituição da Presidência da República sempre foi muito poderosa no Brasil. Não apenas porque o sistema de governo é presidencialista e o sistema político tem sido quase sempre autoritário, mas também porque está na tradição da sociedade brasileira um extraordinário respeito por quem ocupa a Presidência da República.

É preciso não confundir o autoritarismo com o prestígio da instituição Presidência da República. Embora os dois fenômenos sejam relacionados, é possível termos um sistema político razoavelmente democrático e ao mesmo tempo uma Presidência da República forte e respeitada, porque o presidencialismo não é necessariamente autoritário. Tende a sê-lo, mas nada impede – pelo contrário, tudo favorece – que um presidente da República exerça com grande autoridade e prestígio seu cargo nos quadros da democracia.

Esse prestígio natural ou tradicional da Presidência da República traduz-se principalmente no fato de que a sociedade tende sempre a criticar os subordinados diretos ou indiretos do presidente, mas não o próprio presidente. Este tende a ficar em uma espécie de limbo, como se fosse um árbitro, muito mais do que um ator do processo político.

Até há pouco era exatamente isto o que ocorria no Brasil. Embora o governo viesse sofrendo uma progressiva perda de legitimidade, agravada pelos resultados das eleições de 1982 e pelo aprofundamento da crise econômica, e embora os ministros ficassem sob pesada crítica da sociedade civil, o presidente era sempre preservado.

Essa situação, entretanto, mudou completamente nos últimos meses. A total incapacidade do presidente da República de se sensibilizar e responder positivamente às manifestações formais e informais da sociedade civil, agravada por sua doença e pela operação cirúrgica a que teve que submeter-se, levava-o a um total isolamento. A consequência disso foi um acelerado processo de desgaste da instituição Presidência da República. Não só o presidente passou a ser criticado diretamente, mas começou a pedir publicamente a sua renúncia ou até mesmo seu *impeachment*.

Para contrabalançar esse processo, organizaram-se manifestações oficiais, primeiro do PDS, depois dos próprios militares. Mas é claro que essas manifestações artificiais não lograram seu intento: restabelecer o prestígio e o poder da Presidência.

Segundo a tradição que se estabeleceu no regime autoritário brasileiro após 1964, cabe ao presidente da República escolher seu sucessor. Insiste-se em repetir essa prática na presente conjuntura, depois de “ampla consulta à sociedade”, segundo se anuncia, mas é óbvio que suas probabilidades de êxito são mínimas. O mais provável, caso se mantenha essa idéia, é um desgaste ainda maior do presidente, com graves riscos para o “lento, gradual e seguro” processo de redemocratização.

Nessas circunstâncias, restaria ao presidente uma alternativa para recuperar o prestígio da Presidência: abandonar a idéia autoritária que lhe cabe escolher seu sucessor e adotar a idéia alternativa – esposada pela grande massa da sociedade civil – que seu papel no presente momento é estabelecer as condições constitucionais para que a própria sociedade escolha seus futuros governantes. Nada, entretanto, garante que essa solução venha a ser adotada. E o país permanece assim imerso em uma crise econômica e político-institucional sem precedentes.

## NOTAS

- 1 – ASSIS, José Carlos. *A chave do tesouro: anatomia dos escândalos financeiros: Brasil 1974-1983*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1983.
- 2 – Ver Crise do regime, *Folha de S. Paulo*: 2, 1º março, 1983.
- 3 – Ver A dialética entre a “abertura” e a redemocratização. In: *Desenvolvimento e crise no Brasil: 1930-82*. São Paulo, Brasiliense, 1983; *O Colapso de uma aliança de classes*. São Paulo, Brasiliense, 1978; Pacto social ameaçado. *Folha de S. Paulo*, 26 março de 1981, p. 3; e Pacto social e aliança política. *Leia Livros*, (36):9, jun./jul. 1981.
- 4 – MARTINS, Luciano. Terra em transe. *Folha de S. Paulo*, 17 julho de 1983, p. 3.
- 5 – Veja-se, por exemplo, Bolivar Lamounier, para quem, desde 1973, a “abertura foi esposada e de fato iniciada por uma facção da tecnocracia militar – aquela que assumiu o poder com o general Ernesto Geisel e seu governo” (*Opening though elections: will the Brazilian case become a paradigm?*, a ser publicado em *Government and opposition*, outubro de 1983).
- 6 – O notável ensaio de Maria da Conceição Tavares, “Natureza e contradições do desenvolvimento financeiro recente” (1971), em seu livro *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1972 (deu origem a essa interpretação).
- 7 – Ver BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro, Graal, 1982, p. 19-36 (traduzido do italiano *Gramsci e la concezione della società civile*, 1967).
- 8 – Sobre este assunto a pesquisa histórica definitiva foi realizada por THERBORN, Gore. The rule of capital and the rise of democracy. *New Left Review* (103) maio/jun. 1977. Nesse trabalho Therborn observa que “a democracia burguesa, da mesma forma que sua predecessora ateniense, apareceu inicialmente como uma democracia para os representantes masculinos da classe dominante... o segundo estágio da luta pela democracia foi fortemente determinado pela luta da classe trabalhadora e do movimento sindical” (p. 33-34).
- 9 – DINIZ, Eli. O empresariado e a nova conjuntura. In: Héglio Trindade, org. *Brasil em perspectiva: dilemas da abertura política*, Porto Alegre, Sulina, 1982. p. 116.
- 10 – Estudei este problema em um ensaio escrito em 1969, “A revolução política na Igreja”, publicado como parte do livro *Tecnoburocracia e contestação*. Petrópolis, Vozes, 1972, e republicado em *As revoluções utópicas*. Vozes, 1979. A bibliografia que surgiu depois sobre o assunto é imensa.

- 11 – MOISÉS, José Álvaro & MARTINEZ-ALIER, Verena. *Contradições urbanas e movimentos sociais*. Rio de Janeiro, Paz e Terra – Cedec, 1977, p. 52-55.
- 12 – CARDOSO, Ruth C.L. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: VELASCO E CRUZ, Sebastião et al., *Sociedade e política no Brasil pós 1964*. São Paulo, Brasiliense, 1983, p. 224.
- 13 – OLIVEIRA, Francisco de. O minueto. *Folha de S. Paulo*, 6 agosto de 1983, p. 3.
- 14 – Conforme observa Hélio Jaguaribe, “a partir do momento em que o processo de redemocratização teve efetivo êxito e restaurou, em ampla medida, os mecanismos democráticos no sistema político brasileiro, reduzindo significativamente o poder político do sistema militar, o atual Colégio Eleitoral perdeu viabilidade, como instituição política”. (A democratização ameaçada. *Folha de S. Paulo*, 9 julho de 1983.)
- 15 – RIOS, Helival. Oposições vão governar o “país rico”. *Folha de S. Paulo*, 13 março de 1983, p. 6.
- 16 – Ver *Folha de S. Paulo*, 17 julho de 1983, p. 6.
- 17 – Ver *Folha de S. Paulo*, 4 setembro de 1983, p. 6.
- 18 – Philippe Faucher admite a possibilidade de um novo fechamento, mas reconhece a precariedade de uma solução desse tipo: “Não podemos colocar de lado a possibilidade de um fechamento violento... Esta, entretanto, seria uma solução extremamente precária. Implicaria uma profunda divisão da sociedade brasileira. As forças armadas seriam a instituição atingida em primeiro lugar e mais duramente” (The paradise that never was: the breakdown of the Brazilian authoritarian order. In BRUNEAU, Thomas C. & FAUCHER Philippe. *Authoritarian capitalism: Brazil's contemporary economic and political development*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1981, p. 29).

## Capítulo 2

### DEPENDÊNCIA E DEMOCRACIA\*

*Fernando Henrique Cardoso*

Nesta reavaliação sobre a importância do tema da democracia não cabe revisão ou defesa: há dez anos eu não via a possibilidade de metamorfose do regime autoritário e não poucos viam em sua permanência tendência irreversível. Seja pelas contingências da situação estrutural de dependência, seja por uma espécie de vocação autoritária inerente à formação histórica da sociedade brasileira, o futuro parecia imerso no autoritarismo.

Entretanto, num ponto, pelo menos, o capítulo do *Authoritarian Brazil*<sup>1</sup> que escrevi era – e é – consistente: a ênfase não foi posta na reafirmação do processo de dependência, mas na novidade do desenvolvimento-associado, embora dependente. Carece de sentido voltar à velha polêmica, na qual eu via (como repeti tantas vezes ainda há pouco em polêmica com Marini)<sup>2</sup> o “dinamismo” da industrialização da periferia e não a estagnação do modelo “colonial-exportador”.

Pois bem, as conseqüências, como diria o velho conselheiro Acácio dos romances de Eça de Queiroz, vêm sempre depois. Mas vêm. E, no caso brasileiro, vieram. Assistimos, nas duas últimas décadas, a uma transformação sem precedentes. Hoje é ocioso discutir sobre a natureza do desenvolvimento ocorrido, para especular sobre até que ponto houve transferência do sistema produtivo do centro para a periferia. Houve e tão rápida e significativa que a crítica à “teoria da dependência” veio forte por este lado: ao invés de dependência teria havido interdependência.

Naturalmente, para os autores que confundiram dependência com estagnação e desenvolvimento da periferia com a renovação dos vínculos imperialistas tradicionais, o exemplo da industrialização brasileira é suficiente para pôr em xeque o castelo de cartas de um edifício teórico mal-acabado. Foram vãs as tentativas de construir leis da industrialização dependente e regularidades históricas capazes de fundamentar um novo tipo de funcionamento das sociedades periféricas ao mundo ocidental.

Nada, entretanto, abalou as velhas anotações cepalinas sobre o *deterioro de los términos de intercambio*, sobre a velocidade diferencial da queda de preço dos produtos primário-exportadores no período de declínio do ciclo econômico com relação aos produtos industrializados, nem a recíproca inversa no que diz respeito aos períodos de expansão<sup>3</sup>.

---

\* Trabalho apresentado à Conferência *Democratizing Brazil?*, Yale University, New Haven, CT, de 1º a 4 de março de 1983.

Tampouco se desfizeram as estacas fincadas na análise da nova estrutura do sistema produtivo internacional, que delinearam o papel dinâmico do investimento na periferia. Este, feito pelas empresas multinacionais, reproduziu o vínculo assimétrico entre o centro e a periferia por intermédio do controle da tecnologia (da produção de invenções) e do sistema financeiro.

Está, portanto, à vista o que antes já se vislumbrava e alguns se obstinavam em não ver: existe o desenvolvimento econômico da periferia; ele não é mero “crescimento econômico” sem redistribuição de recursos e sem transformações estruturais de fundo; mas não se rompem os vínculos de dependência, nem ocorre apenas um gigantesco processo de “interdependência”. Noutras palavras, o processo de “dominação” entre Estados-nações – por intermédio de canais econômicos renovados – continua a ocorrer no sistema capitalista internacional, a despeito da internacionalização do processo produtivo, embora ocorra significativa transformação na estrutura social dos países dependentes e apesar de que aumente consideravelmente a capacidade produtiva interna de alguns destes países.

À luz dessas transformações históricas e com a perspectiva do tempo, a antiga polêmica relativa à crítica a meus ensaios sobre dependência no sentido de que neles havia uma substituição do primado da “classe social” pelo primado da “nação”, reduz-se ao que sempre foi: a um equívoco<sup>4</sup>. Todo o esforço teórico que realizei foi para mostrar que a situação de dependência gera uma situação de classe específica e que no plano político a temática das classes e de sua luta não pode separar-se da temática da nação e de sua expressão política, o Estado. Uma autonomia das classes sem referência à dupla determinação da situação destas pelo sistema produtivo (que no caso se internacionalizara) e pelas formas de dominação – internas, consubstanciadas no Estado, e externas, exercidas pelos países centrais – de pouco serve para compreender a dinâmica da sociedade.

É neste ponto, precisamente, que se dá a confluência do desafio que ora se propõe: como explicar, no plano histórico, que um processo de desenvolvimento dependente-associado se tenha aberto a um elenco de possibilidades políticas que resultaram no debilitamento da ordem autoritária? Como justificar, no plano teórico, uma posição democrática em países marcados pela heterogeneidade (estrutural, no dizer de muitos) inter e intraclasses, pela permanência de bolsões de pobreza e pelas desigualdades?

Neste capítulo deixarei de lado as questões relativas à forma, à natureza e aos limites do processo econômico de desenvolvimento dependente-associado (mantendo, entretanto, o conceito como instrumento necessário para descrever o processo de industrialização brasileira) para concentrar-me na questão política enunciada acima. Descreverei, sumariamente, nas páginas seguintes, as consequências das transformações econômicas no plano da estrutura da sociedade brasileira, para, depois, enfrentar a questão política da relação entre Estado e “este tipo” de sociedade e a questão político-ideológica, da definição do “campo da democracia”, no contexto político brasileiro. Embora neste livro outros tratem do tema, voltarei à questão dos partidos, do Estado, da sociedade civil e dos movimentos sociais. Por fim, elaborarei elementos para uma teoria sobre os alcances e limites da generalização da forma de

democracia das sociedades industriais avançadas (“programadas”, como prefere Touraine, “de massa”, como na sociologia dos anos cinquenta, ou pós-industrial – talvez “de serviços” – como preferem outros) para as sociedades que se industrializam na periferia. Neste contexto, discutirei alguns aspectos da teoria da mudança social e política neste tipo de sociedade.

## A Nova Sociedade

A hipótese muito difundida de que a sociedade brasileira, com a industrialização acelerada pelos investimentos multinacionais, acabaria por gerar uma espécie de “nova dualidade” evanesceu-se diante dos resultados históricos. Não se viu a cristalização de uma Bélgica de prosperidade e industrialização, no oceano de miséria e marginalidade correspondente a uma Índia.

Na realidade os dados mostram que:

1. houve aumento acentuado da massa de trabalhadores engajados no setor secundário da economia (que dobrou a cada 10 anos);
2. se bem a industrialização concentrou-se espacialmente, este processo não se deu sem que “manchas industriais” marcassem o Nordeste e, em menor proporção, o próprio Norte;
3. a forma adotada pela acumulação e pelo investimento “não reproduz”, com atraso de décadas, o “modelo prussiano” (de concentração do investimento na indústria de base) nem mesmo o “modelo americano”, do fordismo<sup>5</sup>. Verifica-se um tipo de desenvolvimento baseado na combinação da forma de “industrialização invertida” (que começa pelos produtos finais do tipo “consumo de massa”: TV, autos, *linea blanca*, etc. – e se faz pela transferência de tecnologia em caixas-pretas) com a forma de industrialização que absorve efetivamente o progresso técnico e abre investimentos em setores de bens de capital e, em menor escala, nos setores “de ponta” da segunda linha da fronteira tecnológica (computadores, p. ex.);
4. tudo isso, no contexto de uma forte reação em cadeia entre investimentos propriamente industriais e investimentos na área de serviços;
5. a tal ponto que as hipóteses sobre “inchação” do setor terciário (tido neste caso como “não-moderno” e como um mero expediente para disfarçar o desemprego) tornaram-se pouco consistentes diante do avanço efetivo do “terciário moderno” e dos serviços produtivos diretamente ligados à expansão dos produtos industriais<sup>6</sup>;
6. houve também – e de modo acelerado – a capitalização da agricultura<sup>7</sup>, criando-se uma estrutura agrária que possui três eixos de dinamismo:
  - a. as inversões nas áreas pioneiras;
  - b. a capitalização da propriedade ou da unidade produtiva de base familiar;
  - c. a grande empresa capitalista nas áreas tradicionais de exploração agrícola, responsável pela expansão do “proletariado rural”;

7. convém ressaltar que o dinamismo desencadeado pelo processo de desenvolvimento dependente-associado também atuou sobre os níveis de pobreza e sobre a distribuição da renda no país, não no sentido de aumentar a igualdade social, mas no sentido de elevar o piso da renda e de permitir efeitos limitados mas reais do processo de *trickle-down*. Por osmose, e a golpe de conta-gotas, houve aumento de participação em níveis absolutos da renda e processos limitados de transferência relativa no que respeita e beneficia estratos médios-altos de renda<sup>8</sup>;
8. todo este processo de deu no contexto de uma participação crescente – de início – do investimento estrangeiro e, mais tarde, requerendo uma sustentação financeira internacional também crescente. A tal ponto que, com a recessão mundial e a conseqüente diminuição das exportações e de seu valor, a expansão da “dívida externa” voltou a ser condição necessária para sustentar a atividade econômica local;
9. apesar do vínculo crescente com o exterior o “mercado interno” absorveu o grosso da expansão produtiva, e o “coeficiente de abertura” da economia brasileira ao exterior não aumentou.

A sociedade engendrada pelo tipo de desenvolvimento dependente-associado sintetiza contraditoriamente efeitos típicos das “sociedades de massa”, com aspectos do tipo de sociedade que no passado foi chamado de “dual”, marcada, por um lado, pela pobreza e relativa indiferenciação da massa constituída pelas “classes subalternas” do campo e da cidade e, por outro, pela estrutura mais integrada e mais marcadamente classista dos setores internacionalizados do sistema produtivo, tanto do campo quanto da cidade.

Seria errôneo, entretanto, como tantos autores já mostraram, conceber a nova dicotomia (sociedade de massas *versus* sociedade dual) e a oposição interna à sociedade dual (sociedade moderna *versus* sociedade tradicional) como expressão de uma desestruturação ou da inexistência de vínculos hierarquizados entre as partes componentes do todo social. Para algo serviu o debate dos anos sessenta, de crítica à dualidade estrutural<sup>9</sup>. Não caberia reintroduzir oposições estáticas: ao contrário, para caracterizar o *blend* específico formado socialmente pelo desenvolvimento dependente-associado é preciso dotá-lo de movimento e linhas de determinação capazes de ajudar a compreender a natureza destas sociedades.

Repetindo e retomando: nem o padrão de desenvolvimento em curso é uma simples réplica da história vivida pelos países de desenvolvimento originário, nem a sociedade emergente se reduz à oposição entre o “tradicional” e o “moderno”, nem este último pode ser assumido como conhecido e já definido pela história dos países capitalistas desenvolvidos.

Hirschman, com seu talento heterodoxo, chamou a atenção para o inesperado no desenvolvimento econômico: uma linha aérea, por exemplo, pode ser melhor gerida e mais eficiente num país subdesenvolvido do que uma estrada de ferro<sup>10</sup>. Pois bem, algo disso ocorre, generalizadamente, com o desenvolvimento dependente-associado. Quando se espera que ocorra o “inevitável” (em geral concebido a partir de

uma tendência extrapolada da história dos países de desenvolvimento originário), ocorre o “inesperado”.

Este “inesperado” – que no fundo é o efeito específico resultante da combinação de formas estruturais que fusionam o “velho” com o “novo”, muitas vezes de modo contraditório e sem que da contradição resulte uma síntese nova – ocorreu com as características que descrevi acima. A sociedade brasileira atual é uma síntese incompleta, expondo fraturas a olho nu, entre uma dinâmica desencadeada pela internacionalização do sistema produtivo, e outra dinâmica, de acomodações sucessivas e nem sempre bem logradas, dos interesses econômicos e sociais anteriores a este processo. O comando da transformação social é dado inequivocamente pelo setor internacionalizado da economia, a tal ponto que a expressão “setor” é enganadora, pois o “conjunto econômico” se movimenta no compasso da internacionalização. Os efeitos sociais deste, entretanto, nem correspondem ao que seria de esperar a partir de uma mera “sociologia funcional da convergência”, do tipo “tendência à homogeneização do espaço econômico mundial sob o acicate do industrialismo e das sociedades de massa”, nem se dissolvem no particularismo de uma adaptação diante das resistências da “velha estrutura”. Ambos os termos da contradição comportam-se, em parte, como uma tensão não-resolvida; em parte mais significativa, deixam entrever uma tendência de subordinação às forças centrífugas e em parte ocorrem como “inovação”. Como algo que é gerado na periferia, como “efeito próprio”.

Dito menos abstratamente, a sociedade que a industrialização periférica está gerando possui algo de específico. É cópia, mas, parafraseando a mim mesmo<sup>11</sup>, cópia original. E, sendo cópia, é também cópia “desejada e programada”. Não estamos diante de um fenômeno de “irradiação” de um “círculo cultural” à la Kroeber. Nem sequer presenciamos um dinamismo social e cultural dado de antemão pela “transferência tecnológica”. Ao contrário, existe um debate sobre “a boa sociedade”, uma estratégia para alcançá-la (vista diversamente pelas forças em competição) e uma vontade de programar, pela escolha de políticas, os passos a serem dados.

É esta mistura entre “efeito inevitável” do industrialismo, escolha de formas de inserção no “mundo novo”, lastro que não pode ser jogado ao mar de um passado ritmado por outro momento histórico, que dá vitalidade, oferece dificuldade e, ao mesmo tempo, intriga e abre perspectivas de audácias na interpretação da sociedade brasileira.

Só para exemplificar: é impossível entender as pautas de mobilidade social e geográficas, as aspirações de vida e a forma de controle social prevaletentes, sem considerar que a TV e o avião constituem partes fundamentais da “nova sociedade”. Mas é também precário o entendimento desta sociedade quando não se percebe que em plena dinâmica da *Gesellschaft* – no coração industrial da sociedade de classes, no ABC de São Paulo – o momento “ético-político”, como diria Gramsci, de prevalência da escolha operária e de inserção da nova classe trabalhadora paulista, deu-se pela revitalização – momentânea, mas significativa – da *Gemeinschaft*. A solidariedade da comuna, a transcendência do cotidiano e do enfrentamento corporativo antes de passarem pelo Partido passaram pela Igreja e pela fraternidade dos locais de vizinhança<sup>12</sup>.

Tomar um dos pólos da dicotomia e apostar nele como se fosse a expressão da “essência” da sociedade industrial periférica é dissolver a dialética que a constitui, num mecanicismo pouco esclarecedor; manter a relação entre os dois termos em permanente tensão é abdicar de entender o momento seguinte, de eventual síntese; acreditar que se sabe de antemão qual dos dois pólos contrários primará sem perceber que tanto pode haver fusão inesperada como saída momentânea pelo pólo mais “tradicional” é introduzir no esquema teórico uma filosofia do progresso ao gosto do século dezenove, que pode deixar o observador perplexo diante de uma virada inesperada da História.

É com este espírito, ao mesmo tempo de busca de regularidades e de rejeição de modelos, mas disposto a aceitar “fraturas estruturais” que rompem as regularidades, que há de ser apreendida a dinâmica da sociedade brasileira contemporânea.

Só mais um exemplo – e este crucial: a questão do Estado (a que voltarei adiante). Os observadores mais apressados haviam decretado que a empresa multinacional substituiria, com sua dinâmica internacionalizadora, a presença do Estado na economia. O Estado fora condenado, pelos mesmos críticos, ao papel de testa-de-ferro dos interesses externos: de braço político da oligarquia, transformar-se-ia – depois de militarizado – em braço armado da potência estrangeira, exército de ocupação em solo nativo.

Ledo engano: o investimento estatal cresceu nas empresas industriais e nos serviços, e a regulamentação da economia pelo Estado intensificou-se, a ponto de produzir uma reação (falaciosa) por parte da própria burguesia local que passou a ver no “estatismo” a raiz de seus infortúnios (que, na realidade, quando existiram, deveram-se à concorrência das multinacionais e à crise).

A presença do Estado tornou-se tão forte na economia que ocorreu uma espécie de inversão estrutural da velha distinção entre Estado e sociedade civil. Esta distinção, que sofrera na pena de Gramsci reformulação radical na tradição marxista, precisa ser repostada teoricamente uma vez mais para explicar o tipo de entrelaçamento vigente na sociedade brasileira. Com efeito, se Marx substituíra, nas pegadas de Hegel, a dicotomia jusnaturalista que opunha sociedade natural à sociedade civil (ao Estado), pela dicotomia sociedade política (Estado)-sociedade civil (a ordem social, as classes, os produtores), Gramsci “volta a Hegel” e opõe sociedade política à ordem privada, vista esta, entretanto, como algo mais do que meras relações econômicas. Quando Gramsci coloca o momento da hegemonia no plano da sociedade civil, “rompe” o esquema tradicional das relações entre infra-estrutura-superestrutura (mais próximo ao pensamento de Marx) no qual o Estado é parte do segundo termo, e o primado das contradições que levará à superação da dominação de classes está dado pelo primeiro termo, pelas relações sociais de produção. Gramsci começa a dissolver a rígida distinção e de certa forma reabsorve o Estado nas sociedades, à la “Estado ético” de Hegel<sup>13</sup>.

Pois bem, na situação de países como o Brasil, nos quais o Estado é parte, e parte importante, da ordem produtiva (privada?), é preciso também romper com a falta de entrelaçamento sugerida pela velha oposição entre Estado e sociedade civil, entre ordem política e ordem privada. Mas a ruptura dá-se a partir do pólo oposto: não se

trata apenas de que a hegemonia se desenvolve a nível das classes como luta “na sociedade”, mas trata-se de que o Estado, ao tornar-se “Estado produtor”, torna-se parte integrante da ordem econômica e, *ipso-facto*, da sociedade civil.

Não é preciso derramar muita tinta para perceber que tudo isto clama por novos esquemas teóricos capazes de explicar tanto a nova sociedade como a nova política. E clama também por outra fenomenologia das classes que, partindo do que chamei de *blend* específico das sociedades industriais dependentes, se liberte do esquematismo das analogias com as situações de desenvolvimento originário e perceba que se é certo que a industrialização cria, e cria rapidamente, um proletariado; este, por mais que cresça em números absolutos, não será mais uma posição de classe que se generaliza por seu número, posto que a nova sociedade é tanto industrial – à antiga – como de serviços e “programada”, como escreveria Touraine. De igual modo, na estrutura agrária o setor “tipicamente capitalista”(?) produz trabalhadores rurais que, por comparação com a economia camponesa da franja pioneira e com a economia familiar que se capitaliza, não tendem a avançar como mancha de óleo que se espalha no vazio do subdesenvolvimento rural. Nem se pense que, apesar do vigor do processo de capitalização, os “setores informais” do emprego (e os “marginais”) desaparecem. Eles se reproduzem, no ritmo antigo e no novo ritmo: o do “setor informal” do artesanato de luxo, da combinação eventual da técnica mais sofisticada com o emprego de mão-de-obra “liberal” (como no caso dos programadores de computação, por exemplo).

Mais ainda, no sentido próprio do termo, amplas camadas pequeno-burguesas (de uma “burguesia pequena”) transformam-se em massa assalariada nos serviços e nas fábricas; antigas “profissões liberais” tornam-se assalariadas e o *putting-out-system* moderno faz renascer falsos assalariados, que constituem mão-de-obra regular da grande indústria, que se dispersa em unidades produtivas familiares.

Voltando a análise para o vértice da pirâmide social, outras tantas surpresas irrompem a placidez de uma visão que pensa a sociedade como reprodução da ordem econômica avançada. São alguns exemplos: o empresariado estatal constitui-se como camada significativa da classe dominante; a antiga burguesia nacional “não” desaparece, mas se incrusta entre a empresa estatal e a multinacional, tratando de reservar para si espaços econômicos relativamente importantes; o grande capital estrangeiro aparece socialmente como burocracia internacionalizada constituída por administradores profissionais com forte “presença estrutural”, mas com enorme dificuldade para constituir-se, no plano da política local, como classe para si.

Vê-se, portanto, que a sociedade que o desenvolvimento criou rompeu, em pontos significativos, com as imagens que a literatura sociológica elaborou para descrever os “efeitos da industrialização” e da capitalização na periferia.

Diante disso: seria acaso pensável uma política que deixasse também de romper com as expectativas dos paradigmas, quaisquer que eles fossem?

## Rompendo expectativas: a democratização

Novamente, não se trata, neste capítulo, de descrever o processo político ocorrido: outros autores e eu próprio, em outros trabalhos, já o fizemos. Trata-se, primeiro, de sublinhar paradoxos; depois, de tentar explicá-los.

A discussão sobre se haveria ou não uma “abertura democrática” no Brasil é, hoje, questão perempta. Houve a abertura, com várias conseqüências. As “teorias” – jamais subscritas por mim – sobre a inevitabilidade do fascismo (cuja única alternativa seria o socialismo revolucionário) perderam prestígio, mesmo nos círculos intelectuais mais radicais: a força dos acontecimentos soterrou veleidades interpretativas mal formuladas.

Não obstante, alguns problemas exigem esclarecimento, posto que mesmo os espíritos não-partidários de uma visão catastrofista do processo de desenvolvimento e que não se deixaram prender pelas armadilhas da inevitabilidade da revolução social como antítese do autoritarismo militar afirmaram e reafirmaram (como eu próprio) que havia certa “afinidade eletiva” entre as estruturas geradas pelo desenvolvimento dependente-associado e a centralização do poder: a concentração da renda, o investimento oligopolizado, o esfacelamento das estruturas sindicais, a generalização da apatia das massas induzida pelo poder central, o controle das informações e os aspectos mais repugnantes da ordem autoritária (como a tortura e a expulsão da cidadania) foram lidos como sintomas do entrelaçamento entre “este padrão de desenvolvimento” e uma forma definida de regime “burocrático-autoritário”<sup>14</sup>.

É certo – e vale a ressalva – que alguns autores, como Juan Linz, restringiram os alcances da caracterização do autoritarismo brasileiro; esta seria mais uma “situação” autoritária do que um “regime” autoritário. Também é verdade que procurei mostrar (quando havia já indícios de redemocratização) que a “forma política” (o regime) distinguia-se do “pacto de dominação” (a aliança das classes hegemônicas) que dá base social ao Estado. E argumentei que o “mesmo” estilo de desenvolvimento dependente-associado convivia com regimes democráticos, como na Venezuela, e civis-autoritários, como no México<sup>15</sup>.

Ainda assim, é preciso reconhecer que a ruptura do autoritarismo no Brasil e a revivescência de uma aspiração democratizadora, sem quebra do Estado e de seu suporte militar, ao mesmo tempo em que renasce a “sociedade civil”, desafiavam explicações mais abrangentes.

A primeira tentativa de resposta *ad hoc* encontrável nos textos que se referem ao tema vem sob a forma de um paradoxo: a partir de duas teorias que marcam os efeitos antidemocratizadores do processo histórico de transformação das sociedades periféricas – a da dependência e a do autoritarismo-burocrático – terminou-se por colocar ênfase nos aspectos democratizadores “não-previstos” dos ditos processos. Com efeito, posto que houve “desenvolvimento” e posto que o controle burocrático expandiu a máquina do Estado e absorveu nela os militares, produziram-se, ao mesmo tempo, um “espaço de liberdade” não-previsto – na sociedade civil – e uma condensação autoritária, no Estado. Entre ambos, Estado e sociedade civil, ocorreu um fosso, uma espécie de vácuo tampão. A democracia teria, então, brotado no solo vir-

gem da sociedade, deixando o Estado embalado em seu esplêndido isolamento autoritário.

Tal hipótese teve várias versões. Algumas inspiradas na “teoria da modernização”: o subproduto democrático foi a consequência da diferenciação social provocada pelo desenvolvimento econômico, da especificidade crescente de papéis sociais requerida pela secularização e racionalização crescentes da sociedade, pela necessidade da estandardização e generalização de normas universais mais afins com uma sociedade industrial moderna<sup>16</sup>.

Em certa medida, quase todos os autores que retomaram o tema da democracia molharam suas penas nesta hipótese abrangente; mesmo porque, como escrevi acima, ocorrem de fato processos convergentes que propiciam a reelaboração de aspirações, condutas e padrões regulares de comportamento afins com os aspectos universais do industrialismo. Na tentativa de explicar a retomada de práticas democráticas no plano eleitoral, por exemplo, não foram poucos os que sublinharam que a forma democrática de regulamentação da distribuição do poder restabeleceria, necessariamente, o sistema competitivo de partidos e os mecanismos representativos vigentes em “qualquer democracia”. Aliada à teoria da modernização da sociedade, a teoria política liberal voltou a soar, não apenas na grande imprensa mas nos textos acadêmicos e... até mesmo em programas partidários.

A “teoria do fosso” (entre Estado e sociedade civil) deixa sem solução, entretanto, a questão central: se for verdade que o subproduto do desenvolvimento socioeconômico é a reivindicação de autonomia do social, de representação política das classes e de um credo liberal-democrático, a mudança política marcha para um impasse: ou a cidadela do Estado é conquistada pelo furor das classes reivindicantes de poder democrático e se democratiza, ou, na contra-ofensiva, o Estado avança mais ainda na direção de processos autoritários, aproximando-se de uma situação de controle autoritário da sociedade (numa versão do processo político que se aproxima da visão “ditadura ou fascismo”, só que reescrita como “ditadura ou democracia”). E, por outro lado, ao postular uma dinâmica deste tipo, obscurece-se o que era claro na teoria marxista da sociedade civil, a saber, que nela reina a “dominação” e que, em si mesmo, sociedade civil e democracia nada têm a ver uma com a outra, posto que a democratização da sociedade requer luta de classes e superação das contradições entre explorados e exploradores.

Por certo, as hipóteses de desenvolvimento da oposição entre sociedade e Estado esboçadas acima não são as únicas sustentáveis a partir de uma teoria funcionalizada e liberal da política democrática. Nada impede a irresolução do conflito, o ziguezague nos avanços e recuos entre os dois termos opostos, ou pactos tópicos nos quais a dialética entre conciliação de interesses em áreas específicas e conflitos abertos noutras tantas possa ocorrer, ficando sempre ressalvada a hipótese geral e fundamental que põe ênfase na transformação lenta e gradual na direção da democratização a partir da aposta na capacidade de expansão crescente dos mecanismos universalizadores da sociedade industrial.

No pólo oposto – especialmente entre os ideólogos do regime – elaborou-se uma versão “do mesmo processo”, sob outro ângulo. Rejeitando os efeitos abran-

gentes da restauração da sociedade civil, estes ideólogos retomaram Oliveira Vianna, Azevedo Amaral e, contra o pensamento expresso do autor, Raymundo Faoro. Voltaram a ver na modernização do Estado a garantia maior para um processo de abertura política e democratização que escapasse das “armadilhas do liberalismo”. A ênfase, no caso, não se pôs tanto no fosso entre sociedade e Estado, mas no “vazio” da sociedade. Continuaram a interpretar o país como se o único traje possível para uma ordem política estável fosse a eficiência da máquina estatal, bem acoplada às políticas desenvolvimentistas e guiada por uma vontade esclarecida que deveria moderar e conciliar toda vez que surgisse uma pressão de grupos privados “razoável”. A legitimidade das demandas “de baixo” (e tudo o que estivesse radicado na sociedade civil, fosse a empresa, a imprensa ou a Igreja, e não só as camadas populares, era “de baixo”) passaria pelo crivo da vontade do Estado, alavanca ético-política de um povo inorganizado caminhando para a constituição da nação.

Obviamente, a modernização da sociedade pelo Estado e a constituição do povo em nação pensados nestes termos não fazem parte de uma “teoria democrática”. Entretanto, ambígua e confusamente, esta versão da ideologia autoritária é também “liberal-conservadora”. Ela postula um devir e um gradualismo que não negam, em princípio, a legitimidade da demanda em favor de um estado de direito: apenas postergam-na e procuram conduzi-la, pelo “bom caminho”, a um futuro estado de “democracia sem conflitos”. Mas tal postura é obrigada a aceitar em tese e como princípio geral que o “bom governo” há de ser democrático.

Estas não foram as únicas tentativas de explicação e de racionalização do processo político. Numa versão mais radical da autonomia da sociedade civil, somada à crítica de inspiração socialista da dominação social, propôs-se também uma outra explicação do por quê a sociedade brasileira rompia com o autoritarismo. Esta ruptura teria a ver, simultaneamente, com “o mesmo” processo de constituição e autonomização das classes (ênfase comum com a teoria liberal-funcional da mudança política) “acrescido” de um *plus* específico: como a nova ordem capitalista-industrial mantém, por um lado, as diferenças de classe e reproduz, por outro, a desestruturação dos sem classe – os “pobres”, os “marginais”, os “habitantes da periferia” ou que nome tenham os deserdados da ordem capitalista – a “real” democratização advirá (e está advindo, sustentam os adeptos desta perspectiva) de um movimento que, embora enraizado na ordem privada, não abrange toda ela; cristaliza-se na solidariedade espontânea dos deserdados; vive como *comunitas* uma experiência de agruras em comum que forma um “nós” coletivo baseado na mesma experiência de vida que só se transformará quando, por modificações moleculares, houver ao mesmo tempo o isolamento do Estado e dos exploradores, os quais perecerão na boa ordem do futuro.

Aos ouvidos acostumados à literatura marxista poderá parecer que se repõem os velhos temas da Revolução e da fusão entre solidariedade, igualdade e participação democrática. Mas só até certo ponto, pois em sua versão mais radical (e disseminada entre os ativistas dos movimentos sociais) junto com esta visão reformadora que propõe a nova utopia, a rejeição do Estado é tão forte (na teoria) que exclui também o partido, o qual passa a ser visto como força institucionalizadora e, nesta medida, peça da engrenagem do Estado. Existe na formulação radical deste tipo de teoria democrática uma fusão entre o anarquismo leigo e o solidarismo cristão.

Subjacente a estas teorias (que propõem simultaneamente ideologias favoráveis a diferentes tipos de democratização) existem não só as diferenças explícitas quanto ao que seja a “verdadeira” democracia, como, o que sociologicamente é mais importante, quanto a quem sejam os “sujeitos históricos” da democratização desejada. A distinção no plano dos ideais democráticos é simples:

- para os liberal-democratas (como em qualquer parte do mundo) trata-se de estabelecer um regime competitivo que aceite as diferenças de riqueza e propriedade (de classes), mas que pretenda distinguir a possibilidade de um bem comum (o espírito público) que seja exercido e controlado em esferas definidas do Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário) através de mecanismos de “representação” e de “legitimidade” explícitas (delegação de poderes, eleições, etc.) que assegurem a existência e a soberania do cidadão como o “ser político” por excelência, como sujeito individual da História;
- para os liberal-conservadores estatizantes trata-se de reconstruir uma ordem política fundada na idéia de que o bem público assenta melhor no Executivo, cujos desmandos não de ser controlados, por um lado, pela vontade da nação e por suas “aspirações permanentes”, tal como algum setor privilegiado da burocracia (os militares) a concebe, expressa e renova, e, por outro lado, pela existência de certos canais de representação (partidos e assembléias) com direito à voz, porém não à ação no que diz respeito às grandes decisões do Estado. Acrescentam a isso – como concessão – a liberdade dos meios de comunicação e, até certo ponto, a liberdade de organizações da sociedade civil (partidos, sindicatos, Igreja) que – embora controladas – exercem pressão e indiretamente permitem que os guardiões da ordem corrijam o curso de suas políticas. O verdadeiro sujeito do processo político é o Estado enquanto burocracia iluminada, pensado como encarnação da vontade metafísica de realização do povo;
- para os democrata-basistas, o fundamental é a organização autônoma da população ao redor de reivindicações concretas – quase sempre de alcance e conseqüências diretas em favor do bem-estar de parcelas desprovidas do povo – que devem ser exigidas da autoridade pública sem intermediação ostensiva de partidos e, se possível, sem a delegação de responsabilidade a representantes eleitos. A vontade geral, neste caso, apresenta-se integralmente quando encarnada por uma parcialidade que em sua totalidade expressa um objetivo ou um desejo. O sujeito do processo político passa a ser uma “comunidade de convivência”: vizinhos, trabalhadores da “mesma” fábrica, moradores sem terra que medeiam suas aspirações ao redor do controle de uma área, etc. Mais do que a solidariedade algo abstrata de uma “classe”, requer-se a solidariedade de uma “categoria” profissional ou de um segmento específico do povo para dar substância à reivindicação democratizante.

Vê-se, por esta caracterização tipológica do estilo de democratização almejada e dos atores privilegiados para sua concretização, que, com exceção da postura libe-

ral-democrática (semelhante à que prevaleceu nos processos de democratização dos países de desenvolvimento originário), as demais posturas que tiveram maior vigência no processo brasileiro contemporâneo são, no mínimo, “heterodoxas”. Uma vertente vem do autoritarismo reformado; outra do solidarismo cristão penetrado pelo anarquismo antiestatizante.

Seria incorreto imaginar que o espectro de pressões democratizantes se tenha limitado a estas presenças. A visão socialista clássica, com todas as considerações relativas à temática da relação entre revolução social e democracia verdadeira, está subjacente entre seguidores de partidos de expressão política restrita, mas capazes, às vezes, de ação estratégica: o Partido Comunista (pró-soviético), o PC do Brasil (pró-Albânia), diversos grupamentos trotskistas mantêm o ideário clássico e privilegiam o “papel histórico” do proletariado no avanço democrático. Mas ora se unem ao ideário liberal-democrático, ajustando suas aspirações revolucionárias para uma “etapa” posterior à da vigência plena do estado de direito, ora somam-se (no caso dos trotskistas e dos “albaneses”) às pressões basistas em prol de uma democracia mais direta.

Além disso, no curso concreto da ação política, quando estas tendências confluíram na formação de partidos (especialmente depois de 1979) e na ação em movimentos sociais específicos (como nos sindicatos e nos movimentos em prol de uma central única de trabalhadores) raramente o “basismo” pode manter-se imune a redefinições relativas ao papel político dos oprimidos sob a batuta dos sindicatos e da “classe trabalhadora”; de igual modo, nos partidos mais influenciados por um ideal de democracia competitiva à la ocidental (como o PMDB e o PDT) os segmentos ideológicos “marxista-leninistas” foram suficientemente influentes para que a idéia de uma relação direta entre “presença ativa de trabalhadores” e capacidade de efetivamente redemocratizar compensasse as limitações de uma visão liberal-democrata “leniente” na convivência com as desigualdades sociais.

O leitor versado na história das idéias políticas relê nestas distintas posturas o debate entre Locke, Hegel e Rousseau, como inspiradores (sem o saberem) das polarizações vigentes. Mas percebe também que os liberais brasileiros são lenientes com a presença do Estado.

Os autoritários com ímpetos liberal-conservadores estão salpicados não só de Montesquieu (cada regime conforma-se à natureza da sociedade; e na sociedade industrial impõe-se certa divisão e certo equilíbrio entre os poderes), mas também de influências contraditórias que vão desde a aceitação de certo tipo de planejamento até a formulação de um hobesiano deformado. E os radicalmente democratas, por mais que façam afirmações basistas favoráveis à “democracia direta”, incorporam pitadas de Gramsci, misturam até mesmo certo leninismo e não se desvencilham facilmente da preocupação com o partido e com o Estado.

Pudera: a sociedade na qual se desenrola o processo político tem pouco a ver com as sociedades e com os problemas que foram enfrentados pelos clássicos.

É neste ponto que minha perspectiva sobre a “dependência” cruza com o debate sobre a democracia.

## Novas idéias?

Seria de estranhar se autores vinculados à tradição de análise histórico-estrutural, diante do autoritarismo e do processo de sua transformação numa ordem mais liberalizada, fizessem a crítica do autoritarismo e a defesa da democracia a partir de uma visão lockeana das duas liberdades – a econômica e a política – ambas fundamentadas no individualismo filosófico. De igual modo, se a justificativa viesse pelo lado do utilitarismo filosófico, à la Bentham, e da idéia de otimização de oportunidades no “mercado político”, haveria inconsistência de ponto de vista.

Entretanto, há outras vertentes na história das idéias e, mais do que nelas, na prática sócio-política, a partir das quais se pode fundamentar e justificar teórico-ideologicamente a defesa do “campo da democracia” no caso brasileiro. Chamei a atenção, páginas atrás, para a inversão real (não epistemológica) da relação entre Estado e sociedade, que caracteriza os países cujo desenvolvimento se dá nos moldes dependentes-associados (e que também ocorre nas sociedades de “democracia avançada”). Recorrendo a outros argumentos, vários sociólogos e politicólogos brasileiros têm procedido de modo semelhante. Recordo apenas um exemplo: a noção de “cidadania regulada”, desenvolvida por Wanderley Guilherme dos Santos, procura mostrar a “similitude” e a “diferença” existentes quando se compara o processo de formação da cidadania, à la Marshall, e o processo que ocorre no Brasil. Cidadão, entre nós, seria o trabalhador cujo direito é “reconhecido” pelo Estado<sup>17</sup>.

O peso da burocracia empresarial (que eu chamei noutras oportunidades, para provocar reações, de “burguesia estatal”)<sup>18</sup> é sobejamente reconhecido nas análises políticas sobre o Brasil contemporâneo. E o papel-chave do Serviço Nacional de Informações (SNI) como “partido” das Forças Armadas e da alta burocracia foi ressaltado por Alfred Stepan<sup>19</sup>.

Em outros trabalhos chamei a atenção tanto para a forma política de enlace entre a burocracia e o empresariado (os anéis burocráticos) quanto para o fato de que entre nós, ao contrário do que ocorreu na filosofia política clássica, o sujeito a ser constituído e justificado não é o Estado, mas o cidadão e a classe. Tudo isto quer dizer que implícita e às vezes explicitamente existe um outro paradigma de análise política em elaboração<sup>20</sup>.

Como fiz nos itens anteriores, darei aqui apenas exemplos para ilustrar o argumento. Um exemplo será relativo à formação dos partidos e do sistema partidário; outro relaciona-se a aspectos prático-epistemológicos da legitimação em curso do ideário democrático.

## Partidos, hoje

A nível mais abstrato, a discussão sobre a especificidade dos partidos já foi colocada pela teoria da dependência: as aves que aqui gorjeiam não gorjeiam como lá. Mas são aves e também gorjeiam. Parecem ser o mesmo, mas marcam suas diferenças. Por este prisma, a polarização Partido Conservador-Partido Liberal do Império

ver-se-ia, ao mesmo tempo, como núcleo dicotomizador fundamental de ideologias políticas, cone de sombra de um centro irradiador mais forte e genuíno – dos países centrais – e como quase mistificação. Uma elite culta e desenraizada (no plano intelectual) utilizando como bandeiras aparentes de luta “idéias”, mais do que “interesses”. De fato, sob o clamor dos debates parlamentares, campeavam firmes o latifúndio e a escravidão.

Entretanto, ao mesmo tempo em que uma engajada análise desmistificadora fosse capaz de mostrar o quanto de refração de interesses produzia o prisma ideológico, teria de mostrar que a visão conservadora e a visão liberal também conformavam resoluções e adaptações que incidiam sobre o real. Não se tratava, pois, de “mera alienação”.

Penso que deste ângulo o sistema partidário de hoje sofre de vicissitudes semelhantes. O aspecto ideológico, que era mais nítido na polarização Arena-MDB, era real, assim como é certo que, noutro plano, deformava diferenças de interesse, diluía distinções e encobria acordos sociais velados. O atual espectro, que vai do PDS ao PT, passando pelo PTB, PDT e PMDB, deixa entrever mais as diferenças e, no plano formal, quase satisfaz as belas almas. Estas andam sempre em busca de um cartesianismo ético que ligue a noção do “claro e distinto” com algum imperativo categórico; se alguém é trabalhador, há de pertencer a tal ou qual partido e carregará consigo o bem do universo. O partido que represente este lado será capaz de estabelecer um Estado virtuoso, que se dissolverá na comunidade no futuro; se alguém é latifundiário – ou patrão –, há de purgar o pecado de origem assumindo todos os males da sociedade e se tornará esteio da violência fundadora de qualquer Estado, posto que enraizada na sociedade de classes.

Mais que isso: como na velha Europa, cada partido corresponderia – mais ou menos, digamos – a uma situação de classe e, se nela houver contradições internas, corresponderá a uma nuance ideológica que expresse a fracção de classe. No plano formal, um centro, um centro-direita e uma direita opor-se-ão a um centro-esquerda e à esquerda. Enquanto os partidos reais não se acomodarem ao modelo, serão inautênticos, débeis para organizar os interesses sociais, meros instrumentos da manipulação das forças da ordem, encastelados no Estado que reina dispensando a representação e a legitimidade democrática.

Deixemos à margem a discussão sobre se o modelo funcionou na situação histórica paradigmática europeia. Não nos percamos em discussões laterais sobre as mudanças ocorridas na sociedade industrial de massas sob os influxos do capitalismo monopólico internacionalizado e sob a ação do Estado interventor. Assumamos que nada disso afeta o argumento dos garimpeiros da autenticidade partidária. Ainda assim: por que uma sociedade dependente, penetrada pelo capitalismo internacional de cabo a rabo, nascida de uma situação colonial-capitalista moderna, baseada na escravidão, articulada ao redor da burocracia estatal, haveria de desembocar numa situação de classes e política, semelhante à que prevaleceu nas sociedades organizadas pelo dinamismo burguês-liberal e às vezes burguês-estatal, lutando, por um lado, contra o *Ancien Régime* e, por outro, contra a plebe e a classe trabalhadora emergente?

Só mesmo se o argumento estiver ancorado numa filosofia finalista da História e passar por cima das diferenças entre situações históricas (especialmente deixando de lado o que ocorreu na sociedade norte-americana que não seguiu tal paradigma) poder-se-ia ter a expectativa de que no Brasil os partidos, as classes e suas lutas se dessem à imagem e semelhança do modelo único da História.

Por certo, há as convergências. E não é tão fácil, como muitos fizeram, jogar fora os argumentos, mesmo ideologizados, à la Raymond Aron, sobre os efeitos igualizadores da sociedade industrial moderna. Mas a concepção do partido político moderno como “uma máquina organizativa e um programa político estruturado e articulado”, como sustenta Umberto Cerroni<sup>21</sup>, descreve uma situação histórica e não a História. Cerroni se opõe à noção de partido como “facção”, nascida do comitê eleitoral ou do clube, que desemboca no Parlamento. E tem como modelo os partidos socialistas europeus (e comunistas) nos quais a participação da massa de aderentes, a estrutura organizativa e uma certa concepção do mundo (uma filosofia política) constituem o cerne vital que os anima. Entretanto – e é o próprio Cerroni quem o afirma –, deste modelo se afastam os partidos norte-americanos e os partidos da social-democracia (o Labor e a SPD) na medida em que acentuam os interesses corporativo-econômicos e os separam da luta por uma concepção do mundo; neles prevalece a “operação política” sobre a concepção política global.

Com este argumento, reduzo, naturalmente, a abrangência da definição clássica (marxista e leninista) do partido: ele não é sempre a expressão de um interesse de classe somado a uma idéia transformadora, a uma concepção do mundo. Mas não quero eliminar a temática, também de Cerroni – ou de Gramsci –, de que, de qualquer forma, o partido é o lugar da “mediação” entre “idéia” e “interesse”, nó górdio de toda política. Apenas quero dizer que esta mediação assume formas historicamente muito variáveis, das quais a noção do partido como “embrião de uma estrutura estatal”, e, portanto, revolucionário porque em choque com a estrutura estatal prevalecente, é o resultado de uma situação histórica específica e não a matriz de toda definição “essencial” de partido.

Imbuídos, portanto, de maior modéstia teórica, que obriga a reconhecer as limitações do fenômeno partido enquanto “fato social abrangente” que dá sentido a toda política (mesmo nas democracias industriais avançadas), é possível discutir com mais propriedade o fenômeno partidário brasileiro atual.

Em nosso caso não se pode dizer que os partidos tenham nascido no Parlamento, apenas, nem que eles sejam a expressão de uma máquina organizativa que se constituiu para permitir a adesão maciça de militantes. E menos ainda que eles sejam movidos em suas lutas e diferenças por uma concepção global do mundo.

Dizendo com todas as letras e sem temer o paradoxo: a legislação casuística de um regime autoritário de base militar teve um papel crucial (a despeito de suas intenções) na formação dos partidos brasileiros. Foi para obedecer a ditames legais que PMDB e PDS, PTB e PDT e até mesmo o PT tiveram que sair da casca de ovo da acomodação entre os parlamentares e uma direção partidária que sequer era burocrática, porque não havia máquina partidária propriamente dita para ser controlada.

Explico-me. No regime autoritário, pela circunstância, MDB e Arena se limitaram a ser a expressão de uma vontade do eleitorado que se expressava na escolha de deputados e senadores: vontade distorcida pela apatia, pela falta de informação e pela violência. Os parlamentares, constrangidos pela lei autoritária, optaram entre dois partidos cujos dirigentes eram também congressistas. Havia sim, se não uma “concepção do mundo”, uma oposição concreta de ideais quanto à forma de governar: democracia *versus* autoritarismo; e os interesses pululavam por trás dessa dicotomia, sem necessariamente alinharem-se de modo biunívoco. Mas não havia correspondência “articulada” entre a sociedade e o Estado, no qual – se considerarmos o Poder Legislativo como parte, e parte fraca – deitavam raiz Arena e MDB.

O trabalho de “articulação” entre sociedade (com seus interesses e com sua cultura) foi sendo tecido penosamente durante os anos do autoritarismo. Na linguagem política brasileira, foi-se designando como “sociedade civil” tudo o que era fragmento de articulação e que escapava do controle imediato da ordem autoritária. Sem rigor, mas com eficácia, foi-se designando toda a oposição – da Igreja, da imprensa, da universidade, das corporações profissionais, dos sindicatos, da empresa e dos partidos – como se fosse a movimentação da sociedade civil. E descobriu-se, sem que ninguém o tenha notado como escândalo, que ocorria aqui o oposto do que Gramsci descrevia com relação à Itália: voltava-se à concepção latina de sociedade civil:

“Em toda a tradição jusnaturalista, a expressão *societas civilis*, em vez de designar a sociedade pré-estatal, como irá ocorrer na tradição hegeliano-marxista, é sinônimo – segundo o uso latino – de sociedade política, ou seja, de Estado: Locke usa indiferentemente um e outro termo. Em Rousseau, *état civil* significa Estado. Também Kant, que – ao lado de Fichte – é o autor mais próximo de Hegel, quando fala (nas *Idee zu einer all gemeinen Geschichte in weltbuergerlicher Asicht*) da tendência irresistível que a natureza impõe ao homem no sentido da constituição do Estado, chama essa meta suprema da natureza em relação à espécie humana de *bürgerliche Gesellschaft*.<sup>22</sup>”

Reafirmo que o objetivo destas notas não é teórico-erudito. Deixo, portanto, à margem, a polêmica (necessária) sobre os alcances e os limites do paradigma gramsciano para a análise da política brasileira. Gramsci em sua polêmica contra o economicismo (e contra a leitura objetivista do primado da estrutura) reintroduziu o primado do partido, assim como em sua luta contra a “ditadura” reintroduziu o momento da idéia na temática da hegemonia. Neste aspecto inovou e legou uma herança viva; mas não nos serve de muleta para a descrição da situação histórica com que nos deparamos. A incorporação do tema relativo à hegemonia e ao momento de liberdade germinado na sociedade civil (pensada não mais como “sociedade natural”) é necessária e útil; mas é preciso ter em conta que no Brasil (e nos países periféricos que se industrializam sob a égide do capital monopólico internacional, bem como nas sociedades industriais da democracia avançada) a velha oposição jusnaturalista e também a oposição hegeliana entre os produtores e o Estado têm seus limites desfeitos. O Estado produz, regula relações econômicas e é parte constitutiva da sociedade fabril e de serviços. Dá-se um amálgama novo, no qual a hegemonia e o momento da liber-

dade (as idéias, os intelectuais, as grandes instituições reguladoras) não podem ser pensados separadamente da sociedade política. Existe uma pan-politização do social e uma socialização do estatal, como notou Pietro Ingrao<sup>23</sup>.

Por isso, quando irrompeu no Brasil um novo momento de politização, os partidos nasceram, "ao mesmo tempo", como forma estatal e como instrumento de organização da luta das classes, das idéias, inclusive daquelas antiestado.

Diante disso, alguns imaginaram que a forma-partido, para ser "autêntica", haveria que incorporar os "movimentos sociais" e poderia ser a encarnação da idéia libertadora. E muitos, ao avaliarem a segunda questão que eu coloquei no início deste artigo, a da representatividade, recusam, de plano, que partidos não nascidos diretamente de "movimentos sociais" e que talvez nem aspirem englobá-los e representá-los sejam, de verdade, partidos.

Mas, por que não?

Se a nova sociedade industrial interpenetra Estado e sociedade, a verdadeira questão dos partidos e de sua representatividade não está na polarização entre a "sociedade dos produtores" e a sociedade dos administradores e dos coatores. Ela está na capacidade (ou não) dos partidos lançarem pontes (movediças) para um e para outro lado da antinomia, como os famosos *forward and backward linkages* do desenvolvimento econômico.

Lugares de mediação entre os interesses e idéias, entre a coação e a hegemonia, entre o institucionalizado e o vir-a-ser, entre a administração, a dominação e a rebelião, os partidos contemporâneos são necessariamente contraditórios neles próprios. Sua capacidade de articulação é sempre tênue: as grandes organizações corporativas (o sindicato, a empresa, a Igreja) não se dissolvem nos partidos; ao contrário, são eles que correm o risco de serem absorvidos por elas, como no exemplo do Labour Party. Tampouco a movimentação da sociedade – a greve, a ocupação de terrenos urbanos, os *riots*, o movimento sindical e universitário, a própria imprensa – se ancora em partidos. A trajetória dos partidos e destes movimentos pode coincidir; em alguns momentos haverá o casamento, mas logo depois da noite de amor virá a náusea, se não o divórcio. E haverá que refazer, incessantemente, a proposta de novas aventuras, cujo resultado será próximo ao de Bernarda Alba. Mas sem tragédia; como rotina.

Pálidos substitutivos para os partidos de antigamente, dirão os saudosistas. *Tant pis*. São os partidos que temos, não os que queremos. E dentro desta limitação exercem funções políticas relevantes.

Voltando ao factual: foi assim, sem grandes ilusões, que os partidos de hoje se formaram, quase todos. E no afã de conquistarem palmos de poder, teceram alguma relação com a sociedade.

Não irei longe na exemplificação. Começando pelo PT (que neste aspecto é mais como os partidos de antigamente), é inegável que lançou pontes em setores sociais definidos: operários do ABCD, classe média intelectualizada, segmentos do povo inflúdos pelo circuito da igreja da liberação. Não capturou, é certo, todo o movimento sindical; não se articulou nacionalmente; está penetrado por setores de "esquerda organizada". Nada disso, no meu entender, diminui o feito: se não vier a ser o

grande partido de massas sob a hegemonia dos trabalhadores, será, contudo, o partido de setores de trabalhadores e de setores intelectuais capazes de propor uma sociedade alternativa. Serão imperfeitos na proposta, contraditórios, etc. Mas quem não?

Se a tese é mais evidente quando se toma o PT para exemplificá-la, não deixa de ser também débil: por acaso não foi o PT o partido de mais fraco desempenho eleitoral? Das duas uma: ou com esta referência se está mostrando que o partido que mais se aproxima (nos seus propósitos) do paradigma da representação autêntica, ao não prosperar eleitoralmente, condena os demais a serem a contraprova da inautenticidade, ou, ao contrário, se argumenta que o PT, “apesar” e não “por causa” de sua ânsia pela representação direta, conseguiu articular-se no sistema político brasileiro.

Não desejo aprofundar as hipóteses. Mas eu diria que foi mais “apesar”: o PT calou fundo nos setores (reais e importantes, especialmente em termos de renovação política) sensíveis ao ideológico. E ficou restrito em termos do estilo de representação mais refratada, mais difusa, que se organiza tendo em vista as grandes polaridades “eventuais” e “centrais” (ao mesmo tempo) das sociedades de massa.

Onde reside a fraqueza de um partido do tipo do PT como expressão da vontade coletiva, surge o PMDB com força. As observações sobre o caráter de “frente” mais do que de partido desta agremiação política não captam o fundamental: nas sociedades de massa os partidos democráticos e abertos à variabilidade do social são, em certo sentido, frentes. Mas não perdem o caráter de partido, à condição de se posicionarem diante dos grandes temas difusos mas capazes de produzir a clivagem política que permite ao eleitor uma “opção”. E à condição, também, de terem uma liderança capaz ao mesmo tempo de promover a negociação interna entre as alas do partido (ora cooptando, ora efetivamente abrindo espaços de participação e de expressão) e de exibir uma coerência simbólica frente às grandes questões nacionais.

Obviamente, nem o PT se limita às funções assinaladas, nem o PMDB é organicamente desvinculado de suas bases. Exagero no argumento para ressaltar diferenças. Bastaria recordar que “nunca”, por exemplo, houve em São Paulo partido com tantos filiados espontâneos e tão estruturado em diretórios como o PMDB<sup>24</sup>. E basta ver as profissões exercidas pelas pessoas que ocupam as posições de liderança interna do partido para verificar que o PMDB constitui o desaguadouro político da classe média e das lideranças do setor popular: o médico, o advogado sindical, o bancário, a professora, a assistente social compartilham (abocanhando as posições hegemônicas) com o líder sindical do interior, com o presidente do sindicato rural e com o líder de bairro o poder nos diretórios.

O próprio PDS, partido nascido do clientelismo da Arena, braço político da burocracia autoritária, renovou-se parcialmente. Existem hoje novas lideranças conservadoras que não são imobilistas e que causam certo impacto no PDS. Não teria sido possível a vitória do partido do governo em certos Estados não fosse a soma da pressão oficialista, dos recursos financeiros avultados e da modernização das lideranças.

Com mais percalços, os partidos trabalhistas buscaram também ter perfil próprio. Não tanto o PTB, sacudido pelo personalismo de Jânio Quadros e Sandra Ca-

valcanti e pela incoerência de sua liderança que assim o impediu de ser algo mais do que uma “frente de pessoas” arriscando-se à função de biombo do interesse governamental, como o PDT. Este, debatendo-se para emergir com a força representativa de um partido “social-democrata”, tropeça no grande obstáculo: sua força eleitoral provém de uma liderança pessoal lastreada num movimento policlassista de repulsa a uma aliança sem futuro (esquerda e fisiologismo) num Estado, o Rio de Janeiro, onde a base operária é modesta. Em São Paulo, onde a classe trabalhadora conta, o PT e o PMDB ocuparam o eventual espaço de um partido social-democrata.

Não cabe, neste artigo, mais do que apontar estes fatos. Não desejo analisar cada partido. Apenas rebato a idéia muito difundida de que os partidos são “inautênticos”<sup>25</sup> e incapazes de servir de filtro às aspirações do eleitorado.

Com isto não nego que a institucionalização partidária está longe de ter-se completado nem, muito menos, que existam problemas sérios de representatividade não apenas a nível de cada partido, mas do próprio sistema partidário. Duverger chamou suficientemente a atenção para a importância da legislação eleitoral e partidária na cristalização institucional dos regimes políticos. É gritante, no caso brasileiro, que a legislação vigente – casuística e dócil à manutenção dos interesses dos que exercem o poder desde 1964 – é um entrave à democratização. O PP derrapou e desapareceu por força desta legislação. O PT corre risco semelhante se o voto distrital for estabelecido sem o sistema de dois turnos. E os partidos trabalhistas, se não se unirem, terão poucas perspectivas.

Pior ainda, o sistema eleitoral distorce a vontade popular de modo alienante. As oposições obtiveram oito milhões de votos de vantagem e escassa diferença na Câmara dos Deputados. Tudo isso sem mencionar o Colégio Eleitoral que escolherá o presidente da República, se tudo permanecer como está. Mas é preciso não confundir a ação perturbadora do autoritarismo perpetuado na legislação com a incapacidade de a sociedade civil organizar-se através dos partidos. Estes, se não são como os de antigamente, é porque são mais afins com outro tipo de sociedade. Mesmo que se modifique a legislação eleitoral para permitir que a democratização avance, os partidos continuarão a ser instrumentos apenas parciais da vontade popular e nacional, abrigarão em seu seio alas muito divergentes (sem mencionar as diferenças regionais em cada partido), estarão em permanente e insolúvel tensão com os movimentos sociais e com as irrupções renovadoras da sociedade de massas, e viverão criativamente (ou não, dependendo das lideranças e das circunstâncias) a dialética entre frente e partido, entre função agregadora de interesses e função ideológica.

Um comentário final sobre os partidos: se me esforcei para mostrar que não há por que exigir dos partidos que eles se ajustem ao paradigma europeu clássico (lá também moribundo depois da década de 1950), seria ingênuo imaginar que a polarização Partido Republicano/Partido Democrático, dos EEUU, é a bússola do sistema partidário brasileiro. Entre nós, depois do assédio populista através do qual as massas irromperam no Estado (e nele estagnaram), as diferenças e contradições sociais e regionais e a própria tradição de absorção da intelectualidade nos partidos darão muito maior vigor aos “núcleos ideológicos”, em cada partido. Sem falar na presença, que será constante, dos comunistas e, com menor peso específico, dos socialistas.

É melhor, portanto, pensar o futuro do sistema partidário de modo aberto. Nem estamos condenados por qualquer lei estrutural ao bipartidarismo (apesar da tendência à bipolarização própria das sociedades contemporâneas) nem à “desideologização” da política. Constituiremos – como agora – um *blend* peculiar, no qual o encontro entre uma tradição histórica europeia com uma sociedade que se refaz, partindo da base colonial-escravocrata-exportadora, na direção da sociedade industrializada e de serviços (“mas” localizada na periferia do sistema capitalista), refratará qualquer tendência convergente com as sociedades ocidentais, em direções inesperadas, porém não inexplicáveis.

### A legitimação da idéia democrática

Resta fazer alguns comentários sobre os fundamentos utópico-teórico-ideológicos da idéia de democracia numa sociedade de massas em um país de economia dependente.

Salta aos olhos que o “individualismo possessivo” e a idéia do cidadão proprietário como fundamento da democracia são pobres para justificar a luta democrática no Brasil<sup>26</sup>. O que está em jogo hoje não é a “liberdade do indivíduo” *versus* o totalitarismo do Estado. O tema da liberdade individual (psicológica, física, política) é parte integrante, naturalmente, de um processo político que dá seqüência à luta contra uma ditadura militar que oprimia e torturava. Mas a desigualdade social e a fragilidade do indivíduo diante da empresa e da burocracia clamam pela legitimação de um sujeito histórico “coletivo”: é o sindicato, a comunidade, o movimento e mesmo o partido que aparecem como o ator em constituição para contrapor-se ao arbítrio e à exploração.

Este fundamento não-individualista da doutrina democrática embrionária é difícil de constituir-se e paga um preço para legitimar-se. Sua emergência, entretanto, é sensível até mesmo no plano vocabular e semântico: ao antigo “eu” do líder, substitui hoje o “a gente” – expressão pouco corrente no vocabulário das décadas passadas e que expressa algo próximo ao *on* francês – sujeito indeterminado – acrescido do sentido concreto dos “aqui presentes”. A tal ponto a reivindicação democratizadora vem hoje embebida deste caráter que alimenta conseqüências político-institucionais desestabilizadoras.

Com efeito, a teoria clássica da delegação e da representação, muito vinculada à concepção do cidadão eleitor (individual e ser racional), é posta em xeque, frequentemente, pela força do “nós coletivo”, única capaz de legitimar uma vontade geral que se concretiza. O resultado desta atitude é transparente: dificuldade quando não horror à delegação de poder e à definição de lideranças. Este processo tornou-se visível, por exemplo, nas greves – especialmente nas categorias profissionais, como funcionários públicos e professores – nas quais o “assembleísmo” pôs em xeque a “negociação por representantes”.

Esta atitude, radicalmente democrática e coletivista, gera a desconfiança da massa diante dos parlamentares, para não falar no já mencionado “fosso” entre sociedade-massa e Estado.

Não obstante, seria incorreto deixar de perceber que, apesar das dificuldades que tais valores colocam para a institucionalização da vida democrática, elas revelam, no pólo positivo, a emergência de uma vontade renovadora da sociedade civil que recusa aceitar que a "abertura política" se estanque a nível de uma redemocratização baseada nos princípios individualista-liberais que salvaguardaram no passado a injustiça social, a desigualdade de classe e a dominação tradicional burguesa.

No vértice oposto do pensamento redemocratizador atual há também renovação. Refiro-me à assimilação do que está ocorrendo como tendência nos países de "democracia avançada" europeia, na esfera da participação e do controle do aparelho do Estado.

Se o ímpeto "basista" e de constituição de um sujeito popular coletivo para sustentar o novo sujeito histórico da democracia rompe os liames com a institucionalidade, o impulso reformador-democrático dos que aceitam a realidade contemporânea da onipresença do Estado desfaz as ilusões da possibilidade de uma democracia "da sociedade civil".

Caminhou-se menos, em termos de movimento político e de idéias democrático-reformadoras neste nível, mas caminhou-se. Existe em gestação um pensamento democrático que não se restringe à aceitação do jogo partidário parlamentar (embora o considere fundamental, tanto quanto a defesa da intangibilidade da pessoa e de seus direitos o é para a vertente anterior) como forma de justificar o ideário democrático.

Sem que exista a transparência da informação e do processo de tomada de decisões na empresa (privada ou do Estado) e na burocracia (*idem, ibidem*), e sem que existam mecanismos de participação e de controle envolvendo tanto os partidos quanto, de modo direto, os públicos interessados, o processo de democratização torna-se capenga e encontra pouca receptividade numa sociedade na qual o "privado", em sentido estrito, é débil diante do interesse organizado, corporativo e estatal.

Não creio que essas idéias, de modo rigoroso, sejam "novas". Mas a combinação delas e especialmente sua difusão no Brasil são, de fato, novas. Eu não diria que a redemocratização, com as características que começam a insinuar-se, pudesse ocorrer sem que houvesse, ao mesmo tempo, um choque entre um Brasil que se urbaniza e se industrializa e o arcaico conjunto de práticas e noções geradas pelo Estado autoritário. Tampouco, entretanto, diria que o processo atual de redemocratização tenha sido o "efeito esperado" dos referidos processos gerais de mudança social. Houve – na interseção entre "mudanças estruturais" não-programadas e práticas autoritárias sustentadas pelos grupos de poder – lutas sociais específicas, correntes universais de opinião que confluíram, lideranças e formas político-organizativas que se impuseram e "efeitos inesperados" que se mesclaram<sup>27</sup>.

O processo político em curso é o resultado – às vezes programado, às vezes imposto, às vezes refeito pelas lutas sociais e políticas – de tudo isso. Resultado que, certamente, não poderia ter sido "qualquer outro"; mas que não precisaria, tampouco, ser "só este". E que no futuro, talvez, venha a ser "um outro".

## NOTAS

- 1 – Associated dependent development: theoretical and practical implications. In: STEPAN, A. (ed.). *Authoritarian Brazil*. New Haven, Yale University Press, 1973.
- 2 – CARDOSO, F.H. & SERRA, J. As desventuras da dialética da dependência. *Estudos Cebrap*. São Paulo. (23):33-80, 1979.
- 3 – PREBISH, R. El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *Boletim Económico de América Latina* (original: E/CN.12(89) Rev.1, 27 abril de 1950), 7:1, 1962.
- 4 – WEFFORT, F.C. Notas sobre a "Teoria de Dependência": teoria de classe ou ideologia nacional? *Estudos Cebrap*. São Paulo. (1):1-24, 1971.  
MARINI, R.M. Las razones de neodesarrollismo (o por que me ufano de mi burguesía). *Revista Mexicana de Sociología*, 40(78):57-109.  
FERNÁNDEZ, R.A. & OCAMPO, J.F. The Latin-American revolution: a theory of imperialism, not dependence. *Latin-American Perspective*, 1(1), Spring, 1974.
- 5 – COUTINHO, Carlos Nelson. Cultura e democracia no Brasil. *Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro (17), 1979.
- 6 – SINGER, P. Emprego e urbanização no Brasil. *Estudos Cebrap* (19), jan./mar. 1977.  
FARIA, V. *Occupational marginality, employment and poverty in urban Brazil*, Cambridge, Harvard University, 1976 (tese de doutoramento).  
HASENBALG, C. & VALLE SILVA, N. Industrialização, emprego e estratificação social no Brasil. Trabalho apresentado no Seminário "Oportunidades e limites da sociedade industrial periférica: caso do Brasil", Stanford, Berkeley Joint Center for Latin-American Studies; Nova Friburgo, RJ, IUPERJ, julho 1983.  
SOUSA, Paulo Renato. *Emprego, salários e pobreza*. São Paulo, Hucitec/Fucamp, 1981.
- 7 – LOPES, J.R.B. *Do latifúndio à empresa: unidade e diversidade do capitalismo no campo*. Petrópolis, Vozes (Série Cadernos Cebrap nº 26), reed. 1981.  
BRANT, V.C. Do colono ao bóia-fria; transformações na agricultura e constituição do mercado de trabalho na Alta Sorocabana. *Estudos Cebrap* (19), 1977.  
MULLER, G. Estrutura e dinâmica do complexo agroindustrial brasileiro. São Paulo, FFLCH, USP, 1980. Mimeo (tese de doutoramento).
- 8 – BACHA, E. Issues and evidence on recente brazilian economic growth, *World Development* 5(1 e 2):47-68, jan./feb. 1977.  
BACHA, E & TAYLOR, L. Brazilian income distribution in the 1960's, facts, models, results and the cotroversy. Cambridge, mar. 1977. Mimeo.
- 9 – FRANK, A.G. The development of under development. *Monthly Review*, 18(4), 1966.
- 10 – HIRSCHMAN, A.O. *The strategy of economic development*. New Haven, Yale University Press, 1958.
- 11 – CARDOSO, F.H. *As idéias e seu lugar*. Petrópolis, Vozes (Série Cadernos Cebrap, nº 33), 1980, cap. 1 (ed. em português).
- 12 – CARDOSO, F.H. A crisma de São Bernardo. In: *Álbun memória de São Bernardo*. São Bernardo do Campo, Prefeitura Municipal, Secretaria da Educação, Cultura e Esportes, 1981, p. 27-93.
- 13 – BOBBIO, N. *Gramsci e la concezione della società civile*. Milano, Feltrinelli, 1976.
- 14 – O'Donnell, G. Corporatism and the question of the State. In: MALLOY, J.M. (ed.). *Authoritarianism and corporatism in Latin America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1977. Ver ainda: Reflexiones sobre las tendencias generales de cambio en el Estado burocrático-autoritário, *Documento Cedes/G.E. Clacso*. Buenos Aires, Cedes (1), 1975.

- 15 – CARDOSO, F.H. Da caracterização dos regimes autoritários na América Latina. In: COLLIER, D. (org.). *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, Coleção Estudos Latino-americanos (18):41-62, 1982.
- 16 – CARDOSO, F.H. Regime político e mudança social. *Revista de Cultura e Política*. São Paulo, Cedec (3):7-27, nov./jan. 1981.
- 17 – SANTOS, W.G. dos. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1981.
- 18 – CARDOSO, F.H. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975, cap. 5.
- 19 – STEFAN, A. O que estão pensando os militares. *Novos Estudos Cebrap*. São Paulo, 2(2):2-8, jul. 1983.
- 20 – *Op. cit.* nota 19.
- 21 – CERRONI, Umberto. *Teoria del partido político*. Roma, Editori Reuniti, 1979. p. 13.
- 22 – *Op. cit.* nota 4, tradução: *O conceito da sociedade civil*, São Paulo, Graal, 1982. p. 26.
- 23 – INGRAO, P. *Massa e poder*. Livraria Ciências Sociais Editora, 1982.
- 24 – Quase 400 mil afiliados; mais de 600 diretórios organizados nos quais militam entre 20 a 30 mil eleitores.
- 25 – REIS, Fabio Wanderley. O eleitorado, os partidos e o regime autoritário no Brasil. In: SORJ, B. & TAVARES DE ALMEIDA, M.H. (ed.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo, Brasiliense, 1983, p. 62-86.
- 26 – MAC PHERSON, C.B. *The political theory of possessive individualism*. Oxford, Oxford University Press, 1962.
- 27 – Dei o exemplo de uma “legislação eleitoral autoritária” que dinamizou partidos mais expressivos; poderia dar outro exemplo: o do desinteresse oficial pela manipulação dos sindicatos nos governos militares, que abriu espaço para um aproveitamento mais eficiente em benefício dos trabalhadores de garantias trabalhistas, através dos sindicatos e de seus advogados, bem como para que o espaço sindical fosse ocupado, em certas categorias, por líderes sindicais autênticos.



## Capítulo 3

### **AS DESVENTURAS DA ENGENHARIA POLÍTICA: SISTEMA ELEITORAL *VERSUS* SISTEMA PARTIDÁRIO**

*David Fleischer*

Embora a manipulação de normas constitucionais e leis eleitorais no Brasil tenha sido mais intensa no período pós-1964, de regimes militares, o país tem uma história longa de “engenharia política” empreendida por elites à procura de vantagens políticas próprias e a sua manutenção no poder. Desde a Independência em 1822 até a aprovação do mais recente “pacote político” em junho de 1982 (e a malograda tentativa de junho de 1984), o sistema político tem sofrido uma série de “casuísmos” alterando o processo político e o sistema eleitoral na tentativa de produzir certas consequências, muitas das quais não foram previstas (nem desejadas) pelos “engenheiros políticos”. Esta análise procura descrever estas manipulações e avaliar seu impacto sobre a evolução do sistema político brasileiro.

#### **Perspectiva histórica**

Imediatamente após a sua independência, o Brasil sofreu sua primeira manipulação constitucional, quando Dom Pedro I, inconformado com a nova constituição liberal, fechou a Assembléia Constituinte e promulgou sua própria constituição autoritária.

Durante o reinado de Dom Pedro II (1840-1889), o Brasil experimentou quase todos os sistemas eleitorais até então conhecidos. Até 1842, um sistema de turnos sucessivos estava em vigor. Votantes qualificados por sexo (masculino) e posse de terras escolhiam “eleitores” que, por sua vez, elegeram os deputados da província na base de um “distritão”. Em 1824, as mesas eleitorais em cada paróquia incluíam o juiz de paz, o pároco, dois secretários e dois escrivãos. Mas em 1842, os secretários e escrivãos foram substituídos pela autoridade policial local. Esta mudança provocou considerável violência, e em 1846 duas comissões eleitorais foram criadas. A primeira foi incumbida da qualificação dos votantes e era composta do juiz de paz e quatro membros escolhidos pelos votantes. A segunda, com uma composição similar, supervisionava a eleição e contagem dos votos. Com a participação eleitoral muito restrita e a eleição por turnos indiretos, este sistema facilitou o domínio do processo político pelas elites agrárias.

Em 1855, um sistema distrital (distrito uninominal e eleição por maioria absoluta) foi adotado, que na prática proporcionou uma representação mais autêntica para as

regiões mais urbanizadas. Este sistema de “distrito puro” durou apenas cinco anos, quando seu tamanho foi aumentado para três deputados por distrito; assim, invertendo os efeitos do sistema anterior, especialmente nas províncias menores.

Durante o Segundo Reinado, o Brasil era uma monarquia constitucional baseada no modelo britânico, e o Imperador usava seu “poder moderador” para dissolver a Câmara dos Deputados e convocar novas eleições, que usualmente produziam uma alternância dos partidos no poder; ora maioria do Partido Conservador, ora maioria dos Liberais. Neste período, os senadores eram “eleitos” para mandatos vitalícios de listas tríplices submetidas ao Imperador, numa analogia à Câmara dos Lordes na Inglaterra.

Em 1875, maiorias conservadoras conseguiram reestabelecer o sistema proporcional (dois turnos e listas incompletas), mas com uma novidade – a “Lei do Terço”. Este procedimento determinava que somente dois terços dos deputados fossem “eleitos” em cada província. O outro terço era conferido ao partido majoritário. Na Lei Saenz Peña de 1912 (revogada após as eleições de 1962 na Argentina), dois terços das cadeiras de cada província cabiam ao partido majoritário e um terço ao minoritário (ou segundo colocado). A versão brasileira da “Lei do Terço” favorecia mais ainda o partido majoritário.

O último “casuísmo” do Império, instituído por Rui Barbosa em 1881, reestabeleceu o sistema distrital uninominal e expandiu ligeiramente o sufrágio com a qualificação eleitoral de renda mínima (ao invés de propriedade)<sup>1</sup>. Durante este período surgiu um pequeno terceiro partido (o Partido Republicano, fundado em 1870), que no fim do Império ainda tinha uma atuação reduzida.

Ao longo do Império, o controle político era mantido pela qualificação de votantes e eleitores, por freqüentes mudanças no sistema eleitoral, pelas oligarquias partidárias rigorosas e através do Poder Moderador. Porém, este sistema eleitoral não representava bem os crescentes interesses econômicos dos cafeicultores, nem as demandas de *status* das Forças Armadas. A tendência crescente da “vocaçãõ opositorista” dos eleitores urbanos (de importância crucial na segunda metade do século XX) já era evidente nos últimos 20 anos do Império, e a maioria das mudanças nas leis eleitorais neste período eram tentativas de promover ou dispersar o crescente peso deste eleitorado.

A estrutura constitucional da República Velha tomou o federalismo americano como modelo, mas ainda com maior autonomia política e econômica concedida aos Estados-membros. A Constituição de 1891 estendeu o sufrágio aos cidadãos com mais de 21 anos, mas excluía as mulheres, os mendigos e os analfabetos. Um sistema eleitoral com distritos trinominais com listas incompletas foi adotado. Em 1904, cada distrito eleitoral passou a eleger cinco deputados, e Estados com até sete cadeiras formaram um “distritão”. Para os outros Estados maiores, existiam normas especiais para bancadas não divisíveis por cinco. À lista incompleta ainda se adicionou o voto cumulativo<sup>2</sup>. Embora estas mudanças tentassem assegurar uma representação adequada para as minorias em cada Estado, na prática dificilmente este ideal era alcançado<sup>3</sup>.

Com a reforma Bueno de Paiva de 1916, o alistamento eleitoral se tornou da competência exclusiva dos Estados (antes era do município), e a qualificação eleitoral competia ao sistema judiciário. Manteve-se os distritos com cinco representantes e instituiu-se o voto secreto.

Apesar destas leis eleitorais bem-intencionadas, o sistema político da República Velha aumentou o poder e a dominação das máquinas políticas estaduais em aliança com os chefes locais. Este arranjo, denominado o “compromisso coronelista”, previa que todos os favores, nomeações, obras públicas e emprego da força policial oriundos do governo estadual fossem canalizados aos municípios de acordo com a política, preferências e caprichos do coronel local. Em troca, este mobilizaria seus eleitores para sufragar as chapas “oficiais” de candidatos (deputados e senadores estaduais e federais, governador e presidente da República) escolhidos pela cúpula política estadual<sup>4</sup>. Os governadores e presidentes foram eleitos pelo voto direto e popular, e usualmente o grupo situacionista conseguia aproveitar esta mobilização para continuar no poder através da rotação da presidência entre os dois Estados maiores, Minas Gerais e São Paulo, que juntos elegiam 59 dos 212 deputados federais. Porém, quando se quebrou este consenso entre as elites, sérios desafios foram montados ao sistema em 1910, 1922 e 1930. Nesta última eleição, os Estados de Minas Gerais e Rio Grande do Sul romperam com São Paulo para formar a Aliança Liberal, e, quando a sua vitória foi impedida pelo sistema eleitoral corrupto, tomaram o poder na Revolução de 1930.

Neste período, às vezes alguns candidatos dissidentes (“extrachapa”) conseguiam se eleger à Câmara dos Deputados, mas usualmente eram eliminados (“dego-lados”) pela toda-poderosa Comissão de Verificação dos Poderes, que no final de cada sessão legislativa examinava as credenciais dos recém-eleitos. A nível municipal, na prática o voto não era nada secreto, e a maioria dos eleitores eram sujeitos às pressões econômicas e políticas dos chefes locais. As atas das mesas eleitorais muitas vezes eram falsificadas (totalizadas “a bico-de-pena”) para favorecer os candidatos oficiais. Os “tenentes” (grupos de oficiais do Exército, os “jovens turcos” da época) rebelaram-se contra este sistema corrupto em 1922 e 1924, e muitos se engajaram na Revolução de 1930, na esperança de que através da “engenharia política, social e econômica” de cima para baixo o país pudesse ser modernizado rapidamente.

## **Vargas e o Estado Novo**

Apesar das suas intenções liberais e modernizantes, o governo revolucionário de Getúlio Vargas, instalado em 1930, passou a implantar um regime centralizado e autoritário, até 1932, quando foi desafiado pela revolução paulista e uma curta guerra civil. Uma parte das negociações para cessar as hostilidades visou à eleição de uma Assembléia Constituinte (em 1933) e a modificações no sistema eleitoral. O sufrágio foi ampliado para incluir as mulheres e a idade reduzida para 18 anos. Um sistema independente de tribunais eleitorais foi criado para supervisionar a qualificação de elei-

tores, o registro de chapas de candidatos, as eleições e a contagem dos votos. Os deputados constituintes foram eleitos em duas etapas pelo sistema de representação proporcional com quocientes e por maiorias simples. Os analfabetos continuaram excluídos do processo eleitoral.

No poder apenas três anos, o novo governo não havia conseguido “reformatar” o sistema oligárquico de dominação política no vasto interior, e temia a eleição de uma maioria parlamentar que seria contra seus propósitos “modernizantes”. Para evitar esta possibilidade, aproximadamente um quarto das cadeiras na Assembléia Constituinte foi preenchido pela representação funcional, um conceito emprestado dos regimes fascistas da Itália e de Portugal que gozavam de um certo prestígio nos anos trinta. Estes representantes foram “eleitos” pelas confederações classistas que foram organizadas nos moldes corporativistas: funcionários públicos, profissionais liberais, empregados e empregadores.

Somando as bancadas eleitas pelos interventores estaduais nomeados por Vargas com os deputados funcionais, o governo conseguiu maiorias confortáveis na Constituinte e na legislatura ordinária seguinte, e o chefe do Governo Provisório foi eleito (indiretamente) para um mandato de quatro anos (até 1938) pelo último ato da Constituinte. Porém, os engenheiros políticos de 1933 não previram a polarização política da sociedade brasileira nos meados da década, entre a frente popular Aliança Nacional Libertadora (ANL), liderada por Luiz Carlos Prestes, e os integralistas liderados por Plínio Salgado<sup>5</sup>. Quando o Congresso relutou em aprovar sucessivos pedidos de estado de sítio e Vargas perdeu o controle da campanha eleitoral em 1937, o regime fechou o Congresso e decretou o Estado Novo em novembro de 1937.

### **Redemocratização: 1945-1964**

Mesmo Vargas e seus interventores estaduais sendo depostos dois meses antes do pleito de 2 de dezembro de 1945 (para presidente da República e uma nova Assembléia Constituinte), seu governo havia tutelado o processo de organizar as eleições. A eleição dos deputados federais continuou sendo por representação proporcional, mas com as “sobras” acumulando para o partido majoritário em cada Estado. Os quocientes partidários foram calculados sobre a soma dos votos nominais dados aos candidatos de cada chapa. A figura do “deputado funcional” desapareceu, enquanto o mandato presidencial passou de quatro para cinco anos e o de senador de nove para oito. Inicialmente o número de senadores por Estado foi reduzido de três para dois, mas em 1947 voltou à cifra anterior.

Adaptando-se aos novos tempos, Vargas aproveitou o sistema corporativista de sindicatos controlados pelo Ministério do Trabalho para organizar o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), e no interior cada interventor estruturou uma seção estadual do PSD (Partido Social Democrático). A legislação omissa permitiu que Vargas fosse candidato pelo PTB em todos os Estados, e finalmente decidiu assumir a cadeira de senador pelo Rio Grande do Sul. Assim, funcionou como uma “locomotiva” para eleger seus companheiros de chapa<sup>6</sup>.

O PSD elegeu o general Dutra como presidente e ainda 53% da Assembléia Constituinte de 1946 composta de 292 deputados e 41 senadores, e assim controlou a elaboração da nova Carta. Estas deliberações estabeleceram mandatos de cinco, oito e quatro anos para os cargos de presidente da República, senador federal e deputado federal, respectivamente, e mantiveram o sistema de representação proporcional para deputados federais e estaduais, e vereadores.

Um dos itens mais “quentes” debatido foi o da fórmula para determinar as bancadas estaduais na Câmara Baixa, como também foi na Constituinte de Filadélfia em 1789. Tradicionalmente, no Congresso Nacional, os Estados tinham uma representação igual no Senado (três cada até 1937, e dois cada em 1946), e as cadeiras na Câmara Baixa foram distribuídas numa proporção direta à população de cada Estado. Na República Velha este sistema representativo facilitou a dominação da política do “café-com-leite” dos dois Estados mais populosos, Minas Gerais e São Paulo. A Constituinte de 1946 optou por um sistema desigual de representação que favorecia os Estados menores e menos desenvolvidos (que comandavam uma maioria dentro do PSD), com faixas regressivas de população e uma representação mínima de sete deputados<sup>7</sup>. Assim, o pequeno Estado nordestino de Sergipe, com uma população de 644.361 em 1950, elegia sete deputados (um por cada 92.052 habitantes), enquanto o Estado de São Paulo, mais populoso e desenvolvido, com uma população de 9.134.423, elegia apenas 40 deputados (um por cada 228.361 habitantes). Se o conceito de *one-man-one-vote* tivesse sido aplicado e as 304 cadeiras eleitas em 1950 fossem distribuídas em proporção à população de cada Estado, a bancada sergipana teria sido reduzida a quatro e a paulista aumentada para 54 (Quadro 3.1).

Após as eleições de 1947, que elegeram os governadores e as assembleias estaduais, 12 deputados federais adicionais, um terceiro senador em cada Estado, e ainda prefeitos e vereadores municipais, várias mudanças foram feitas no sistema eleitoral antes do pleito de 1950. Nas eleições para a Câmara de Vereadores no Distrito Federal (cidade do Rio de Janeiro), o PCB (Partido Comunista Brasileiro) conseguiu uma maioria simples, mas, através do artifício das sobras acumulando a maioria (que havia ajudado o PSD em 1945), acabou com uma maioria absoluta. Embora o PCB fosse para a clandestinidade em janeiro de 1948, o governo não queria repetir esta experiência, e o sistema de representação proporcional foi alterado para o método de Hondt com a distribuição proporcional das sobras entre todos os partidos que tivessem alcançado o quociente eleitoral.

Este fator, junto com um mínimo de 5% para a sobrevivência dos partidos pequenos (nunca aplicado com vigor), facilitou a pluralização do sistema partidário de sete em 1946 para 13 em 1964, enquanto o PSD foi reduzido da sua posição majoritária de 52% em 1947 para 29% em 1963. A ida do PCB para a clandestinidade de uma certa maneira beneficiou o PTB (que havia perdido a batalha para controlar as eleições sindicais em 1946-47 para os comunistas), e a representação trabalhista subiu de 7% em 1946 para 28% em 1963.

Os candidatos foram proibidos de concorrer em mais de um Estado, mas candidaturas simultâneas para deputado, senador e/ou governador no mesmo Estado ainda eram permitidas. A partir de 1950, metade dos então 20 Estados adotou um

**QUADRO 3.1 – A Crônica das Desigualdades Regionais na Câmara dos Deputados, Distribuição de Cadeiras (Vagas) versus a População, por Região/Estado, 1918-1983 (em %)**

Regiões/ Estados	1918		1935		1951		1971		1983	
	Vagas	Popu- lação <sup>a</sup>	Vagas <sup>b</sup>	Popu- lação <sup>c</sup>	Vagas	Popu- lação <sup>d</sup>	Vagas <sup>e</sup>	Popu- lação <sup>f</sup>	Vagas <sup>g</sup>	Popu- lação <sup>h</sup>
Norte	5,2	4,4	6,1	3,5	6,9	3,6	5,8	3,9	9,8	5,0
Nordeste	37,3	36,8	36,9	35,0	36,2	34,6	29,0	30,4	31,1	29,6
Rio + ex-DF	12,7	8,9	12,6	8,8	11,2	9,0	12,3	9,7	9,6	9,6
Minas Gerais	17,4	19,3	17,3	16,4	12,5	15,0	11,3	12,4	11,3	11,4
São Paulo	10,4	15,0	10,3	17,4	13,1	17,6	13,9	19,2	12,5	21,2
Sul	13,2	13,1	13,1	15,8	15,5	16,9	22,2	19,5	19,0	17,8
Centro-Oeste	3,8	2,5	3,7	3,1	4,6	3,3	5,5	4,9	6,7	5,4
Total %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total (N) <sup>i</sup>	(212)	(30.543)	(214)	(41.235)	(304)	(51.945)	(310)	(92.601)	(479)	(117.897)

a – Baseado no Censo de 1920; exclui territórios.

b – Exclui a representação funcional.

c – Baseado no Censo de 1940; inclui Acre.

d – Baseado no Censo de 1950; inclui territórios.

e – Distribuição proporcional ao eleitorado.

f – Baseado no Censo de 1970; exclui Brasília.

g – Distribuição proporcional à população.

h – Baseado no Censo de 1980; exclui Brasília.

i – População em milhares (000).

Fontes: Compilado dos dados do IBGE e do TSE.

mandato de cinco anos para o cargo de governador (coincidente com o do presidente da República), e a outra metade um mandato de quatro anos (coincidente com as eleições legislativas). Em todos os Estados, os cargos legislativos municipais foram de quatro anos. Por isso, em termos de uma "estrutura de oportunidade política", certas diferenças convenientes/inconvenientes eram encontradas. Sucessivos mandatos de governador e presidente foram proibidos, e as exigências legais para determinar o domicílio eleitoral para eleitores e candidatos eram definidas (e vigoradas) pelos tribunais eleitorais. Pelas normas da desincompatibilização um governador que queria candidatar-se a um cargo legislativo (deputado ou senador) teria que renunciar a seu cargo executivo seis meses antes do pleito, e por isto alguns concorriam a cargos legislativos em outros Estados enquanto completavam seus mandatos como governador.

Em 1950, o governador de São Paulo, Adhemar de Barros, tentou candidatar-se a senador pelo então Distrito Federal, mas foi impedido pelos tribunais eleitorais. Em 1958, outro governador paulista, Jânio Quadros, foi eleito deputado federal pelo PTB no Paraná sem precisar renunciar a seu mandato, e assim ajudou a eleger seu sucessor, Carvalho Pinto. O governador gaúcho, Leonel Brizola, conseguiu a mesma façanha em 1962 quando se elegeu deputado federal pelo recém-criado Estado da Guanabara, mas, embora desempenhasse seu mandato de governador no Rio Grande do Sul até o fim, não conseguiu eleger seu sucessor. O governador do Amazonas, Gilberto Mestrinho, passou para o Território de Roraima como deputado federal também em 1962.

As modificações de 1950 também tornaram o voto obrigatório até a idade de 70 anos, e mantiveram a exclusão dos analfabetos e o voto direto e secreto. O principal partido anti-Vargas, a UDN (União Democrática Nacional), tentou impedir a reeleição de Getúlio em 1950 (e também a do seu suposto herdeiro, Juscelino Kubitschek, em 1955) nos tribunais, reclamando a falta de uma maioria absoluta, porém o STF interpretou o uso não-qualificado do termo "maioria" na Carta de 1946 como sendo "o candidato que recebeu o maior número de votos". A UDN teve mais sucesso na aprovação pelo Congresso da cédula única (no lugar das cédulas individuais impressas por cada candidato) e da imposição de normas mais rígidas com relação ao alistamento de eleitores e à transferência dos seus domicílios eleitorais.

Os efeitos combinados da super-representação dos Estados menores e menos desenvolvidos (e politicamente mais conservadores) e a não-coincidência das eleições legislativas e presidenciais distanciaram cada vez mais os poderes Executivo e Legislativo; aquele eleito pelo voto nacional, direto e popular, concentrado na região mais populosa e moderna, o Centro-Sul; enquanto este Poder representava as regiões mais atrasadas, oligárquicas e conservadoras, o Norte e Nordeste. No início dos anos sessenta, a conseqüência foi um virtual impasse institucional entre o presidente Jânio Quadros, que tomou posse em janeiro de 1961, e um Congresso eleito em novembro de 1958. Este impasse também prejudicou seu sucessor, João Goulart (1961-1964)<sup>8</sup>.

Uma outra conseqüência da representação proporcional freqüentemente citada como uma das causas da instabilidade no sistema político brasileiro e, em particular,

no funcionamento do Congresso Nacional foi a substituição temporária dos deputados e senadores titulares por seus suplentes. Por outro lado, o sistema partidário foi severamente comprometido pela legislação eleitoral que permitia coligações e alianças eleitorais, ao ponto de em 1962 uns 47% dos 409 deputados federais foram assim eleitos<sup>9</sup>.

O ex-ministro e analista político, Victor Nunes Leal, resume bem a experiência deste período:

“Nesse reformar incansável, anulamos e refizemos alistamentos; alteramos diversas vezes o mecanismo da qualificação, a composição das mesas eleitorais e das juntas apuradoras; incluímos a magistratura e a polícia no processo eleitoral e as excluímos; tivemos a eleição indireta e a eleição direta, o voto devassável e o sigilo do voto; ampliamos e restringimos as circunscrições eleitorais, desde o distrito correspondente a uma província ou Estado até o de deputado único; experimentamos o escrutínio de lista, o voto uninominal, a lista incompleta, o voto cumulativo e até a representação proporcional; e o mais curioso é que na República chegamos a repetir experiências mal-sucedidas no Império<sup>10</sup>.”

## **O período pós-1964**

Como acabamos de ver, o Brasil chegou ao ponto crítico da revolução militar de 1964 com uma “bagagem” histórica considerável no campo da “engenharia” política/eleitoral; mas foi daí em diante que a “imaginação criadora” desta ciência aplicada teve seus dias de maiores glórias, bem como surpresas desagradáveis. Estas modificações cada vez mais frequentes foram elaboradas por “técnicos” com pouco ou nenhuma experiência política/eleitoral. Tais exercícios muitas vezes produziram consequências inesperadas, frequentemente o oposto do desejado, e por isso exigindo outros casuísmos seguintes, numa seqüência sem fim de “correções de rumo”.

## **Cirurgia inicial, 1964-1968**

Nos primeiros dias após o golpe militar de 31 de março de 1964, deu-se um debate intenso dentro do Alto Comando sobre qual a melhor estratégia para “sanar” o sistema político. A primeira decisão foi de “não devolver” o poder ao grupo político civil rival do governo Goulart que apoiou o golpe, como fizeram as Forças Armadas em 1945, 1954, 1955 e 1961. Esta decisão visou à permanência dos militares no poder durante um curto período, enquanto se processavam algumas “cirurgias” nos sistemas econômico e político.

A segunda decisão foi mais difícil por visar à profundidade das cirurgias a serem praticadas no sistema político/eleitoral, enquanto já existia um consenso mais geral quanto à estratégia econômica. A facção militar de linha dura e nacionalista pregava uma cirurgia mais profunda e duradoura no sistema político, nos moldes dos seus colegas tenentistas dos anos vinte e trinta. Este grupo pensava que o poder não de-

veria ser devolvido à classe política a médio prazo por não ter condições de governar, pois precisava de muitos expurgos e de uma reforma total do sistema político/eleitoral. A facção mais moderada e internacionalista (liderada pelo presidente Castelo Branco) prevaleceu com a opção de fazer umas cirurgias ligeiras (ou plásticas) que seriam suficientes para reorientar o sistema ao ponto de devolver o poder aos civis em 1966, após as eleições de 1965.

O Primeiro Ato Institucional (AI-1), que legitimou as Forças Armadas como o supremo poder político da nação, limitou o período de cassações em dois meses, e muitos legisladores, ex-ministros, funcionários públicos e militares perderam seus cargos e/ou direitos políticos. Estes não podiam exercer funções públicas (nem o magistério) ou votar por dez anos<sup>11</sup>.

Normas rigorosas para a inelegibilidade de candidatos foram decretadas: parentesco consanguíneo até o quarto grau com ocupantes de cargos executivos, corrupção econômica ou política, entre outras. Os candidatos foram obrigados a apresentar certidões negativas policiais e do imposto de renda, bem como uma declaração completa dos seus bens.

O expurgo inicial não facilitou as relações entre o governo Castelo Branco e o Congresso, porque no sistema de representação proporcional em vigor os suplentes assumiram imediatamente as vagas dos deputados cassados, e muitos daqueles eram mais vocíferos do que os titulares.

Porque a Revolução de 1964 supostamente foi feita para “preservar a democracia”, o novo governo se empenhou para manter as aparências de uma democracia representativa. O novo presidente e seu vice foram devidamente “eleitos” pelo Congresso Nacional, e, embora este fosse privado de algumas das suas prerrogativas institucionais e legislativas, continuou aberto e funcionando, e as eleições foram realizadas nos prazos previstos.

No início de 1965, o governo se convenceu de que o cumprimento do cronograma eleitoral era impossível e remarcou a próxima eleição presidencial para 1966, e assim alienou boa parte dos líderes civis da Revolução que eram candidatos em potencial.

Apesar de um ambiente muito negativo, em parte criado pela recessão econômica deflacionária, o governo manteve seu compromisso de realizar as eleições diretas para governadores em 11 Estados em outubro de 1965. Sem nenhum outro cargo estadual ou municipal em disputa que pudesse ajudar a mobilizar o eleitorado, o pleito se tornou um teste direto para o governo militar. A aliança PSD/PTB que apoiava João Goulart foi duramente atingida, a nível federal, em 1964, mas, nos Estados, boa parte das máquinas do PSD ainda operava, que com um discurso antigoverno ajudou o PSD a vencer em cinco Estados *versus* quatro para a UDN<sup>12</sup>. Candidatos selecionados pessoalmente pelo ex-presidente Juscelino Kubitschek (candidato do PSD a presidente em 1965, mas cassado em 1964) foram eleitos nos Estados críticos de Minas Gerais e Guanabara, o que precipitou uma reação violenta das Forças Armadas quando o ex-presidente voltou do exílio para saborear esta “vitória”. A não-coincidência das eleições nos outros 11 Estados salvou o governo de uma “derrota” maior ainda.

O efeito mais imediato foi a perda do controle político do governo para as Forças Armadas, e, para evitar um golpe, o presidente se viu forçado a decretar o AI-2 e em seguida o AI-3, que extinguiu o sistema pluripartidário, estabeleceu eleições indiretas para os cargos de presidente da República e governador (pelo Congresso Nacional e as respectivas assembleias estaduais) e reabriu uma segunda fase de cassações. Mais importante ainda, o governo perdeu controle do processo sucessório, quando o ministro do Exército se firmou como candidato de maior consenso dentro das Forças Armadas.

Esta obra de engenharia política “entregando alguns anéis para salvar os dedos” criou mais problemas que exigiam “ajustamentos” adicionais.

Em primeiro lugar, as eleições indiretas para governador em 12 Estados, programadas para outubro de 1966, começaram a estimular candidaturas “naturais” – os comandantes militares nestes Estados. Por isso, as leis de inelegibilidade tiveram que ser modificadas para impedir estas ambições.

Em segundo lugar, a legislação que regia a organização do novo sistema partidário ditava que partidos “provisórios” seriam organizados “de cima para baixo” pela adesão de pelo menos 120 deputados federais e 20 senadores, entre totais de 409 e 66, respectivamente. Embora teoricamente três novas agremiações pudessem ser organizadas, na prática se tornou tão difícil a adesão de 20 senadores para constituir o novo partido oposicionista, MDB (Movimento Democrático Brasileiro), que dois senadores já comprometidos com a Arena (Aliança Renovadora Nacional) foram “persuadidos” por líderes do governo a se alistarem temporariamente no MDB. Assim, criou-se o sistema bipartidário que duraria até o final de 1979, numa coexistência incongruente com a continuação do sistema eleitoral proporcional<sup>13</sup>.

A combinação da eleição indireta dos governadores com o novo sistema bipartidário produziu um outro problema inesperado. Nos Estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, os realinhamentos partidários deram maiorias ao MDB nas assembleias legislativas, que funcionariam como “Colégios Eleitorais” no pleito indireto. Estes dois Estados eram considerados de vital importância para a segurança nacional pelas Forças Armadas, ao ponto de o presidente Castelo Branco ser forçado a cassar um número suficiente de deputados do MDB para “criar” maiorias para a Arena<sup>14</sup>. Entretanto, no Rio Grande do Sul, esta ação extremada alienou deputados do ex-PDC dentro da Arena (entre estes o jovem deputado Nelson Marchezan) que se abstiveram da eleição apertada, quase permitindo a eleição do candidato do MDB.

Para acomodar as facções dos ex-partidos dentro do novo partido governista (Arena), o artifício da sublegenda foi introduzido para cargos majoritários (senador e prefeito), funcionando como as *sublemas* no Uruguai. Assim, cada partido poderia lançar até três candidatos para engrossar a sua lista e “somar forças” na eleição. O partido acumulando mais votos vencia o pleito, e o candidato mais votado desta legenda vencedora se elegia. Em alguns casos, o indivíduo mais votado entre seis candidatos não se elegia.

Apesar desta acumulação de casuísmos, o governo decidiu fechar o Congresso Nacional durante um breve período antes das eleições de 15 de novembro de 1966, cassar alguns deputados que pleiteavam a reeleição, e logo em dezembro rea-

bri-lo em sessão extraordinária da legislatura finda para aprovar a toque de caixa a nova Constituição de 1967, supostamente bastante liberal para refrear o sucessor do presidente Castelo Branco, que tomou posse em 15 de março de 1967.

Esta acumulação de quase três anos de “engenharia política” conseguiu aumentar as maiorias governistas de 260 para 276 na Câmara dos Deputados e de 44 a 47 no Senado – confortáveis margens além do *quorum* de dois terços.

### **Aprofundamento da ditadura, 1968-1974**

No início, o novo governo Costa e Silva procurou “humanizar” a Revolução e manteve relações razoáveis com um Congresso mais dócil, pois pela nova Constituição o novo presidente havia perdido o poder de cassar mandatos, se encontrando numa situação similar à do presidente Getúlio Vargas a partir de 1934. Porém, em 1968, o Congresso se tornou cada vez mais recalcitrante (como em 1936-1937), e o governo sofreu a derrota de alguns projetos. Alegando que o deputado Márcio Moreira Alves (MDB-GB) havia ofendido moralmente as Forças Armadas num discurso inflamado por ocasião da data nacional de 7 de setembro, o governo solicitou a suspensão da sua imunidade parlamentar (por seus pares na Câmara), para que pudesse ser julgado pela justiça.

A liderança da Arena avaliou mal os sentimentos dos seus liderados na Câmara, e a iniciativa foi derrotada maciçamente, inclusive com os votos de uns 90 deputados governistas. Neste ponto, a facção “linha dura” que pregava uma “cirurgia mais profunda” em 1964 teve a sua vez, e o governo decretou o AI-5, que fechou o Congresso por 16 meses, deu ao presidente poderes arbitrários e ditatoriais absolutos sobre a vida nacional, e iniciou uma terceira onda de cassações (94 deputados federais e quatro senadores). Poderes excepcionais estes que vigoraram por 10 anos até janeiro de 1979.

Em agosto de 1969, o presidente Costa e Silva sofreu uma “trombose”, e seu vice-presidente civil, Pedro Aleixo (ex-UDN/MG), foi impedido de assumir a Presidência por uma junta militar que reinou até outubro, quando o Congresso foi convocado para referendar a “eleição” do general Médici para um mandato novo.

Com a reabertura do Congresso em abril de 1970 e as maiorias maciças da Arena (por causa das cassações de 1968/69), os engenheiros políticos do novo regime Médici<sup>15</sup> procederam a modificações no sistema eleitoral que aparentemente beneficiariam o governo; porém, mais tarde, se voltariam contra os feiticeiros para abalar a estabilidade do regime.

A primeira medida consertou parcialmente as desigualdades na representação dos Estados impostas pela Carta de 1946, usando como base para calcular as bancadas estaduais o eleitorado de cada unidade ao invés da sua população; e ainda reduziu drasticamente a Câmara dos Deputados de 409 para 310. Proporcional às suas populações, os Estados menos desenvolvidos do Norte e Nordeste tinham eleitorados menores por causa dos seus índices maiores de analfabetismo e mortalidade, e correntes migratórias rumo ao Centro-Sul, como demonstra o Quadro 3.2.

**QUADRO 3.2 – Efeitos Diferenciais das Mudanças no Cálculo da Representação dos Estados na Câmara dos Deputados, 1967 *versus* 1971**

Estados	1967	1971	Perda
Alagoas (Nordeste)	09	05	44%
Pernambuco (Nordeste)	24	15	38%
Minas Gerais (Centro)	48	35	27%
Rio Grande do Sul (Sul)	29	26	10%
Paraná (Sul)	25	23	08%
BRASIL	409	310	24%

Porém, os conceitos de uma “bancada mínima” para os Estados pequenos e de “faixas regressivas” para os maiores foram mantidos, que na prática “achataram” as bancadas destes (Quadro 3.1).

A segunda medida ditou um “mandato tampão” de dois anos para prefeitos e vereadores eleitos em 1970 para defasar estes pleitos (1972, 1976 e 1980) das eleições para os legislativos estaduais e nacional (1974, 1978 e 1982). O efeito desejado foi de tentar separar a política local da nacional nestas eleições.

A terceira medida foi a introdução do “voto vinculado” (que se tornou completo, “de cabo a rabo” em 1982), obrigando o eleitor a escolher candidatos para deputado estadual e federal do mesmo partido para não invalidar seu voto. Aqui, o efeito desejado foi de impedir acordos políticos ou “dobradinhas” entre candidatos a deputado federal/estadual de partidos diferentes (mas talvez do mesmo ex-partido), considerados “imorais” pelos engenheiros eleitorais no pleito de 1966, e também para tentar fortalecer a organização e fidelidade partidária nos Estados.

Finalmente, na tentativa de sufocar a “vocação oposicionista” nas cidades maiores (observada ainda no século dezenove), os prefeitos das capitais estaduais e de outras cidades designadas “ reas de segurança nacional” passaram a ser nomeados pelos governadores com a tutela de Brasília. Por sua vez, estes governadores também eram escolhidos a dedo pelo governo federal e referendados pelas respectivas assembleias legislativas.

Os resultados do pleito de 1970 deram maiorias inc modas para a Arena (72% na Câmara e 89% no Senado), a ponto de o MDB começar a pensar na sua “autodissolu o”, enquanto analistas políticos previam a “mexicaniza o” do sistema partidário brasileiro.

### **Liberaliza o inicial ou “decompressão”, 1974-1978**

Percebendo a rápida erosão da legitimidade do regime, devido a um desempenho econômico pior e a um período de repressão política após o AI-5, o novo governo

do general Ernesto Geisel (participante ativo no governo Castelo Branco) ensaiou uma estratégia cautelosa e calculada de liberalização política, preconizada por seu estrategista-mestre, general Golbery do Couto e Silva, ministro chefe da Casa Civil. Pensou-se que esta decompressão "lenta, gradual e segura" daria maior equilíbrio ao sistema bipartidário e no máximo o MDB recuperaria a sua posição de 1966, pois a realização de eleições mais livres num clima menos repressivo daria maior legitimidade ao novo governo.

As medidas "liberalizantes" adotadas incluíam: manutenção do eleitorado como base para calcular a representação estadual, aumento da Câmara de 310 para 364 cadeiras, acesso amplo de todos os candidatos à nova rede integrada de TV da Embratel a nível estadual, proibição da sublegenda, e um ambiente político mais livre para se desenvolver as campanhas.

Os resultados foram surpreendentes: o MDB elegeu 16 senadores entre as 22 vagas em disputa com 60% do voto popular, e, ao mesmo tempo, aumentou a sua bancada na Câmara para 44% e elegeu maiorias em seis assembleias estaduais.

Estas tendências se confirmaram para as cidades maiores com as eleições municipais de 1976, embora os candidatos não tivessem o mesmo acesso livre à TV como em 1974, por causa das restrições da "Lei Falcão", e se tornou óbvia para os estrategistas do governo a necessidade de mais "engenharias" ainda para impedir uma "avalanche" oposicionista em 1978. Em primeiro lugar, vários dos casuísmos do próprio governo facilitaram a "vitória" da oposição em 1974, e outros surtiriam os mesmos efeitos em 1978.

Pela legislação em vigor, as maiorias do MDB em seis assembleias legislativas elegeriam os novos governadores por via indireta em 1978; um resultado inaceitável no caso dos Estados estratégicos de São Paulo e Rio Grande do Sul (*déjà vu* 1966). No pleito de 1978, dois terços do Senado seriam renovados (44 vagas, duas em cada Estado), sendo que a salvação do governo em 1974 foi a renovação de somente um terço (22 vagas). Se o MDB repetisse seu desempenho de 1974 em 1978, a oposição alcançaria uma maioria de dois terços no Senado (podendo derrubar vetos presidenciais) e uma maioria absoluta na Câmara – um prognóstico alarmante e inaceitável para o governo.

Tendo avançado alguns passos no trilho da liberalização na fase 1974/1976, o governo em 1977 decidiu andar um passo para trás, na esperança de que com novos casuísmos sairia fortalecido das eleições de 1978, o suficiente para que o novo governo em 1979 pudesse avançar mais ainda – pois a perspectiva de que uma vitória oposicionista pudesse provocar um retrocesso generalizado (como em 1968) assombrava os estrategistas palacianos.

Para executar esta alternativa estratégica, os engenheiros políticos foram novamente convocados para modificar o sistema eleitoral a fim de garantir maiorias para a Arena no Congresso e a eleição de governadores pela Arena nos Estados tidos como importantes para a segurança nacional.

Usando seus poderes arbitrários do AI-5, o presidente Geisel colocou o Congresso em recesso na primeira quinzena de abril de 1977, e decretou um "Pacote" de mudanças constitucionais.

Primeiro, a eleição indireta dos governadores foi mantida para 1978, mas por um “Colégio Eleitoral” em cada Estado que abria uma representação dos municípios além daquela dos deputados estaduais. Sendo que a Arena controlava a vasta maioria dos governos municipais, esta fórmula esvaziava as maiorias do MDB nas assembleias, com exceção do Rio de Janeiro<sup>16</sup>, onde a oposição controlava a maioria dos governos municipais.

Segundo, o dilema da eleição de duas vagas para o Senado foi resolvido por tornar uma delas indireta (senador “biônico” a ser eleito pelo mesmo “Colégio Eleitoral” dos governadores). Para a outra vaga de eleição direta, ressuscitou-se a sublegenda, para facultar à Arena somar melhor as suas facções internas.

Terceiro, o cálculo da representação dos Estados na Câmara voltou a ser baseado na população destes (ao invés dos seus eleitorados, como em 1970 e 1974). Assim, aumentou-se a Câmara para 420 deputados e as bancadas do Nordeste e Norte, supostamente redutos fortes da Arena.

Quarto, reduziu o *quorum* constitucional de dois terços à maioria simples, pois assim o MDB não podia mais impedir emendas à Constituição. A consequência mais imediata deste casuísmo foi a aprovação do divórcio no segundo semestre de 1977.

Finalmente, a “Lei Falcão” de 1976, proibindo o acesso livre aos candidatos à TV, foi mantida.

O Quadro 3.3 tenta avaliar os efeitos deste “Pacote de Abril” sobre as eleições de 1978, comparando os resultados com a hipótese de a legislação de 1974 ter ficado em vigor<sup>17</sup>.

Com relação à Câmara Baixa, o “Pacote de Abril” aumentou o número de cadeiras de 364 para 420, enquanto o aumento “vegetativo” previsto pela legislação de 1974 teria fixado esta cifra em 411. Obviamente, os engenheiros políticos não estudaram estas distribuições regionais cuidadosamente, pois, enquanto o “Pacote” dava 106 cadeiras ao Nordeste, a aplicação da legislação de 1974 teria dado 111 cadeiras. Por outro lado, Minas Gerais e a região Centro-Oeste foram beneficiados com seis cadeiras a mais do que teriam recebido pela legislação anterior. Na aplicação hipotética desta legislação às cifras eleitorais de 1978 em comparação com os resultados concretos deste pleito (pelo “Pacote”), descobrimos que estes casuísmos beneficiaram a Arena com apenas “quatro” cadeiras “a mais” (0,2%) – e elegeram “três” deputados “a menos” na região nordestina.

A aplicação desta análise ao Senado Federal foi mais complicada, porque a aplicação pura e simples da legislação anterior era impossível, sendo que em 1974 se elegeu um senador por Estado “sem” a sublegenda, e em 1978 (duas vagas) usou-se este artifício para a vaga direta, e ainda a segunda vaga foi por via indireta. Como, então, extrapolar os resultados de uma vaga por eleição direta (com a sublegenda), à hipótese de duas vagas diretas sem a sublegenda?

Nos Estados onde o candidato vencedor acumulou mais de 60% do voto, presumiu-se que seu partido teria preenchido as duas vagas. Nos Estados onde a disputa foi mais equilibrada, considerou-se a hipótese alternativa da divisão das duas vagas entre os dois partidos. Por isso, as extrapolações para o Senado no Quadro

**QUADRO 3.3 – Efeitos do “Pacote de Abril” sobre as Eleições de 15 de Novembro de 1978 versus a Hipótese da Manutenção da Legislação de 1974 em Vigor: Câmara dos Deputados e Senado, por Região/Estado**

Regiões/ Estados	Câmara dos Deputados						Senado Federal					
	Pacote de Abril		Legislação 1974		Efeito sobre		Pacote de Abril		Legislação de 1974 <sup>b</sup>		Efeitos sobre	
	Arena	MDB	Arena	MDB	MDB	Arena	Arena <sup>a</sup>	Arena	MDB	MDB	Arena	MDB
Norte	35	13	34	13	13	+1	13	2	10(11)	5(4)	+3(+2)	
Nordeste	74	32	77	34	34	-3	15	6	10(11)	11(10)	+5(+4)	
Rio + ex-DF <sup>d</sup>	11	35	10	29	29	+1	0	4	0	4	0	
Minas Gerais	28	19	23	17	17	+5	1	2	1	2	0	
São Paulo	18	37	16	34	34	+2	1	2	0	3	+1	
Sul	47	43	49	46	46	-2	5	7	3(4)	9(8)	+2(+1)	
Centro-Oeste <sup>e</sup>	18	10	18	11	11	0	7	2	3(4)	3(2)	+4(+3)	
BRASIL	231	189	227	184	184	+4	42	25	27(31)	37(33)	+15(+11)	
Total de Vagas	420		411				67		64			
% da Arena	55,0%		55,2%				62,7%		42,2%(48,4%) <sup>f</sup>			

a – Nº de cadeiras ganhas pelo “Pacote de Abril”.

b – Cifras em parênteses são para a hipótese mais favorável à Arena.

c – Nº de cadeiras ganhas pelo “Pacote de Abril”; hipótese mais favorável entre parênteses.

d – A fusão dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro em 1975 foi anterior ao “Pacote de Abril”; assim, sobtraram quatro cadeiras no Senado em 1978 que foram incluídas nas duas hipóteses.

e – A divisão do antigo Estado de Mato Grosso em dois novos Estados criou três novas cadeiras no Senado depois do “Pacote de Abril”; assim, estas não foram incluídas nas duas hipóteses baseadas na legislação em vigor em 1974.

f – As hipóteses mais (e menos) favoráveis à Arena.

Fonte: Compilado de Fleischer (1980), *op. cit.*

3.3 projetam as hipóteses menos e mais favoráveis à Arena (esta última alternativa entre parênteses).

Com o “Pacote de Abril”, a Arena ganhou 16 das 24 vagas diretas no Senado<sup>18</sup> e 20 das 21 vagas indiretas, que somadas às seis vagas em 22 ganhas em 1974 produziram uma maioria arenista de 42-25. No entanto, nossas extrapolações mostraram que entre 11 e 15 das vagas ganhas pela Arena em 1978 ficaram por conta exclusiva do “Pacote”. Assim, se a legislação de 1974 fosse mantida em vigor, o MDB provavelmente teria alcançado maiorias no Senado na faixa de 37-27 até 33-31<sup>19</sup>.

Concluimos que, até certo ponto, o “Pacote de Abril” foi um exercício de *over-kill*, sendo que não surtiu nenhum impacto sobre os resultados para a Câmara dos Deputados, mas aparentemente conseguiu segurar uma maioria para a Arena no Senado e a eleição dos seus governadores em Estados-chave. Porém, a criação de um ou dois novos Estados<sup>20</sup> teria evitado o uso do artifício do senador “biônico”, e a ressuscitação da sublegenda teria sido suficiente. Em todos os casos, a constituição dos “Colégios Eleitorais” nos Estados foi necessária para evitar a eleição de governadores oposicionistas nos Estados estratégicos do Rio Grande do Sul e São Paulo. Contudo, os engenheiros políticos não dispunham destas extrapolações e análises *ex-post-facto* em abril de 1977, quando o espantinho de uma avalanche oposicionista parecia um perigo real.

### **Mais liberalização ou “abertura”, 1979-1984**

Os principais estrategistas políticos do novo governo Figueiredo (ministro da Justiça, Petrônio Portela, e chefe da Casa Civil, Golbery do Couto e Silva) elaboraram um “plano mestre” de “dividir para conquistar” para dispersar o MDB, fracionando a oposição em vários partidos, para abrir um leque maior de opções políticas para o governo poder avançar ainda mais a liberalização tutelada.

Embora o sistema bipartidário tenha sido imposto pelo governo em 1965/66 para reduzir a instabilidade política, supostamente causada pelo pluripartidarismo, e ao mesmo tempo estabelecer uma base sólida de apoio político para sucessivos governos militares no Congresso (até meados dos anos setenta), as eleições de 1974 e 1978 confirmaram o fato de que o sistema bipartidário havia transformado as eleições em “plebiscitos”, com as únicas opções do eleitor votar a favor ou contra o governo. Numa tentativa de sair desta “camisa-de-força”, o governo decidiu reconstituir um pluripartidarismo “moderado”, com quatro ou cinco partidos, através de uma “implosão” do MDB, que já mostrava sinais de faccionismo interno agudo (autênticos, neo-autênticos e moderados). Durante 1979, com uma série de medidas rápidas, o governo conseguiu arrancar as bandeiras mais importantes das mãos da oposição nesta segunda fase da liberalização política denominada “abertura”: uma anistia geral; a extinção do bipartidarismo; a eleição direta dos governadores em 1982; um programa de desburocratização e desestatização; tentativas de melhorar a política salarial; e uma certa complacência em relação à onda de greves que varreu o país<sup>21</sup>.

Embora uma pesquisa realizada entre parlamentares, em março de 1978<sup>22</sup>, mostrasse que 92% do MDB e 85% da Arena eram favoráveis ao retorno do pluripar-

tidarismo, tentativas sutis de "reformular" o sistema partidário não tiveram sucesso até o final de 1979, quando o governo forçou as suas maiorias da Arena a votar a dissolução dos dois partidos, para que a reorganização pudesse começar de uma "tábua rasa" em 1980.

Além dos dois partidos "herdeiros" da Arena (PDS) e do MDB (PMDB), a estratégia Portela-Golbery visava à formação de um novo partido de centro entre os moderados do MDB e os dissidentes da Arena, que funcionaria como um partido "auxiliar" ao governo a nível federal, mas a nível estadual seria um forte concorrente oposicionista nas eleições de 1982. Previa-se também a ressurreição do antigo PTB, e talvez a organização de um partido obreiro com base num sindicalismo mais independente que emergia na região Centro-Sul. Mas, um número maior de dissidentes da ex-Arena (mais do que o governo esperava) alistou-se no novo Partido Popular (PP) centrista. A antiga Arena nunca conseguiu acomodar as rivalidades e tensões entre as facções oriundas do antigo pluripartidarismo (pré-1965), principalmente as do ex-PSD e da ex-UDN, e a escolha de candidatos governistas aos cargos de senador e governador em 1974 e 1978 havia exacerbado estes conflitos.

No início de janeiro de 1980, constatou-se que o PP conseguiria a adesão de uns 90 deputados federais, assim colocando o novo partido governista (PDS) em situação de maioria simples na Câmara. A morte inoportuna (ou oportuna, conforme seu ponto de vista) do ministro Portela resolveu este problema; quando o general Golbery indicou um destes dissidentes do ex-PSD mineiro para assumir a pasta da Justiça, conseguiu reduzir o número de adeptos do PP em formação<sup>23</sup>.

Quando o Congresso reabriu seus trabalhos em março de 1980, o PDS havia alcançado maiorias absolutas de 14 cadeiras na Câmara e três no Senado, como se vê no Quadro 3.4. Embora a ex-Arena houvesse perdido 30 deputados neste realinhamento inicial, o novo PDS recebeu 24 adeptos do ex-MDB; ou uma perda líquida de apenas seis<sup>24</sup>. A implosão do ex-MDB obteve pleno êxito, sendo que perdeu metade dos seus 189 deputados eleitos em 1978, e o PP, PDT e PT organizaram bancadas de 68, 23 e 5 deputados, respectivamente.

Ao longo de 1980, houve mais fragmentação das correntes oposicionistas com a cisão brizolista no PTB e a criação do PDT em maio. Filiado ao Internacional Socialista de Willy Brandt, a ideologia do sindicalismo democrático do PDT não conseguiu evitar a saída de 12 dos seus 22 adeptos iniciais, que se reincorporaram ao PMDB.

Durante 1981, o PDS sofreu uma erosão gradual, especialmente entre elementos da ex-Arena, chegando à cifra de maioria absoluta mínima de 211 deputados, enquanto o MDB crescia.

A estratégia golberiana para as próximas eleições era o PDS estabelecer alianças eleitorais com o PP, PDT ou PTB em certos Estados, e em outros aguardar a divisão do voto oposicionista que talvez deixasse o PDS vencer com uma maioria simples. Reforçado por programas econômicos e de obras públicas "populistas" em 1982, este plano esperava atenuar a maré oposicionista, deixando o governo numa posição razoável com diversas alternativas para negociações políticas na condução da fase final da "abertura" em 1983 e 1984.

**QUADRO 3.4 – Realinhamento do Quadro Partidário no Congresso Nacional, 1980-1982: Origens Bipartidárias dos Parlamentares**

Afiliações Partidárias Atuais	Câmara dos Deputados <sup>1</sup>			Senado Federal <sup>1</sup>		
	Arena	MDB	Total	Arena	MDB	Total
<b>Março, 1980</b>						
PDS	201	24	225	36	1	37
PMDB	3	91	94	1	16	17
PP	25	43	68	4	3	7
PTB <sup>2</sup>	1	22	23	0	1	1
PT	0	5	5	0	1	1
Indecisos	1	4	5	1	3	4
<b>Março, 1981</b>						
PDS	191	21	212	34	2	36
PMDB	5	108	113	1	19	20
PP	26	40	66	7	3	10
PDT	0	10	10	0	0	0
PTB	3	2	5	0	0	0
PT	0	6	6	0	0	0
Indecisos	6	2	8	0	1	1
<b>Dezembro, 1981</b>						
PDS	192	22	214	35	2	37
PMDB	10	111	121	1	19	20
PP	26	41	67	6	4	10
PDT	0	9	9	0	0	0
PTB	3	1	4	0	0	0
PT	0	5	5	0	0	0
<b>Agosto, 1982</b>						
PDS	196	28	224	35	1	36
PMDB <sup>3</sup>	32	136	168	7	20	27
PTB	3	11	14	0	2	2
PDT	0	9	9	0	1	1
PT	0	5	5	0	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>231</b>	<b>189</b>	<b>420</b>	<b>42</b>	<b>25</b>	<b>67</b>

1 – As cifras para a Arena e o MDB são de 01.02.79, antes de qualquer realinhamento. Incluem os resultados do pleito de 15.11.78.

2 – Antes da cisão PTB/PDT, em maio de 1980, entre as facções Ivete Vargas e Leonel Brizola.

3 – Após a fusão do PP com o PMDB que foi oficializada numa convenção nacional em fevereiro de 1982.

Porém, a demissão abrupta do general Golbery em agosto de 1981 marcou mudanças neste cenário. Durante a ausência do presidente Figueiredo (licença médica de 60 dias), a oposição, fortalecida com 10 votos do PDS, derrotou uma parte de um Pacote sem expressão que teria estendido a sublegenda às eleições diretas para governador em 1982. Após o retorno do presidente em novembro, as últimas pesquisas de opinião eleitoral do SNI demonstraram que, apesar da coincidência das eleições federais, estaduais e municipais em 1982<sup>25</sup>, a cotação do PDS nos Estados caía a cada mês. Mais uma vez os engenheiros políticos foram convocados para “mudar as regras do jogo”.

O resultado foi o “Pacote de Novembro” (1981), que foi aprovado por decurso de prazo em janeiro de 1982<sup>26</sup>. As modificações incluem o “voto vinculado” e a proibição de coligações eleitorais, mas curiosamente não adotaram a sublegenda para o cargo de governador<sup>27</sup>. Os efeitos políticos mais imediatos ficaram por conta do PP, que se sentiu mais atingido pelo Pacote. Em retaliação (ou pelo instinto da sobrevivência), o PP decidiu reincorporar-se ao PMDB em fevereiro de 1982, medida que a subsequente campanha e eleição comprovaram ser correta estrategicamente. O “novo PMDB” se fortaleceu ao ponto da estratégia de “dividir para conquistar” perder sentido em todos os Estados menos São Paulo, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, reduzindo a eleição a um “plebiscito bipartidário” no resto do país, como no período 1966-1979.

Obviamente, outras “correções de rumo” eram necessárias, mas o governo esperou até maio para desovar mais um “Pacote”, com seis mudanças casuísticas:

1 - abriu a possibilidade de “novas filiações partidárias”, que permitiu 10 deputados do ex-PP entrar no PDS e 10 do PMDB passar para o PTB (Quadro 3.4). Assim, a bancada do novo PP-PMDB na Câmara encolheu de 188 para 168 deputados, e praticamente restaurou uma maioria mais confortável ao PDS, nos níveis de 1980;

2 - manteve seu compromisso acertado com os três pequenos partidos no início de 1982, e adiou a aplicação dos “critérios” para a sobrevivência de partidos marginais até depois do pleito de 1986<sup>28</sup>;

3 - ampliou a Câmara de 420 para 479, e fortaleceu ligeiramente as prerrogativas parlamentares;

4 - as eleições municipais foram novamente defasadas das demais com um outro mandato de seis anos, até 1988;

5 - preocupado com a possibilidade de perder a sua posição majoritária no Congresso e Colégio Eleitoral, o governo elevou o *quorum* constitucional novamente a dois terços (tinha sido rebaixado à maioria absoluta pelo “Pacote de Abril” em 1977), e adiou a reunião do Colégio Eleitoral presidencial de outubro de 1984 para janeiro de 1985, alterando a composição deste. A participação dos deputados federais e senadores (inclusive os “biônicos”) foi mantida, mas o número de delegados escolhidos por cada Assembléia Legislativa passou a ser seis por Estado, ao invés de ser um número proporcional à população de cada Estado, como era na eleição do presidente

Figueiredo em 1978. Estes “delegados” seriam escolhidos entre os deputados estaduais do partido majoritário em cada uma das 23 Assembléias Legislativas (138), totalizando um Colégio de 686 membros. Os engenheiros do momento pensaram que mesmo que o PDS perdesse a maioria na Câmara manteria uma maioria confortável no Senado (por causa dos “biônicos” eleitos em 1978), e venceria uma maioria dos pleitos estaduais – assim acumulando uma maioria no Colégio Eleitoral;

6 – num exercício de “engenharia futuroológica”, estabeleceu um sistema eleitoral “misto” distrital e proporcional para as eleições de 1986<sup>29</sup>.

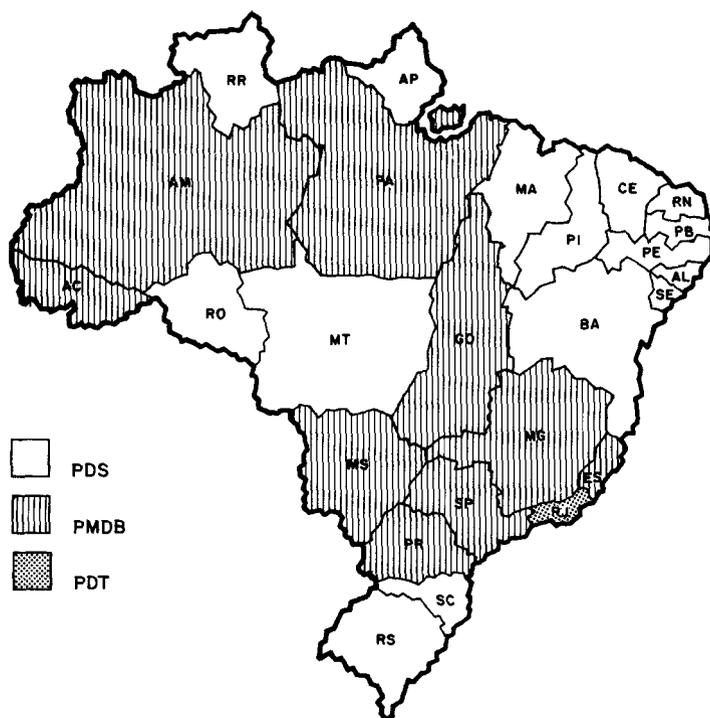
Finalmente, no dia 24 de junho, o PDS conseguiu mobilizar 222 deputados e 34 senadores para aprovar este “Pacote”, sem lançar mão ao artifício do decurso de prazo. Se isto não bastasse, o Congresso começou a estudar a confecção de uma cédula que diferenciava os partidos por cores, que foi o modelo “oficial” adotado pelo TSE (Tribunal Superior Eleitoral) para as eleições de novembro. Numa flagrante usurpação das prerrogativas dos Poderes Legislativo e Judiciário, o Executivo impôs seu próprio modelo, que, além de proibir o voto de legenda<sup>30</sup>, obrigou o eleitor a escrever os nomes e/ou números dos seus candidatos aos seis cargos em disputa numa cédula padronizada (papel branco/impressão em tinta preta). Supostamente estas exigências complicariam a tarefa do eleitor provocando grandes índices de cédulas inválidas entre a população menos escolarizada, assim favorecendo o partido do governo. Aproveitando as suas maiorias reconstituídas no Congresso, o PDS referendou este último casuísmo em agosto.

## Juízo final – as eleições de 1982

Como foi o caso em 1974, a televisão novamente teve um papel importante em Estados-chave na região Centro-Sul, através de debates entre os candidatos antes da “Lei Falcão” entrar em vigor em 15 de setembro<sup>31</sup>. As organizações Gallup e Ibope aplicaram pesquisas de opinião pública mensalmente nos 10 Estados mais importantes, que desde maio começaram a “moldar” as preferências dos eleitores. Porém, somente nos Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo e Rio de Janeiro os partidos pequenos conseguiram impor uma disputa realmente pluripartidária<sup>32</sup>.

As mudanças mais espetaculares nas preferências dos eleitores ocorreram no Rio de Janeiro. Em maio, as pesquisas apontaram uma disputa bipartidária com o PTB levando vantagem sobre o PMDB. Em agosto, Leonel Brizola, liderando a chapa do PDT, despontou na liderança, e o PTB e PMDB entraram em declínio. Finalmente, em setembro/outubro, o candidato do PDS, Wellington Moreira Franco, começou um arranque meteórico nas pesquisas, ameaçando a *pole position* do PDT<sup>33</sup>.

Aparentemente, o voto vinculado foi de grande valia para o PDS nos pleitos bipartidários no Nordeste, onde a vitória foi total, como se vê na Figura 3.1. Porém, em outros Estados, o PMDB pulverizou o PDS a nível municipal por causa do efeito *coattails* “de cima para baixo”; exatamente o inverso do resultado projetado pelos “engenheiros políticos”.

**FIGURA 3.1 – Projeção Regional dos Resultados das Eleições de Novembro de 1982**

Fonte: Wesson & Fleischer, *Brazil in Transition*. New York: Praeger, 1983, p. 118.

Em São Paulo, a superioridade da organização partidária do MDB era evidente desde 1974. Outras vitórias do PMDB (Espírito Santo, Minas Gerais, Goiás, Paraná, Mato Grosso do Sul, Pará, Amazonas e Acre) foram debitadas a uma combinação de falhas do próprio PDS: faccionismo onde os dissidentes apoiaram o PMDB; a imposição de candidatos "estranhos" à política estadual pela cúpula em Brasília; e/ou a incompetência dos então governadores "biônicos". No Rio de Janeiro, Brizola conseguiu uma vitória apertada por uma margem de uns 178 mil votos<sup>34</sup>. No Rio Grande do Sul (o único Estado onde a estratégia golberiana funcionou), o PDT conseguiu uns 20% dos votos e impediu a vitória do PMDB, deixando o PDS vencer por uma maioria simples (41%).

Embora o governo houvesse previsto vencer em 15 ou 16 Estados, após as apurações a oposição havia ganho 10 dos 22 Estados<sup>35</sup>, como se vê no Quadro 3.5. Como o previsto, o PDS manteve uma maioria confortável no Senado, mas perdeu a sua maioria absoluta na Câmara por cinco votos. Com seus 81 delegados estaduais, o PDS constituiu uma maioria absoluta de 361 delegados no Colégio Eleitoral (margem de 17 votos) de 15 de janeiro de 1985.

**QUADRO 3.5 – Resultados das Eleições de 15 de Novembro de 1982 e a Composição do Colégio Eleitoral de 15 de Janeiro de 1985, por Partido Político**

		PDS	PMDB <sup>a</sup>	PDT	PTB	PT	TOTAL
	N <sup>ob</sup>	17.780	17.674	2.393	1.829	1.449	41.136
Votos	%	43,2	43,0	5,8	4,5	3,5	100,0
Governadores <sup>c</sup>		13	9	1	0	0	23
Senadores <sup>d</sup>		45	22	1	1	0	69(35) <sup>e</sup>
Deputados	N <sup>o</sup>	235	200	23	13	8	479(240) <sup>e</sup>
Federais	%	49,0	41,8	4,8	2,7	1,7	100,0
Delegados							
Colégio		81	51	6	0	0	138
Eleitoral <sup>f</sup>							
Composição							
Colégio		361	273	30	14	8	686(344) <sup>e</sup>
Eleitoral <sup>g</sup>							
Colégio Eleitoral, aplicação hipotética das normas de 1978							
Delegados <sup>h</sup>		90	89	16	0	0	195
Composição <sup>i</sup>		370	311	40	14	8	743(372) <sup>e</sup>

a – O PP foi reincorporado ao PMDB em fevereiro de 1982.

b – Exclui 5.286.684 votos em branco e 2.058.459 votos nulos.

N<sup>o</sup> de votos em milhares (000). Eleição para deputado federal.

c – Apenas 12 governadores do PDS foram eleitos diretamente; o de Rondônia é nomeado até 1987.

d – Inclui 44 senadores eleitos em 1978 (22 biônicos), e três vagas do novo Estado de Rondônia. Com a morte do senador Nito Coelho (PDS-PE) no final de 1983, o PMDB ganhou mais uma vaga, sendo que o suplente eleito em 1978 (Cid Sampaio) já havia se deslocado para a Arena-PP-PMDB. Assim, o PDS perdeu a sua maioria de dois terços no Senado.

e – Números em parênteses indicam a maioria absoluta.

f – Seis delegados representando o partido majoritário em cada Assembléia Legislativa. Estando empatados na Assembléia Legislativa de Mato Grosso do Sul, o PDS e o PMDB receberam três delegados cada.

g – Reúne-se em 15 de janeiro de 1985. Inclui senadores, deputados federais e delegados.

h – Mínimo de três por Estado, e um por cada milhão de população.

i – Teria se reunido em outubro de 1984.

Os riscos para o governo foram muito altos, pois se o PDS tivesse perdido duas das três eleições mais disputadas em Santa Catarina, Rio Grande do Sul ou Mato Grosso, por exemplo, com a perda de uns 18 votos no Colégio, a sua maioria neste evaporaria.

Obviamente, as engenharias casuísticas de novembro de 1981 e maio de 1982 ajudaram a forçar uma surrada “vitória” frente às previsões negras de novembro/dezembro de 1981. Basta examinar a hipótese alternativa (Quadro 3.5) da manutenção da composição do “Colégio Eleitoral” nos moldes de 1978 para ver que o PDS perdia por dois votos.

Por outro lado, as oposições, lideradas pelo PMDB, podiam “cantar uma vitória moral” por terem recebido uns 58% do voto partidário nacional e conquistado os governos de Estados com mais de 70% da população, produção econômica e arrecadação de impostos da nação<sup>36</sup>.

Num comentário lacônico, o líder do ex-PP e governador eleito de Minas Gerais, senador Tancredo Neves, alcunhou o PDS como “o partido dos nordestinos”. Este viés regional, produto dos casuísmos descritos acima, se confirma nos dados onde o Nordeste aparece com quase 43% dos delegados à convenção do PDS que escolheu Paulo S. Maluf em agosto de 1984, e 34% dos votos no Colégio Eleitoral de janeiro de 1985 versus apenas 24% dos votantes em 1982<sup>37</sup>.

Na luta derradeira da sucessão presidencial de 1984/85, ironicamente esta “vantagem regional” do PDS no Nordeste se tornou uma das principais forças da “Frente Liberal” ora coligada com o PMDB, e após a derrota do ministro Andreazza na convenção do PDS nenhum dos nove governadores nordestinos cerrou fileiras logo em seguida com o candidato “oficial”. Mais uma vez a aventura da engenharia política no Brasil defrontou-se com conseqüências inesperadas e até opostas às previstas. Da fase rica em manipulações para abrir espaços de manobra em 1979/80, os estrategistas políticos do governo cambalearam de casuísmo em casuísmo de 1981 para cá a ponto de ter as suas opções políticas (legítimas) reduzidas quase a zero, e provocaram a “sucateização” quase completa do PDS, cujos cacoc liberais se abrigaram na “Aliança Democrática” constituindo uma maioria no Colégio Eleitoral.

Numa tentativa de penúltima hora para esvaziar a votação das “Diretas Já”, os “engenheiros”, ainda coordenados pelo professor Leitão, enviaram ao Congresso um “Pacote de Abreu”, versão 1984, dois dias antes da votação da Emenda Dante de Oliveira marcada para 25 de abril de 1984. Esta proposta era quase uma “minirreforma constitucional”, e propunha a redução do mandato presidencial para quatro anos e eleições diretas em 1988.

Este projeto serviu de justificativa para os deputados do PDS que eram favoráveis ao reestabelecimento das eleições diretas mas não queriam “desagradar” o Palácio do Planalto. A Emenda Dante de Oliveira foi derrotada faltando 52 votos para alcançar a maioria de dois terços na Câmara dos Deputados, mas o projeto do governo foi sepultado dois meses depois. Por uma grave “falha” de redação, pedindo destaque de um artigo (por maioria simples), a oposição aliada ao grupo “Diretas Já” poderia ter aprovado a eleição direta ainda para 1984. Diante deste “fato consumado”, o governo retirou a sua emenda por inteiro.

Já na última hora, no segundo semestre de 1984, o governo ainda lançou mais dois “casuísmos democratizantes”. Ressuscitou-se uma emenda do deputado Her-

bert Levy implantando o parlamentarismo, que com uma nova roupagem levou o nome de “Emenda Bornhausen”, mas foi redigida por dois assessores do professor Leitão. Assessorado pelo Planalto, o deputado Jorge Carone (PMDB-MG) apresentou a sua emenda de “Diretas Já, Já” em 1988, reproduzindo os artigos do “Pacotão” palaciano de abril de 1984.

## Conclusões

Como Giovanni Sartori observou (ainda em 1966), a maioria das manipulações dos sistemas eleitoral e político no Brasil tem sido uma faca de dois gumes, pois os “engenheiros” não compreendiam as conseqüências político-eleitorais do processo político. A combinação de um sistema eleitoral fraco, partidos políticos ainda não bem-institucionalizados com um eleitorado cada vez mais incoercível (nas grandes cidades e na região Centro-Sul), ao longo destes 21 anos, quase sempre serviu para “virar o feitiço contra o feiticeiro”<sup>38</sup>.

A redução autoritária do sistema partidário a dois em 1965/66<sup>39</sup>, sem a introdução de um sistema eleitoral mais forte (majoritário) para funcionar como um “freio” mais natural, causou um faccionismo extremado nos novos partidos, particularmente na Arena. Os ganhos temporários de um pouco de estabilidade política no Congresso foram espatifados pelo AI-5 três anos depois e pela incansável maré oposicionista a partir de 1974.

A estratégia para “arrebentar” a camisa-de-força do bipartidarismo para permitir um pluripartidarismo moderado era coerente em 1979/80, mas subestimou as dissidências dentro do partido governista, as fortes clivagens do personalismo e regionalismo em muitos Estados, e ainda a reação primitiva de continuismo da linha dura militar e seus aliados na “comunidade de informações” contra qualquer aceleração da abertura “lenta, gradual e segura”, que visava entregar a direção do país à classe política civil em 1985, já com as instituições políticas desimpedidas das “amarras” autoritárias.

Desde o século dezenove, o sistema político brasileiro se tornou progressivamente menos elitista, pelo menos em termos de expandir a participação política e abrir mais os canais de recrutamento aos cargos políticos mais importantes. A Revolução de 1930 arrancou o poder das mãos de uma elite agrária decadente, impôs certas reformas para melhor conduzir a industrialização e urbanização do país, evitando uma revolução social mais abrangente. Percebendo a ameaça da política populista mobilizatória no início dos anos sessenta, as Forças Armadas aliadas aos empresários nacionais e companhias multinacionais tomaram o poder em 1964<sup>40</sup>, mas por causa da sua determinação em manter as aparências de um regime democrático (Congresso e partidos funcionando com eleições periódicas) embarcaram numa seqüência sem fim de “engenharia política e eleitoral” para tentar atenuar a erosão continuada de legitimidade dos sucessivos governos autoritários. As várias “cirurgias” feitas na classe política foram em vão, pois em 1982 muitos dos cassados voltaram ao poder, vindicados pelo voto popular direto.

Neste segundo semestre de 1984, seria possível que as alternativas da “engenharia política” tivessem se esgotado? No final de 1983 os estrategistas pareciam ter quatro alternativas: uma outra rodada de realinhamentos partidários, modificar a composição do Colégio Eleitoral, eleição direta para presidente e negociações “pragmáticas”. Obviamente, a segunda e terceira alternativas eram mutuamente exclusivas, e o prazo da primeira se esgotou, restando apenas a última, cuja eficácia num governo findo é minguante.

Embora o processo de liberalização tutelada nos últimos 11 anos tenha conseguido tanto êxito, que no final o governo perdeu o controle político e a luta sucessória, não alcançou uma versão tropical de “transformismo” previsto por Gramsci, ou de “fazer a revolução antes que o povo a faça” – advertência do precavido governador mineiro, Antônio Carlos de Andrada, em 1930.

O novo governo, empossado em 15 de março de 1985, teve somente 20 meses até as eleições gerais em novembro de 1986 (com o fantasma da eleição de dois terços do Senado).

Apesar da consolidação da maioria do PMDB dentro da Aliança Democrática em 1985-1986, lançou-se mão de novos casuísmos “democratizantes” nas eleições de novembro de 1985 e 1986.

## NOTAS

- 1 – Posteriormente, Rui Barbosa confessou que se arrependia da instituição da qualificação por renda, porque o resultado esperado (de aumentar a representação das classes comerciais urbanas) não foi alcançado. BARBOSA LIMA SOBRINHO. Evolução dos sistemas eleitorais. *Revista de Direito Público e Ciência Política*, 4(4):34, 1961.
- 2 – Também conhecida como a “Lei Rosa e Silva”.
- 3 – ASSIS BRASIL, J.F. *Democracia representativa: do voto e do modo de votar*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1893, p. 163.
- 4 – Para uma boa revisão da política na República Velha, ver: SOUZA, Maria do Carmo Campelo de. O processo político-partidário na Primeira República. In: Mota, org. *Brasil em perspectiva*. São Paulo, Difel, 1974, p. 162-226. Sobre o fenômeno de coronelismo, o clássico é: LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1975. Uma interpretação crítica se encontra em: CAMMACK, Paul. O coronelismo e o compromisso coronelista: uma crítica. *Cadernos do DCP*, UFMG (5):1-20, 1979.
- 5 – LEVINE, Robert M. *O regime de Vargas: os anos críticos (1934-1938)*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1980; CHILCOTE, Ronald H. *O Partido Comunista Brasileiro: conflito e integração, 1922-1972*. Rio de Janeiro, Graal, 1982; & TRINDADE, Hélgio H. *O integralismo (O fascismo brasileiro da década de 30)*. São Paulo, Difel, 1974.
- 6 – Luiz Carlos Prestes também funcionou como uma “locomotiva” para “puxar” a legenda do PCB, e se elegeu deputado federal por vários Estados; mas (como Vargas) optou pelo Senado, representando o ex-Distrito Federal.
- 7 – Este debate é descrito por SOUZA, Maria do Carmo Campelo de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1976. p. 124-134. As consequências são analisadas por: SOARES, Gláucio. Desigualdades eleitorais no Brasil. *Revista de Ciência Política*,

- 7(1):25-48, 1973; & KINZO, Maria D'Alva G. *Representação política e sistema eleitoral no Brasil*. São Paulo, Símbolo, 1980.
- 8 – SOARES, Gláucio. *Política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Difel, 1973. p. 232-234; SANTOS, Wandertey G. dos. *The Calculus of Conflict: Impasse in Brazilian Politics and the Crisis of 1964* (tese de doutorado, Stanford University, 1979); & IANNI, Otávio. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.
- 9 – LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. *Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional, 1945-1964*. Rio de Janeiro, Graal, 1983.
- 10 – LEAL, Victor Nunes. *op. cit.*, p. 240-241.
- 11 – Para uma avaliação quantitativa e qualitativa das sucessivas ondas de cassações, ver: KLEIN, Lúcia & FIGUEIREDO, Marcus. *Legitimidade e coação no Brasil pós-1964*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária, 1978.
- 12 – No Estado de Alagoas, a eleição foi anulada porque o candidato mais votado (do PSP) recebeu somente 44% dos votos. Pela Emenda nº 13 de 8 de abril de 1965, exigia-se uma maioria absoluta.
- 13 – Durante o intervalo entre as eleições diretas para governador em outubro de 1965 e a edição do AI-3, o governo considerou seriamente a adoção de um sistema de voto distrital “puro”, e o TSE produziu rapidamente um estudo bem elaborado e um projeto-lei. Porém, com menos de um ano até as eleições de novembro de 1966, a iniciativa foi julgada “inoportuna”. Na verdade, deputados da ex-UDN temiam ser “liquidados” pelo ex-PSD nos distritos interioranos e convenceram o presidente Castelo Branco desta possibilidade.
- Vários participantes deste episódio afirmaram subsequenteiramente que esta medida talvez tivesse resolvido alguns dos problemas posteriores do governo militar no fim dos anos setenta. Porém, uma simulação por computador dos resultados das eleições de 1978 mostrou que, por causa da forte concentração urbana do voto do MDB, o voto distrital teria diminuído a bancada oposicionista na Câmara por apenas 5 a 10 votos. FLEISCHER, David & OTERO RIBEIRO, Sérgio de. Simulações de divisões distritais dos Estados brasileiros para as eleições federais de 1978. *Revista de Informação Legislativa* (78):205-232, 1983.
- 14 – O AI-3 determinou que o mandato bem como o deputado titular fossem cassados. Assim, os suplentes da lista proporcional eram impedidos de assumir os mandatos dos seus correligionários cassados.
- 15 – Incluindo o então ministro chefe da Casa Civil, professor João Leitão de Abreu, que foi chamado em setembro de 1969 por seu cunhado, general Lyra Tavares, para dar um pouco de “ordem jurídica” à junta militar que havia assumido o governo. O professor Leitão voltou a ocupar o mesmo posto em agosto de 1981 após a demissão do general Golbery, e supervisionou a “reorganização” do sistema eleitoral para favorecer o governo nas eleições de 1982.
- 16 – Quando o Distrito Federal foi deslocado para a nova capital de Brasília (que não tinha nenhuma representação política até 1986) em 1960, o ex-DF (a cidade do Rio de Janeiro) se tornou o Estado da Guanabara. Em março de 1975, o governo promoveu a fusão deste com o Estado vizinho do Rio de Janeiro e nomeou um interventor federal que administrou este novo Estado até a eleição indireta do próximo governador pelo PMDB em 1978.
- 17 – Para uma análise mais detalhada das conseqüências deste “Pacote”, ver: FLEISCHER, David. Renovação política – Brasil 1978: eleições parlamentares sob a égide do “Pacote de Abril”. *Revista de Ciência Política*, 23(2):57-82, 1980. Para uma análise contrastante, ver: KUCINSKI, Bernardo. *Abertura, a história de uma crise*. São Paulo, Brasil Debates, 1982. p. 59-66.
- 18 – Uma vaga em cada um dos 21 Estados preexistentes, mais três vagas do recém-criado Estado de Mato Grosso do Sul.

- 19 – A aplicação hipotética das normas da legislação anterior não incluiu a criação do Estado de Mato Grosso do Sul, que ocorreu após o “Pacote de Abril”. Se este Estado fosse acrescentado à análise hipotética, a Arena talvez pudesse ter exprimido uma maioria de 34-33.
- 20 – O novo Estado de Rondônia foi criado em 1982, e elegeu todos os três senadores do partido do governo (PDS). A criação de outros novos Estados está em estudos: os Territórios do Amapá e Roraima, e talvez o do Tocantins (incorporando o norte de Goiás e a região sul do Pará).
- 21 – Realmente, aconteceram mais greves no primeiro semestre de 1979 do que no final do governo João Goulart (1963-1964). Ver respectivamente: ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. *Novas tendências do movimento sindical*. In: Trindade, org., *Brasil em Perspectiva: Dilemas da Abertura Política*. Porto Alegre, Sulina, 1982. p. 81-104; & ERICKSON, Kenneth P. *Sindicalismo no Processo Político Brasileiro*. São Paulo, Brasiliense, 1979.
- 22 – BAHIA, Luiz Henrique, LIMA JR., Olavo Brasil de & GUIMARÃES, César. Perfil social e político da nona legislatura. *Jornal do Brasil*, 22-24 março de 1979.
- 23 – Para uma análise mais detalhada deste processo, ver: FLEISCHER, David. Political Party Reform in Brazil within the Context of “Abertura”. *Il Politico*, 47(2):281-316, 1982.
- 24 – O “milagre” do PDS paulista foi maior ainda. Após governar com uma minoria de 26 numa Assembleia Legislativa de 79 deputados em 1979, o governador Paulo Maluf conseguiu uma bancada de 42 para o PDS em 1980, com a adesão de 16 deputados do ex-MDB. FLEISCHER, David. Memória do eleitor não assusta. *Correio Braziliense*, 17 junho de 1984, p. 4; SOARES, Gláucio. O Maluf não compensa. *Folha de S. Paulo*, 17 junho de 1984, p. 3.
- 25 – O Congresso votou o adiamento das eleições municipais de 1980 para 1982 por causa do prazo muito exíguo para os novos partidos se organizarem a tempo. A idéia dos “engenheiros políticos” era de que estes prefeitos (eleitos em 1976 pela Arena agora com mandatos de seis anos), teriam mais força para “puxar a legenda por baixo” (*reverse coattails effect*), e ajudar a eleger os cabeças de chapa.
- 26 – O artifício do “Decurso de Prazo” foi adotado pela junta militar de 1969. Essencialmente, é o oposto do *pocket veto* no sistema americano – um *pocket approval*. Quando o Poder Executivo classifica seus decretos ou projetos de lei como “urgentes”, o Congresso tem 60 dias para agir, ou as medidas são aprovadas automaticamente.
- 27 – O voto vinculado (que foi implantado parcialmente, em 1970, pelo mesmo professor Leitão de Abreu) exigiu que o eleitor votasse em candidatos sempre do mesmo partido (em 1982, prefeito, vereador, deputado federal e estadual, senador e governador), senão anularia seu voto. Além disso, os partidos foram obrigados a lançar chapas completas, caso contrário, não poderiam concorrer naquele Estado. Assim, qualquer “cooperação” entre partidos significava que os partidos pequenos deixariam de lançar seus candidatos próprios.
- 28 – Este “agrado” impediu que os três partidos pequenos entrassem na fusão PP-PMDB. Os critérios eram alcançar: 1) pelo menos 5% do voto a nível nacional; e 2) 3% do voto em pelo menos 9 dos 23 Estados. Somente o PDT alcançou o primeiro critério, e mesmo a soma dos três pequenos não era suficiente para satisfazer o segundo.
- 29 – O projeto-lei, eventualmente enviado ao Congresso em março de 1983 para regulamentar o “sistema distrital misto”, estabeleceu uma divisão meia-meia entre distritos uninominais e vagas “proporcionais” em cada Estado; mas com a aberração de que cada vaga proporcional seria “vinculada” a um distrito, e apenas o “rateio” do voto partidário, a nível estadual, seria proporcional pelo sistema de Hondt. Para uma avaliação crítica mais detalhada ver: FLEISCHER, David. Voto distrital e partidos políticos. *Revista de Ciência Política*, 26(3):67-81, 1983. Para uma descrição das outras mudanças neste “Pacote”: *Jornal do Brasil*, 24 junho de 1982, p. 4.
- 30 – Nas eleições anteriores (1978, 1974, 1970 e 1966), o eleitor poderia escrever “MDB” ou “Arena” na cédula, e seu “voto de legenda” era somado ao total do partido escolhido para todos os

cargos em disputa. Esta opção foi de grande valia para o MDB em 1974 e 1978, para canalizar um “voto de protesto”.

- 31 – Mesmo após vigorar a “Lei Falcão” (60 dias antes do pleito), os “debates” continuaram na TV entre adeptos dos respectivos partidos que não eram candidatos.
- 32 – O PT lançou chapas em todos os Estados, menos em um (Alagoas), o PDT em 12 e o PTB em 10.
- 33 – Moreira Franco, casado com uma neta de Getúlio Vargas, voltou de Paris (onde realizava estudos pós-graduados) na véspera do pleito de 1974 para ser eleito deputado federal pelo antigo Estado do Rio de Janeiro, onde seu sogro, Amaral Peixoto, tinha sido interventor, e em 1976 se elegeu prefeito da antiga capital deste Estado, Niterói. Por razões de incompatibilidades e conjuntura, Franco seguiu seu sogro para o PDS em 1980.  
Como candidato do PDS, Franco foi o último a “entrar em campo”, em 1982, pois o ministro do Interior, Mário Andreazza, hesitava entre se candidatar ou lançar outro nome, atrasando a convenção do partido até agosto. Mesmo assim, o governo federal investiu recursos econômicos e humanos vultosos nesta campanha. Para uma análise da campanha no Estado do Rio de Janeiro, ver: SOUZA, Amaury de, LIMA JR, Olavo Brasil de & FIGUEIREDO, Marcus. *Brizola e as eleições de 1982 no Rio de Janeiro*. In: Souza e Dentizien, orgs. *As eleições brasileiras de 1982 (a sair)*; e SOARES, Gláucio. *Colégio eleitoral, convenções partidárias e eleições diretas*. Petrópolis, Vozes, 1984, p. 65-73.
- 34 – Numa tentativa desesperada de “roubar” a eleição de Brizola, a firma (Proconsult) contratada pelo TRE-RJ para totalizar os mapas eleitorais por computador tinha ex-agentes do SNI nos seus quadros, e o “programa-mestre” continha certos “erros” que transformavam votos válidos do PDT (e somente deste partido) em brancos e nulos. Se não fosse o primeiro grito de alarme dado pela *Rádio Jornal do Brasil* (que estava fazendo as mesmas totalizações manualmente), e em seguida a entrevista coletiva à imprensa estrangeira do candidato Brizola, onde declarou que “somente a fraude me derrota”, o plano talvez tivesse êxito.
- 35 – No recém-criado 23º Estado de Rondônia, um interventor federal (do PDS) governou até 1987, e ajudou o partido a eleger os três novos senadores pelo Estado.
- 36 – Uma outra “vitória moral”, tanto das oposições como do eleitorado brasileiro, foi que o povo “soube votar bem” em novembro de 1982, e, ao contrário das previsões dos engenheiros palacianos de agosto, os índices de votos nulos foram baixíssimos (4% em média), comparados com pleitos anteriores, e o comparecimento às urnas foi muito alto na maioria dos Estados.
- 37 – FLEISCHER, David. O regionalismo na política brasileira: as bancadas nordestinas na Câmara Federal (1983). In: FALCÃO, Joaquim, org. *Nordeste: Eleições 1982*. Recife, Fundaj/Masagana, 1985, p. 17-37.
- 38 – SARTORI, Giovanni. Political Development and Political Engineering. In: Montgomery & Hirschman, orgs. *Public Policy*, Cambridge, Harvard University Press, 1968, p. 261-298. Este trabalho foi apresentado num seminário em Belo Horizonte em setembro de 1966.
- 39 – A nova Lei Orgânica dos Partidos Políticos, adotada em julho de 1965 (três meses antes do AI-2), com seus critérios mais fortes dificultando a sobrevivência de partidos pequenos, teria reduzido o quadro partidário de 13 para 3 ou 4 nas eleições de novembro de 1966.
- 40 – EVANS, Peter B. *A Tríplice Aliança: as multinacionais, as estatais e o capital nacional no desenvolvimento dependente brasileiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1980; DREIFUSS, René A. *1964: A Conquista do Estado, Ação Política, Poder e Golpe de Classe*. Petrópolis, Vozes, 1981.

**SISTEMA PARTIDÁRIO**



## Capítulo 4

### A POLÍTICA BRASILEIRA: NOVOS PARTIDOS E VELHOS CONFLITOS\*

Gláucio Ary Dillon Soares

Há décadas a política brasileira é dominada por um número de clivagens ou linhas de conflito que dividem os partidos políticos e os eleitores. Em primeiro lugar, numa sociedade muito desigual, há uma clivagem de classe; em segundo lugar, está uma clivagem urbano-rural, relacionada à primeira mas que não se reduz a ela, e, em terceiro lugar, uma clivagem local, interfamiliar, muito importante para se compreender a política local (municipal), regional e estadual. Certamente, há muitas outras clivagens, com vários graus de significação, que contribuem para explicar as diferenças entre os partidos políticos no Brasil, mas, em minha opinião, elas tiveram uma contribuição mais modesta do que as acima. Os sistemas partidários apareceram e desapareceram, mas essas clivagens permaneceram. A política eleitoral tem orbitado, tradicionalmente, em torno dessas linhas de conflito, que não desapareceram com o MDB e a Arena. Em mais de uma ocasião, “novos” partidos foram formados com o propósito ostensivo de romper com essas linhas, às vezes assegurando estar “acima delas”, outras vezes afirmando seguir clivagens diferentes. Ainda assim, eleição após eleição, os mesmos determinantes dirigiram o comportamento eleitoral no Brasil. Por vezes, quando os partidos eram novos, seguiu-se um período de incerteza e reconhecimento, mas, gradualmente, as questões de classe, as questões de rural *versus* o urbano, e as “fissuras” da política local cobraram seu âgio, e os partidos e os políticos terminaram alinhados, *malgré eux*, ao longo delas.

Em 1966, o governo militar brasileiro extinguiu todos os partidos políticos e criou dois novos, Arena e MDB. Entre as justificativas para esta imposição, a principal afirmava que o sistema multipartidário não funcionava no Brasil; além disso foram feitas referências favoráveis aos Estados Unidos, Canadá, Alemanha e Inglaterra, onde um sistema bipartidário, ou similares, existia em meio à prosperidade econômica e estabilidade política. Referências negativas foram feitas à França, Itália e ao próprio Brasil, numa tentativa de demonstrar que um sistema multipartidário dificultava a estabilidade, a democracia e o crescimento econômico.

---

\* Esse trabalho teve o apoio da Fundação Ford no Rio de Janeiro, Concessão nº 739-0817-SS-13.

Quatorze anos mais tarde, uma administração diferente, igualmente encabeçada por um militar, falando em nome do mesmo movimento político e militar, dissolveu os dois partidos e o sistema multipartidário. Como explicar essas ações contraditórias? A resposta é simples: dotar o Brasil de um sistema partidário adequado não era preocupação nem objetivo da ditadura militar; o único objetivo das modificações no sistema partidário era impedir a oposição de ganhar as eleições e, caso as ganhasse, impedi-la de ocupar o governo.

Por que, a despeito do poder ditatorial, o governo militar fracassou ao estabelecer um sistema partidário estável no qual o partido do governo ganhasse sempre as eleições relevantes? A resposta é que há profundas clivagens na sociedade e na política brasileira que nenhum sistema partidário pode solucionar. Com o tempo, essas clivagens irão redirecionar o suporte eleitoral para diferentes partidos em qualquer sistema.

### Os conflitos de classe

Os dados disponíveis, tanto de *survey* quanto ecológicos, indicam que a posição de classe e a consciência de classe tiveram uma forte influência na determinação do comportamento político e das preferências eleitorais. Essa influência, no entanto, não tem sido a mesma em todos os tempos e em todos os lugares: os *surveys* mostram que ela era muito forte na cidade do Rio de Janeiro por volta de 1960, mas foi de pálida atuação nas eleições de 1982; as correlações entre ocupação e voto eram, também, muito altas na maioria das capitais nordestinas em 1945 e 1947, como a análise ecológica sugere, o mesmo sendo válido para as eleições de 1974 e 1978 em muitas grandes cidades, inclusive São Paulo e Rio de Janeiro. Já os dados de um *survey* da população de Belo Horizonte, feito em meados dos anos sessenta, mostram correlações muito baixas, e outros dados, principalmente ecológicos, pós-1966, mostram correlações que se situam no meio. O quanto as correlações do fim da década de sessenta e início da de setenta foram atenuadas pela repressão é desconhecido, mas há indicações de que o impacto foi considerável no Brasil. Tem havido muitas variações na determinação das preferências de voto pela classe social, de Estado a Estado, das áreas urbanizadas às rurais, etc., mas não dispomos de informação sistemática para termos um quadro definitivo dessas variações.

A relação entre classe e preferência partidária não aparece, mecanicamente, logo após a instalação de um novo sistema partidário: primeiro, a relação entre as ações de um partido e os interesses individuais e de classe precisa ser percebida. Foram necessários alguns anos para que a classe trabalhadora brasileira isolasse o PTB como seu melhor representante entre os partidos que competiam por seu voto durante o período democrático (1945-1964). Foram também necessários à classe trabalhadora vários anos de experiência para abandonar alguns partidos que falavam em seu nome, tais como o Partido Rural Trabalhista e o Partido Social Progressista. No começo da década de sessenta, as classes sociais estavam alinhadas ao longo dos partidos políticos brasileiros, e a classe trabalhadora urbana estava solidamente com o PTB (Soares, 1961; Veiga *et alii*, 1960), exceto em São Paulo.

Quando os velhos partidos foram extintos e os novos criados por decreto do Executivo, esses alinhamentos foram perdidos. As primeiras eleições defrontaram-se com um ceticismo considerável, e, pelo menos até 1972, o MDB ainda não havia convencido o eleitorado de que era um legítimo partido de oposição, sem falar em ser o representante político da classe trabalhadora. Em 1970, a correlação entre os votos nulos – nos quais o indivíduo realmente vota, mas num candidato ilegal, ou simplesmente escreve um palavrão – e a urbanização foi mais alta do que entre o MDB e a urbanização. Os resultados eleitorais sugerem que parte substancial da oposição ao governo militar preferiu votar em branco ou inutilizar o voto a votar num partido criado pelo próprio governo militar. Em 1966, 1970 e até mesmo em 1972, o MDB realmente “perdeu” as eleições na maioria dos Estados urbanizados e em muitas áreas metropolitanas. Assim, parte da oposição urbana ao regime não havia aceitado o MDB como seu representante legítimo. Sua presença nas áreas de classe trabalhadora não foi digna de nota.

1974 foi o divisor de águas, e, daí em diante, o MDB se legitimou como partido de oposição e como representante da classe trabalhadora.

Uma das maiores preocupações dos conservadores brasileiros e, sobretudo, dos serviços de segurança é evitar o conflito de classes, e que as lealdades políticas sigam as linhas de classe. Isso se mostra na rejeição repetida aos partidos de classe e, sobretudo, aos partidos da classe trabalhadora. Entretanto, a base de classe lá está, assim como o conflito de classes: seu grau variou através do tempo, mas sua presença é permanente. E, embora o governo atual tenha tentado escondê-lo, o conflito entre classes está presente no Brasil como, destarte, em qualquer sociedade.

O grande medo das classes dominantes é que as classes trabalhadoras adquiriram poder através de quaisquer meios, eleitorais ou não. Assim, quando a base classista da política brasileira se afirma e há uma ameaça à hegemonia das classes dominantes, há um *coup d'état* ou, como se tornou mais comum recentemente, as regras eleitorais são mudadas.

Um dos primeiros estudos empíricos da base de classe da votação, feito por Simão (1956:141), mostra que, na cidade de São Paulo, o Partido Comunista Brasileiro (PCB) recebeu mais de três quartos de seus votos em áreas predominantemente da classe trabalhadora, enquanto outros partidos receberam um pouco mais da metade, exceto o PTB, que recebeu 69,5%. Recomputados estes dados no Quadro 4.1.

A categorização das áreas eleitorais, embora não refinada, permite perceber a forte relação entre o PCB e, em menor extensão, o PTB, por um lado, e o percentual de pessoas morando na área que são trabalhadores industriais, por outro. Se as definições pudessem ser mais especificadas, separando-se as áreas com 10% ou menos de trabalhadores e aquelas com 60% ou mais trabalhadores, por exemplo, diferenças maiores poderiam ser obtidas.

Outro estudo ecológico (feito por Gláucio Veiga *et alii*, 1960) mostra a maior penetração dos partidos da classe trabalhadora em: a) áreas urbanas e b) dentro delas, nos distritos da classe trabalhadora. Análise e computação, pelo presente autor, dos votos dados ao PCB em 1945 e 1947 mostram alguns distritos da classe trabalhadora

**QUADRO 4.1— Base de Classe do PCB, do PTB e Outros Partidos, Cidade de São Paulo, Eleições de 1947 para as Assembléias Estaduais**

	PCB	PTB	Outros Partidos	Total
Área da Classe Trabalhadora (com mais de 40% de trabalhadores)	31,4%	26,1%	42,5%	100,0%
Áreas de outras classes (com 40% ou menos de trabalhadores)	4,5%	19,3%	66,2%	100,0%

dando cerca da “metade” do total dos votos válidos ao Partido Comunista Brasileiro em Recife, enquanto nas seções abastadas o PCB recebeu menos de 10%.

A forte relação entre a posição de classe e o voto comunista e trabalhador está bem documentada; depois de 1947, no entanto, o Partido Comunista Brasileiro foi impedido de competir nas eleições, e seus votos beneficiaram outros partidos, particularmente o PTB.

Em 1960 um *survey* entre os votantes do Rio de Janeiro mostrou uma relação bastante forte entre a posição de classe e a UDN (quanto mais alta a posição de classe, mais alto o voto) e o PTB (quanto mais baixa a posição de classe, mais alto o voto); a UDN só recebeu 18% do total dos votos entre os trabalhadores não-especializados, mas atingiu 56,3% entre os “profissionais”, gerentes, etc.; o PTB, ao contrário, recebeu 42,3% entre os trabalhadores não-especializados e apenas 11% na categoria ocupacional mais alta. Em cada categoria ocupacional, aquelas que se identificavam com as classes média e superior votaram bem mais na UDN e bem menos no PTB, o oposto sendo verdadeiro naquelas que se identificaram com a classe trabalhadora (Soares, 1961:217-238).

Assim, parece que havia uma forte base de classe para a votação e a preferência partidária nas áreas metropolitanas brasileiras antes de 1965. O sistema bipartidário, imposto em 1965, mudou isso. As análises referentes aos primeiros anos do sistema bipartidário mostram uma relação modesta, mas, gradualmente, o MDB se tornou “o partido dos pobres” e a Arena “o partido dos ricos” (Reis, 1975); Bolivar Lamounier (1975:21-32) mostrou que, em São Paulo, a preferência pelo MDB declinava com o *status* ocupacional dos respondentes. Era de 48,9% entre aqueles com alto nível ocupacional, subindo a 61,5% entre aqueles com nível ocupacional médio, atingindo 85,1% entre aqueles com um nível ocupacional baixo. Entre as mulheres, havia uma progressão similar, sendo as percentagens 48,6, 61,6 e 72,0, respectivamente. Usando a análise ecológica de dados agregados, Lamounier também mostrou que as diferenças relativas entre os votos dados ao candidato do MDB ao Senado, Quércia, e os dados ao candidato da Arena, Carvalho Pinto, aumentaram de menos de dois para um nas áreas com alto *status* socioeconômico, de cinco para um a oito para um,

nos distritos da classe trabalhadora, de oito para um "ou mais" nas seções residenciais pobres mais recentes da periferia da cidade. Citando Lamounier:

"Assim verificamos que os votos dados ao senador do MDB, embora atingindo a muito alta proporção de 70%, não estão distribuídos ao acaso no mapa da cidade." (1975:24)

Esses resultados foram confirmados por um *survey* de 1975, onde a preferência pelo candidato da Arena aumentava com a renda familiar. Assim, Fábio Wanderley Reis mostrou que os votos para o candidato ao Senado, José Augusto, aumentaram de 6,3% sobre o total no grupo de mais baixa renda para 12,4% no grupo imediatamente superior a 16,1, depois 22,8, atingindo 33,9% na categoria de mais alta renda (Reis, 1975:131). Tomando o valor médio de cada intervalo de renda usado por Reis e duas vezes o limite inferior do intervalo superior, obtive uma correlação de +0,97 entre a renda familiar e o percentual dos votos válidos dados à Arena. Uma relação entre a política e a classe social também foi encontrada em Porto Alegre<sup>1</sup>, Presidente Prudente<sup>2</sup> e Niterói<sup>3</sup>.

A identificação "subjetiva" com uma classe social também é um determinante importante da preferência partidária. Assim, em Porto Alegre, o percentual dos que escolheram o MDB aumentou de escassos 30%, entre aqueles que se classificam como alta classe média, para 49% entre aqueles que acreditam que pertencem à classe trabalhadora, alcançando 60% entre aqueles que se acham pobres (De Cew, 1977:273). As eleições de 1978 simplesmente confirmaram o que as de 1974 já haviam sublinhado. Assim, após 13 anos, o MDB foi definido como partido dos trabalhadores, certamente a melhor escolha da classe entre as duas alternativas. Essa imagem trouxe o voto da classe trabalhadora para o MDB, e, como já vimos, em alguns distritos da classe trabalhadora e da periferia, os candidatos do MDB derrotaram os da Arena pela margem de oito a um ou mais. As largas margens de vitória apenas nos distritos da classe trabalhadora garantiram uma fácil vitória do MDB na maioria, se não em todas, das áreas metropolitanas brasileiras. Isso significou o controle das grandes cidades pelo MDB (prefeitos e Câmara dos Vereadores), que gerou o temor, entre os conservadores, de que elas se tornassem os principais centros de oposição ativa ao regime. O governo militar reagiu, a princípio, declarando todas as capitais "áreas de segurança nacional", e os prefeitos passaram a ser "indicados", ao invés de eleitos. Porém, essas áreas também pesaram fortemente nas eleições estaduais e federais. O controle dos grandes Estados, como São Paulo, significa o controle de orçamentos mais altos do que aqueles dos governos centrais de países da América Latina de tamanho considerável (o produto de São Paulo é comparável ao da Argentina). Como a economia estava em expansão, o controle dos grandes Estados significaria recursos para obras sociais e programas de desenvolvimento econômico, assim como o consequente crédito político para as oposições. Os militares adiaram, mais uma vez, a transferência de poder, mudando as regras do jogo, fazendo o governador ser eleito indiretamente pela legislatura estadual que ainda estava em mãos da Arena. Entretanto, as eleições de 1978 provaram que o MDB elegeu os governadores dos principais Estados urbanizados mesmo sob as novas regras, porque ele agora controlava as legislaturas estaduais. O governo militar, então, mudou as regras eleitorais,

mais uma vez, criando um absurdo Colégio Eleitoral estadual, que garantiu que todos os governadores estaduais, menos o da Guanabara, seriam da Arena. Foi através desse espúrio Colégio Eleitoral estadual que o Sr. Paulo Maluf chegou ao governo de São Paulo.

Não obstante, a vitória do MDB nas eleições de 1978, por margem ainda maior do que em 1974, prenunciava o controle, pela oposição, não somente das principais assembleias estaduais, mas também da Câmara Federal. Em resposta, o governo militar aboliu o sistema bipartidário, sua própria criação. A estrutura brasileira de classe, muito larga na base, muito estreita no topo, não favorece um partido de elite. Embora os pobres do campo não possam votar por causa da exigência de alfabetização, o voto dos pobres das cidades é suficiente para fornecer a margem de vitória numa eleição nos Estados mais desenvolvidos.

## A urbanização

A dimensão urbano-rural tem sempre sido uma linha importante de clivagem na política brasileira. Essa importância deriva de, pelo menos, duas questões:

1 – *uma questão política*. As políticas de substituição de importações têm sempre significado uma transferência de recursos do setor agropecuário para os setores industrial e de “altos” serviços, especialmente o primeiro (Soares, 1976a). Isso também implica uma concentração de crédito e investimentos (Soares, 1976b), e o uso da agricultura de subsistência, do trabalho agrícola e dos chamados setores urbanos “marginais” para incrementar a acumulação de capital urbano-industrial (Sá Jr., 1972; Oliveira, 1972).

2 – *uma questão eleitoral*. Desde as primeiras eleições brasileiras no período pós-guerra, diferentes partidos políticos têm tido um chamado político diferenciado, alguns penetrando bem mais nas áreas urbanas, enquanto outros apelando principalmente para as áreas rurais.

Uma clara clivagem urbano-rural apareceu logo após a redemocratização do Brasil, que começou com a queda da ditadura de Vargas. Na maioria das capitais nordestinas o Partido Comunista Brasileiro – PCB – teve uma presença marcante, enquanto no interior ele recebeu uma proporção bem reduzida do total de votos<sup>4</sup>.

As bases urbanas e rurais de outros partidos políticos também apareceram de forma clara e incontestável nas primeiras eleições do período democrático: em 1945, a correlação produto-membro entre a urbanização e a percentagem de total de votos válidos obtidos pelo PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) foi +0,68; com o Partido Comunista Brasileiro (PCB) foi +0,79; e com seus votos combinados foi +0,84, enquanto a correlação com o apoio eleitoral dos partidos conservadores foi negativa: -0,60 com o PDS, -0,39 com a UDN e -0,80 com seus votos combinados.

De 1945 a 1962, a correlação positiva entre urbanização e os votos do PTB diminuiu de +0,68 para +0,34. Esse declínio foi devido, primeiramente, ao esforço organizacional do PTB, especialmente nos Estados menos desenvolvidos e mais rurais e nos municípios rurais neles contidos e, em segundo lugar, ao grande aumento dos

**QUADRO 4.2 – Correlações Produto-Momento entre Urbanização<sup>a</sup> e a Percentagem do Total dos Votos Dados aos Principais Partidos, Brasil, 1945\***

Partidos de Esquerda	% votos	Partidos de Direita	% votos
PTB	+0,68	PSD	-0,60
PCB	+0,79	UDN	-0,39
PTB + PCB	+0,84	PSD + UDN	-0,80

a – A percentagem da população total vivendo em cidades com 10 mil habitantes ou mais, de acordo com o Censo de 1950.

\* – Dados compilados de Soares (1973a:214-231).

votos da classe trabalhadora dados ao PTB nas grandes cidades dos “Estados menos desenvolvidos”; em 1945 e 1947, o PTB recebeu uma percentagem mais reduzida dos votos trabalhistas devido à dura competição com o Partido Comunista e outros partidos de orientação trabalhista. O PTB cresceu mais nos Estados nos quais ele tinha sido mais fraco, desta forma enfraquecendo as correlações anteriores. O PSD manteve sua orientação e seu apelo: ele continuou a ser, basicamente, um partido rural, representando os interesses dos fazendeiros, das oligarquias rurais e das elites e da classe média das pequenas cidades. A UDN, que se beneficiou da condição rural numa extensão menor do que o PSD, aumentou o seu chamado às classes médias urbanas de algumas grandes cidades, incluindo as do Sudeste. Ela partilhou, com o PTB, os votos da cidade do Rio de Janeiro, e fez também fortes incursões nos setores da classe média de outras grandes cidades, sofrendo, apenas, a competição do Partido Democrático Cristão (PDC). O Partido Trabalhista Brasileiro foi favorecido pela urbanização, pela industrialização e, em relação ao Partido Comunista, pelo desenvolvimento social, obtendo maiores votações nas cidades urbanas e industriais, da classe trabalhadora melhor remunerada, do que nas cidades empobrecidas do Nordeste, onde o Partido Comunista obteve os seus melhores resultados (Soares, 1965:1973a).

Embora a urbanização se correlacione com a industrialização e muitas outras variáveis “estruturais”, a análise de regressão e a de correlação revelam que a urbanização foi, eleitoralmente, mais importante durante o período democrático, acima e além da industrialização e do desenvolvimento social (Soares, 1973:241-231), ou seja, o impacto da urbanização não podia ser reduzido à soma dos impactos dessas outras variáveis. Outros indicadores da força do movimento da classe trabalhadora se correlacionam fortemente com a urbanização<sup>5</sup>. Portanto, a consciência da classe trabalhadora foi maior nas áreas urbanas, e o apoio eleitoral para os partidos reformistas e/ou radicais foi, também, muito maior nas áreas urbanas de 1945 a 1965.

A contínua urbanização da sociedade brasileira contribuiu para solapar a base social de diversos partidos conservadores, em relação ao total, e tanto o PSD quanto

a UDN perderam considerável substância eleitoral<sup>6</sup>. Dadas essas e outras mudanças na sociedade e na política brasileira, o sistema partidário criado em 1945 não se adequava mais aos interesses conservadores. Um golpe foi, então, dado em 1964, e um novo sistema partidário foi imposto em 1965.

### Depois de 1964

O sistema bipartidário, criado por decreto em 1965, terminou por adquirir uma forte diferenciação urbano-rural: a Arena recebendo mais apoio nas áreas rurais e o MDB vencendo nas principais áreas metropolitanas. Isso aconteceu tanto dentro dos Estados quanto entre eles.

No Rio Grande do Sul, esse fenômeno foi estudado por Francisco Ferraz (1976), entre outros. Ele computou a percentagem obtida, em cada eleição, por cada partido, decompondo os votos de acordo com o grau de urbanização dos municípios. Os resultados mostram que o voto do MDB foi mais forte nos municípios urbanos, assim como os votos de protesto, medidos pelos nulos e em branco; as diferenças, entretanto, eram modestas: em 1974, a Arena recebeu 43% dos votos nos municípios rurais e 28% nos urbanos.

**QUADRO 4.3 – Resultados Eleitorais, por Grau de Urbanização dos Municípios, Rio Grande do Sul, 1966-1974**

	1966			1970			1974		
	Arena	MDB	Nulos	Arena	MDB	Nulos	Arena	MDB	Nulos
Municípios Rurais	52%	39%	9%	49%	35%	17%	43%	47%	11%
Municípios Médios	44%	44%	12%	48%	34%	19%	40%	50%	11%
Municípios Urbanos	35%	45%	20%	39%	39%	23%	28%	60%	13%

Rural: Até 30% de população urbana.

Médio: De 31% a 60% de população urbana.

Urbano: Acima de 60% de população urbana.

Em outros Estados, a relação entre urbanização e os votos do MDB é muito mais forte, como mostra outro estudo. Olavo Brasil de Lima Jr. dividiu os municípios do antigo Estado do Rio de acordo com o tamanho do eleitorado (o qual está intimamente relacionado com a urbanização): o primeiro grupo inclui aqueles municípios

com menos de 10 mil eleitores; o segundo os entre 10 mil e 20 mil; e o terceiro os com mais de 20 mil eleitores. Os resultados mostram como era alta a relação entre urbanização e emedebismo naquele Estado (Lima Jr., 1978).

**QUADRO 4.4 – Urbanização e a Percentagem de Prefeitos e da Câmara de Vereadores nos quais o MDB é o Partido Majoritário, Estado do Rio, 1976.**

Número de eleitores no Município	Prefeitos	Câmara de Vereadores
Menos de 10.000	14% (22)*	0% (22)
de 10.000 a 20.000	33% (15)	8% (17)
Acima de 20.000	77% (22)	72% (25)

\* Totais sobre os quais as percentagens foram computadas. Adaptado de Lima Jr. (1978:93).

As bases urbano-rurais da diferenciação são bem claras: o MDB não controlou uma única Câmara de Vereadores em municípios com menos de 10 mil eleitores, controlou menos de uma em cada cinco em municípios com menos de 20 mil eleitores (mas com mais de 10 mil), mas controlou quase quatro em cinco municípios com mais de 20 mil eleitores. Resultados semelhantes são obtidos quando a votação para prefeitos, e não para vereadores, é analisada.

Nas eleições federais de 1978, a clivagem urbano-rural foi muito forte. O MDB obteve 62% do total dos votos válidos para o Congresso Federal no Sudeste, essencialmente urbano e industrial, mas apenas 28% no Nordeste rural e mais atrasado. Dentro de cada Estado essas tendências também foram encontradas, mais fortes nuns e mais fracas noutros.

Essa longa lista de exemplos poderia ser aumentada: em toda parte o apoio à Arena e ao MDB segue a clivagem rural-urbana fundamental.

Nas primeiras eleições, depois que o sistema bipartidário foi criado por decreto, a maioria da população, que foi prejudicada por uma distribuição de renda muito desigual e pelas políticas governamentais que, mais tarde, aumentaram a concentração de renda, não identificou o MDB como o representante legítimo dos seus interesses. Por esse motivo, a abstenção eleitoral foi muito alta, como o foram os motivos nulos e em branco; o MDB, ao contrário, teve um desempenho muito fraco, perdendo as eleições na maioria dos centros urbanos.

1974 foi o grande momento de mudanças, com as vitórias do MDB em 16 Estados e na maioria dos grandes centros urbanos. Daí em diante, o MDB aumentou sempre sua liderança nas áreas urbanas, derrotando a Arena por grande maioria em algumas delas. Nas áreas rurais, a Arena continuou absoluta. A clivagem urbano-rural da política brasileira havia se reafirmado.

**QUADRO 4.5 – A Penetração Diferencial Urbana, MDB e Arena, Eleições de 1978.**

Local	Evidência	Porcentagem do Voto do MDB		
		Área Urbana	Resto do Estado	Autor
Amazonas	O MDB venceu as eleições na capital, mas perdeu longe no resto do Estado.	51	30	(Recomputado de Costa Lins, 1979)
Bahia	O MDB venceu as eleições na capital, mas foi severamente derrotado pela Arena no resto do Estado onde os votos brancos e nulos foram 50% mais altos do que os do MDB.	60	18	(Guimarães, 1979)
Ceará	O MDB venceu as eleições na capital, mas foi severamente derrotado no resto do Estado. A Arena venceu em 136 dos 141 municípios.	54	15	(Recomputado de Bonavides, 1979)
Mato Grosso do Sul	O MDB venceu nos maiores centros urbanos, Campo Grande e Dourados, mas perdeu no resto do Estado.	–	–	(Oliveira Motta, 1979)
Pará	O MDB venceu nas duas maiores cidades, Belém e Santarém, mas perdeu longe no resto do Estado.	–	33	(Recomputado de Peres, 1979)
Paraíba	O MDB venceu as eleições facilmente nas duas maiores cidades: a) João Pessoa, a capital; b) Campina Grande e venceu em todos os municípios, exceto três com 10 mil habitantes ou mais, mas perdeu no resto do Estado.	70 63	– –	(Recomputado de Arruda Mello, 1979)
Rio de Janeiro	O MDB venceu facilmente nos grandes centros urbanos, mas perdeu longe nas áreas rurais.	–	–	(Barreto e Bahia, 1979:398-399)

## Os conflitos familiares locais e a política coronelista

A estrutura socioeconômica que servia de base à República Velha não desapareceu com a Revolução de 30, nem com a ditadura de Getúlio Vargas, nem com os 20 anos de democracia eleitoral, e sobreviveu a 20 anos de ditadura militar. O país experimentou profundas transformações socioeconômicas, particularmente a urbanização e a industrialização, mas em muitas áreas a estrutura agrária se transformou mais devagar. Talvez a mudança mais importante não tenha sido a transformação da estrutura agrária, que foi relativamente limitada, mas a redução de seu significado na economia e no sistema político, o que foi causado, principalmente, pela urbanização e pela industrialização. Houve um notável crescimento da agricultura capitalista que, ocupando ainda bem menos da metade das terras aráveis, contribuiu com bem mais da metade do valor da produção e muito mais da metade do valor das exportações agrícolas; entretanto, a maior parte da população rural continua vinculada à agricultura (e à política) tradicional. Essa sobrevivência implica que os velhos padrões políticos que caracterizaram o Império e a República Velha também sobreviveram, particularmente a nível municipal e, às vezes, até mesmo a nível estadual. A população reduzida e esparsa de muitos municípios e o grau extremo de concentração de renda colocam uma grande parte do poder total nas mãos de muito poucas famílias, às vezes de apenas uma família. Isso significa que o ativismo e liderança política decorrem "naturalmente" da condição de membros dessas famílias. A estrutura de lealdades políticas, ou quaisquer outras, é largamente determinada pelos laços de família e menos por classe, partido ou filiação ideológica. Eleição após eleição, golpe após golpe, durante muitas décadas e às vezes séculos, uma família hegemônica se confronta com outra, numa luta sem fim que é reproduzida com outras famílias, com outros sobrenomes nos municípios vizinhos. Os governos estaduais não podem ignorar essa estrutura. Primeiro, porque eles precisam dos votos locais, controlados por essas famílias, para serem eleitos; em segundo lugar, porque desde antes da República muitas famílias de diferentes municípios foram organizadas numa base geográfica mais ampla ao longo das linhas partidárias. Assim, uma relação especial se desenvolveu entre as famílias, nesses municípios, e o governo estadual, através do qual essas famílias dão apoio a um certo candidato ao governo estadual em troca de auxílio em seu próprio município "contra" a família ou famílias que se lhes opõem. Esta contrapartida inclui o poder para nomear os candidatos a prefeito e a vereador, o juiz e o chefe de polícia locais, os servidores civis que trabalhavam nas repartições estaduais e federais locais, etc. Devido ao fato de que muitos desses chefes de família tinham, através de compra, o título de coronel, esse acordo político entre as famílias hegemônicas num município e o governo estadual foi chamado de "Pacto Coronelista" (Leal, 1948). Em 1930, Vargas se interpôs a essas lealdades, dando apoio ativo a uma ou mais famílias em cada um dos municípios e nomeando seus próprios homens como interventores, os governadores estaduais indicados pelo governo federal. As famílias descontentes com suas escolhas se reuniram no que mais tarde se tornou a UDN (União Democrática Nacional), enquanto os que apoiavam Vargas também se agruparam e mais tarde fundaram o PSD (Partido Social Democrático).

A importância da política coronelista na política estadual varia muito entre os Estados brasileiros; naqueles Estados em que a maioria da população é rural ou vive em pequenas cidades, as eleições estaduais são determinadas por acordos locais. Entretanto, nos Estados urbanos, como o Rio de Janeiro ou São Paulo, os votos urbanos ultrapassam os rurais. Assim, em eleições diretas com um sistema proporcional, o voto urbano prevalece, como também prevaleceria em eleições indiretas nas quais o governador fosse eleito pela Assembleia Estadual se essa fosse eleita pelo voto popular direto de todo o Estado. Assim, se a legislação decretada antes de 1977 não tivesse sido casuisticamente mudada, o MDB teria eleito os governadores do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo, Guanabara, Amazonas e Acre nas eleições de 1978, embora em todos esses Estados, exceto o da Guanabara, a Arena dominasse na maioria dos municípios.

A política coronelista nunca foi do agrado dos militares brasileiros; todas as formas de poder local eram vistas como empecilho a um Estado nacional forte, pelo qual os militares ansiavam desde a República Velha. Em 1965, quando a oportunidade se apresentou, eles tentaram impor um sistema partidário que não deixaria lugar para a política familiar local.

Mas a tentativa de forçar todo o Brasil conservador para dentro de um partido e de acomodar as fortes clivagens familiares que existiam em milhares de municípios brasileiros falhou. Em toda parte, conflitos irromperam dentro da Arena e, em numerosos municípios, o mesmo fenômeno pôde ser observado: as famílias em luta se digladiaram pelo controle político da organização local da Arena. Esse conflito foi preponderante no caso das eleições para prefeito, quando a Arena só podia apresentar um candidato. A batalha pela indicação era acirrada e, em muitas instâncias, houve ruptura intrapartidária com a família perdedora apoiando o candidato do MDB ou concorrendo pelo MDB: a facção perdedora preferiria morrer a ajudar a eleger seus arquiinimigos com os seus próprios votos. Assim, freqüentemente, levaram os votos que controlavam para o campo do MDB. O MDB se beneficiou disso, não somente a nível local, mas também a níveis federal e estadual, já que novas alianças locais-estaduais foram articuladas. Os conflitos também se manifestaram a nível estadual, visto que muitos agrupamentos dentro da Arena, freqüentemente, não conseguiam concordar com a escolha do mesmo candidato. Nas eleições para o Congresso Nacional Federal e para a Assembleia Estadual, esse problema foi bem menos importante, já que os candidatos eram muitos. Assim, a competição nessas eleições foi pelo voto e não pela indicação do candidato. Para impedir a fragmentação da Arena e a transferência do poder eleitoral para o MDB nas eleições locais, os militares tiveram que violar seu próprio princípio de unidade partidária e estabelecer a instituição da sublegenda<sup>7</sup>, que permite mais de um candidato para eleições majoritárias, os votos dos perdedores ajudando a eleger os mais votados do partido. A organização partidária foi mudada para acomodar essas diferenças, e, em centenas de municípios, a Arena se partiu em duas, duplicando organizações, orçamentos e pessoal, funcionando em prédios distintos, apoiados por diferentes jornais. A associação entre as divisões entre Arena I e Arena II e entre PSD e UDN foi visível em grande número de casos, sugerindo que, sociologicamente, a unidade do partido do governo era uma ficção.

Houve muitas modificações na instituição da sublegenda; nunca se sabia com certeza se ela seria suprimida ou permitida nas eleições seguintes, revelando o conflito entre a ideologia política do governo e o acalentado princípio da unidade partidária, por um lado, e a realidade de uma base fragmentada, sustentada por famílias beligerantes em cada município, por outro. Mais uma vez, uma superestrutura política imposta não pôde acomodar as forças sociais que lhe serviam de base, e se fragmentou.

### **A importância da organização partidária**

No Brasil, a existência de uma vasta trama organizacional, compreendendo células, comitês locais, comitês de levantamento de fundos e organizações laterais, diretórios municipais e regionais, é uma precondição necessária para obter bons resultados nas eleições. Administrativa e politicamente, cada Estado brasileiro é subdividido em municípios, dos quais podem existir centenas num Estado<sup>8</sup>.

A menos que haja uma organização partidária local, não haverá candidatos às eleições municipais e, conseqüentemente, os votos locais não podem ser creditados aos partidos. Isso também significa que os partidos sem organização local não têm chance de controlar os recursos locais e, o que é talvez mais importante, não têm meios de supervisionar seu uso pelo partido no poder. Boa parte da violência eleitoral e das ações arbitrárias da parte de autoridades tem lugar em municípios unipartidários. Teoricamente, até a adoção do voto vinculado, o eleitor residente num município unipartidário podia dar seu voto ao candidato de outro partido nas eleições estaduais e federais, já que nelas os candidatos são eleitos pelo Estado como um todo; na prática, no entanto, isso era mais difícil, já que a informação não o alcançava. O monopólio eleitoral é indicador de um monopólio mais amplo, e, freqüentemente, os meios locais de comunicação, a polícia, os juízes, etc., são controlados pelos interesses que apóiam o partido governante. Assim, era e é crucial que um partido esteja representado na maioria dos municípios, a fim de colher os votos de seus possíveis eleitores.

A insuficiência da rede organizacional tem sido o maior problema para todos os partidos reformistas desde 1945, mas não para os conservadores; dado o fato de que, desde seus primórdios, o PSD e a UDN tiveram uma forte organização municipal derivada da filiação de uma das famílias dominantes a cada um deles na maioria dos municípios brasileiros, o balanço final da força organizacional local favoreceu esses partidos em detrimento dos outros. Em 1945, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) não pôde sequer competir em todos os Estados. Isso significa que em alguns Estados o PTB não teve um diretório estadual, sem falar nos municipais. Em cada Estado onde ele competiu, apresentou candidatos apenas nas médias e grandes cidades, o que ajuda a explicar a forte associação entre urbanização e o voto do PTB no período democrático inicial. Assim, é óbvio que, no princípio do período democrático (1945-1964), o PTB estava em clara desvantagem na competição, pelos votos, com a UDN e o PSD.

## A longa marcha do PTB

De 1946 em diante, o PTB se empenhou num esforço vigoroso para aumentar sua rede organizacional, com resultados excelentes:

“O simples número de vereadores eleitos diretamente pelo PTB indica o sucesso de sua campanha organizacional e estrutural. No Amazonas, o PTB foi de 20 para 63 vereadores (totais 127 e 165 respectivamente); no Ceará, ele pulou de 2 para 37; na Bahia, ele triplicou o número de vereadores, de 47 para 134 (sobre 1.424 e 1.656); em São Paulo, ele também triplicou os vereadores, de 164 para 481, a despeito da redução do número total de vereadores, de 4.589 para 3.905; em Santa Catarina, ele foi de apenas 2 para 40 (totais 443 e 567 respectivamente); e em Mato Grosso, ele pulou de 3 para 16, um aumento que somente podia ser explicado parcialmente através do aumento do número total de vereadores, de 188 para 318.” (Soares, 1973a:83)

**QUADRO 4.6 – Percentagem do Número Total de Vereadores Obtidos pelo PTB, em 1974-48 e 1954-55**

Estados	1947-48	1954-55
Amazonas	16% (127)*	38% (165)
Ceará	menos de 1% (719)	5% (773)
Bahia	3% (1.424)	8% (1.659)
São Paulo	4% (4.589)	12% (3.905)
Santa Catarina	menos de 1% (443)	7% (567)
Mato Grosso	2% (188)	5% (318)

\* Totais sobre os quais as percentagens foram computadas.

Apesar desses incrementos significativos, em 1955, “depois de dez anos” de intenso esforço organizacional, o PTB só tinha uma pequena minoria do total de vereadores e prefeitos nos municípios brasileiros<sup>9</sup>. Nos Estados mais urbanizados, tais como o Estado do Rio, São Paulo, Rio Grande do Sul, etc., a diferença entre os grandes partidos tradicionais, PSD e UDN, e os partidos trabalhistas e socialistas era bem menor, mas nos Estados rurais ela era gigantesca.

Em 1964, depois de mais de dez anos de esforço organizacional, o PTB tinha crescido consideravelmente em alguns Estados brasileiros, mas sua rede organizacional não chegava nem perto das do PSD e da UDN. No entanto, a expansão do PTB a nível municipal lhe permitiu reduzir consideravelmente a vantagem que o PSD e a UDN gozavam nas áreas rurais; simultaneamente, o PTB tornou-se o maior partido urbano. Esse avanço eleitoral está atrás da dissolução do velho sistema partidário pelo governo militar e da criação de um novo, com apenas dois partidos.

### A rede organizacional em 1966

Quando os novos partidos foram criados, quase todos os diretórios municipais que antes pertenciam à UDN passaram para a Arena; o PRP e o PR também foram para a Arena, assim como a maioria substancial daqueles pertencentes ao PSD, ao PST e ao PDC; o MDB, ao contrário, herdou a maioria das redes do PTB e do PSB, que foram insuficientes para começar, particularmente, nos Estados mais rurais, e também herdou setores menores do PSD e de outros partidos, mas principalmente urbanos. Assim, o MDB começou muito atrasado na corrida organizacional municipal contra a Arena.

#### QUADRO 4.7 – A Inadequação da Organização Municipal do MDB

Local	Data	Evidência	%	Fonte
11 Estados	1970	O MDB elegeu o prefeito e, pelo menos, um vereador em somente 816 dos 1.897 municípios (o número equivalente para a Arena é 1.896).	43	Olegário da Silva <i>et alii</i> , 1976.
Municípios brasileiros	1974	Somente 4.000 dos 33.000 vereadores pertenciam ao MDB.	12	José Bonifácio Andrade. In: <i>Jornal de Brasília</i> , 21/8/76.
Municípios brasileiros	1972	O MDB elegeu 432 prefeitos do total de 3.754.	12	<i>Opinião</i> , 9/7/76.
Municípios brasileiros	1972	O MDB elegeu 5.900 vereadores do total de 41.167.	14	<i>Opinião</i> , 9/7/76.
Ceará	1972	O MDB competiu em 75 dos 141 municípios	53	Paes de Andrade. In: <i>Jornal de Brasília</i> , 13/8/76.
Goiás	1974	O MDB tinha 112 diretórios municipais.	53	Ademar Santillo. In: <i>Jornal de Brasília</i> , 25/8/76.
São Paulo	1974	O MDB tinha 320 diretórios municipais em 571 municípios.	57	Martins (1975:88-89).
Espírito Santo	1974	O MDB tinha 20 diretórios municipais.	38	Martins (1979:121).

Os resultados dessa expansão foram prontamente sentidos, já que o MDB avançou não só nas áreas metropolitanas mas também nos municípios rurais e nas pequenas cidades. Isso se refletiu no crescente número de prefeitos e vereadores eleitos pelo partido da oposição<sup>10</sup>. Em vários outros Estados, o MDB obteve ganhos substanciais, particularmente entre 1970 e 1974, nas eleições estaduais e federais, e entre 1972 e 1976 nas municipais. Depois dessas datas, as melhorias foram mais lentas. No Estado de São Paulo, por exemplo, o MDB quase dobrou o número de prefeitos e vereadores entre 1972 e 1976.

A Arena começou sua vida com uma impressionante rede organizacional, às vezes herdando três diretórios no mesmo "município", enquanto o MDB não tinha nenhum.

A enorme vantagem organizacional foi amplamente responsável pelas vitórias eleitorais esmagadoras de 1966 a 1972, particularmente nas eleições municipais.

### A longa marcha do MDB

Em 1970 houve eleições em 11 Estados brasileiros. A Arena competiu em 1.896 municípios nesses Estados, enquanto o MDB competiu em apenas 816. Assim, mais de quatro anos depois da criação do novo sistema partidário, o MDB ainda estava com uma nítida desvantagem em relação à Arena no que tange à rede organizacional municipal. Isso explica por que, em 1972, o MDB só tinha 14% de todos os vereadores e 12% de todos os prefeitos, percentagens que são bem inferiores aos 30,5% de todos os votos válidos recebidos pelo MDB nas eleições de 1970 para o Congresso.

#### QUADRO 4.8 – Prefeitos e Vereadores Eleitos no Estado de São Paulo por Partido, 1972 e 1976

	Prefeitos				Vereadores			
	Arena	MDB	Total	%	Arena	MDB	Total	%
1972	487	58	575	11	4.918	808	5.726	14
1976	450	101	551	18	4.231	1.666	5.897	28

O MDB cresceu mais rapidamente nas áreas metropolitanas, particularmente nos Estados industriais urbanizados, mas também obteve ganhos substanciais nos municípios menores e mais rurais.

O partido do governo, a Arena, estava lentamente perdendo sua principal vantagem sobre o MDB: sua rede organizacional superior, particularmente nas áreas ru-

**QUADRO 4.9 – Evolução da Organização Municipal do MDB**

Local	Data	Evidência	Fonte
São Paulo	–	O MDB aumentou o número de prefeitos de 58 para 101.	Araújo (1979).
São Paulo	–	O MDB aumentou o número de vereadores de 808 para 1.666.	Araújo (1979).
Rio Grande do Sul	–	O MDB aumentou seus votos em 76% dos municípios em 1974, relativos à média de 1966-70, declinando em 3%. A Arena cresceu em apenas 2% e declinou em 66%.	Trindade (1975:175).
Estado do Rio	1972-1976	O MDB aumentou sua percentagem de prefeitos em 48% nesses municípios com mais de 20.000 eleitores e em 6% naqueles com mais de 10.000, mas menos de 20.000 eleitores.	Lima Jr. (1979).
Estado do Rio	1972-1976	O MDB aumentou a proporção de municípios com maioria do MDB de 30% para 75% nos municípios com mais de 10.000, mas menos de 20.000. O número de câmaras municipais controladas pelo MDB pulou de 24%, enquanto em municípios com menos de 10.000 eleitores, à medida que o MDB cresceu uma vez, a Arena decresceu.	Lima Jr. (1978).
Ceará	1970-1974	O MDB aumentou o número de diretórios de 75 para 121.	Paes de Andrade. In: <i>Jornal de Brasília</i> , 1976a.
Bahia	1970-1974	O MDB aumentou o número de diretórios de 94 para 150.	<i>Jornal de Brasília</i> , 1976a.
Goiás	1974-1976	O MDB aumentou o número de diretórios de 112 para 213 ou 96% do total.	Santilo. In: <i>Jornal de Brasília</i> .
Mato Grosso	1974-1976	O congressista Carlos Gomes criou 15 novos diretórios.	Antônio Carlos. In: <i>Jornal de Brasília</i> , 1976c.
Espírito Santo	1974-1979	O MDB aumentou o número de diretórios de 20 para 49, ou 92% do total.	Martins (1979:121).

rais. Embora uma situação beirando a igualdade ainda requeresse muitos anos, possivelmente décadas, a tendência era clara, e as melhorias organizacionais do MDB impediam que o partido do governo compensasse as vitórias eleitorais do MDB nos grandes centros urbanos com uma esmagadora vitória na quase totalidade dos municípios rurais. Além disso, uma vez adquirida, essa quase igualdade permaneceria: é bastante difícil, num regime democrático, desfazer a rede organizacional de um partido político.

A situação significava uma contínua e crescente ameaça à hegemonia da Arena. O MDB poderia ganhar a eleição seguinte, ou as subseqüentes. A principal vantagem da Arena, sua rede organizacional superior e o uso de recursos federais, estaduais e municipais para propósitos eleitorais, estava perigando. Do ponto de vista do governo, era tempo, mais uma vez, de mudar o sistema partidário.

### **Explicando as mudanças**

Por que deveria o governo militar brasileiro mudar um sistema partidário de sua própria criação? Depois de decantar as virtudes do bipartidarismo e de fazer do multipartidarismo um dos culpados pelos males políticos no Brasil, seria incongruente que o mesmo regime militar abandonasse o sistema bipartidário para retornar ao multipartidário. A razão é que, a despeito de toda a decretação *ad hoc* da legislação restritiva, as mudanças nas leis eleitorais e as medidas punitivas desveladas, o partido da oposição continuou crescendo e agora ameaça tornar-se o partido majoritário. Em 1965, foi criado o sistema bipartidário; em 1966, o MDB recebeu apenas 32% do total de votos; em 1970, graças principalmente à campanha favorecendo o voto nulo ou em branco, que expressava uma rejeição radical do sistema partidário recém-criado, o MDB só recebeu 28% do total de votos válidos, mas em 1974, graças a um aumento na capacidade organizacional e a um enfraquecimento do movimento pelo voto em branco ou nulo, o MDB obteve 43% do total de votos válidos e, nas eleições de 1978, recebeu 45% dos votos válidos.

### **A vitória do MDB nos estados mais ricos**

No entanto, não era apenas o *status* de uma minoria ameaçadora que preocupava o governo, mas também o fato de que, graças à clivagem urbano-rural, a força do MDB estava concentrada nos Estados urbano-industriais; assim, em eleições diretas, o MDB conquistaria o governo dos Estados com os mais altos orçamentos. Essa possibilidade apareceu, quase inesperadamente, em 1974, quando o MDB obteve a maioria nas eleições para as assembleias estaduais de três Estados cruciais: Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo (Nery, 1975). Em São Paulo, o Estado brasileiro mais populoso com, de longe, mais alta renda bruta, o MDB "perdeu" as eleições em 1966 e em 1970, recebendo um total de votos que foi inferior ao da Arena, mas em 1974 ele recebeu 3.413.000 votos nas eleições para o Congresso contra 2.028.000 para a Arena, e em 1978 ele aumentou ainda mais essa diferença, com 4.696.000 votos contra os 2.234.000 dados à Arena.

Na eleição para a Assembléia Estadual o MDB recebeu 46% do total dos votos válidos em 1966; em 1970, essa percentagem reduziu-se a 25%, mas em 1974 a percentagem pulou para 64% e em 1978 ela subiu ainda mais para 66%. O controle da Assembléia Legislativa significa a capacidade de escolher o governador num sistema de eleições indiretas, sistema que foi concebido pelo governo militar para impedir o partido de oposição de alcançar o governo de vários Estados.

O MDB também obteve uma clara vitória no Estado do Rio de Janeiro, que é o segundo mais rico do país; ele controlou a Assembléia Estadual do Rio Grande do Sul, outro Estado poderoso, com 31 cadeiras, *versus* 25 da Arena; controlou-a também em 1974; e em vários outros Estados importantes o MDB foi um sério concorrente à maioria na Assembléia Legislativa.

Devido a que no sistema federativo brasileiro os Estados têm orçamentos independentes, alguns substanciais, uma vitória nos Estados urbanizados e populosos, com uma grande classe trabalhadora, é uma vitória política importante que o governo militar até bem pouco tempo se recusava a aceitar.

Os conselheiros políticos do governo têm brincado com a idéia de mudar o sistema partidário desde 1974, quando o MDB ganhou as eleições em muitos Estados. É importante saber que o MDB ganhou as eleições “contra” os esforços conjuntos do governo federal, dos governos estaduais (dos quais o MDB controlava apenas um, o da Guanabara, que mais tarde se fundiu ao Estado do Rio para se tornar o Estado do Rio de Janeiro) e da maioria dos governos municipais. As perspectivas a médio e longo prazos para o partido do governo, portanto, eram pobres. O controle dos Estados mais ricos, mais urbanizados e industrializados, multiplicaria o poder eleitoral do MDB que poderia muito bem varrer a Arena, desacreditada e sem vitalidade. Assim, um governo apenas interessado em reter o poder e não em dotar o país com a estrutura partidária mais adequada simplesmente inventou um novo sistema partidário (Fleischer, 1980 e 1984).

## O fim do bipartidarismo

O objetivo da reforma partidária foi evitar a derrota eleitoral. Não obstante, a simples extinção dos antigos partidos e a criação de novos poderiam ser insuficientes: as novas siglas poderiam ser associadas, a curto prazo, aos velhos partidos, provocando a derrota eleitoral do partido do governo militar. A estratégia adotada foi fragmentar a oposição e resguardar a unidade do partido do governo. O governo militar usou uma leve coação e fortes incentivos para manter os velhos parlamentares da Arena no novo partido do governo, o PDS, além de atrair novos adeptos. Simultaneamente, foi facilitado o registro de novos partidos.

A estratégia, inicialmente, funcionou: o PDS obteve mais filiados do que a decadente Arena tinha, e o MDB se dissolveu entre o PMDB, o PP, o PDT, o PT e o PTB.

O herdeiro direto do MDB, o PMDB, reteve somente 122 congressistas, ou 29%; o MDB tinha 44%. Muitos que pertenciam à ala conservadora do MDB uniram-se a alguns conservadores democráticos da Arena e formaram o PP, que seria a “oposi-

ção leal", politicamente democrática mas economicamente conservadora. Em fins de 1981, o PP tinha 68 congressistas; e 19 se distribuíam entre os partidos pequenos. Na mesma data, o PDS tinha 211 dos 420 deputados (*Isto É*, 25/11/1981). Em vários Estados, se reproduziu a fragmentação emedebista observada a nível nacional.

No fundamental Estado de São Paulo, o PDS recrutou nada menos do que 56 dos 101 prefeitos filiados ao MDB e 16 dos seus deputados estaduais (*Folha de S. Paulo*, 17/06/84:3).

## Tiros pela culatra

O governo militar, no afã de garantir uma vitória fácil nas eleições de 1982, fez aprovar leis que estabeleceram duas condições que terminaram por produzir um efeito contrário: a proibição de alianças e o voto vinculado.

Através da proibição das alianças eleitorais, o governo pretendeu impedir que dois ou mais partidos de oposição unissem suas forças e, em certo sentido, reconstituíssem o MDB. Com uma aliança nacional, o PP, por exemplo, poderia apoiar o candidato do PMDB em alguns Estados e vice-versa; com alianças estaduais um poderia apoiar o candidato do outro para senador, em troca do apoio para governador, etc.

O voto vinculado impede o eleitor de votar numa chapa composta por candidatos de partidos diferentes. Caso não haja candidato do partido preferido que seja satisfatório para um determinado cargo, a única alternativa será votar em branco para aquele cargo.

A junção dessas duas condições fez com que o PP ficasse na condição de partido minoritário em, praticamente, todos os Estados, ainda que em alguns deles dispusesse de nutrida minoria. Isso implicava que o PP perderia todas as eleições majoritárias para governador e senador. Recebendo, segundo alguns cálculos, entre 15 e 20% do total de votos, o PP talvez não elegeisse um só governador ou senador.

Os cálculos da ditadura falharam porque não levaram em consideração que não há sentido criar um partido eleitoralmente grande que, não obstante, perderá todas as eleições importantes. O PP optou, então, por anexar-se ao PMDB, quase reconstituindo o número original de deputados e senadores do MDB.

Além disso, o voto vinculado, introduzido com o objetivo de transferir a superioridade do PDS nas eleições municipais para os demais níveis, também teve resultados que os seus autores não previram. Nas zonas rurais e pequenas cidades, onde as eleições municipais são tão ou mais importantes do que as estaduais e federais, a vinculação realmente favoreceu o PDS; entretanto, nas zonas metropolitanas, onde as eleições estaduais (particularmente para governador) e federais são mais importantes, o voto vinculado prejudicou o PDS, favorecendo outros partidos. No Rio de Janeiro, o voto vinculado criou, artificialmente, uma bancada do PDT e do PTB; em São Paulo, no Paraná e em vários outros Estados urbanos, ele reforçou muito a penetração do PMDB a níveis estadual e municipal, embora em vários Estados do Nordeste tenha tido a influência oposta. A consequência do voto vinculado parece ter sido

a de reforçar a relação entre o partido do governo e o mundo rural e entre a oposição e o mundo urbano. Esses foram autênticos tiros pela culatra.

### **A conjuntura política de 1982-1984 e os conflitos fundamentais da política brasileira**

As eleições de 1982 foram realizadas num clima de entusiasmo cívico e liberdade que havia sido esquecido pelos brasileiros. O PDS sofreu uma perda de 3,3% na percentagem, sobre o total de votantes, nas eleições para deputado federal (40,0% para 36,7%) e de 5,1% nas eleições para deputado estadual (41,1% para 36%).

No cômputo total de votos, o PMDB e o PDS se equivaleram; entretanto, os partidos da oposição arrebataram o governo dos principais Estados em termos populacionais e econômicos.

O PDS perdeu, também, a maioria na Câmara Federal, mantendo-a no Senado Federal devido à figura imoral dos senadores biônicos, que exercem um absurdo mandato de oito anos para o qual não foram eleitos.

### **Os conflitos de classe**

A criação de novos partidos tornou a relação entre classes e preferência partidária, que era simples, numa relação complexa.

Foram criados três novos partidos que disputam entre si um eleitorado trabalhista, antes vinculado ao MDB. O PMDB continua com certa penetração nele, mas a competição dos três partidos menores, inegavelmente, roubou ao PMDB votos de setores sociais que, antes da reforma, eram exclusivamente seus. Em compensação, a incorporação do PP trouxe para o PMDB fragmentos de uma importante rede organizacional a nível municipal e um número nada desprezível de votos de classe média e de elite, particularmente rurais e de pequenas cidades, antes vinculados à Arena.

Com isso, a base de classe do PMDB foi substancialmente descaracterizada, já que o PMDB perdeu, para os partidos pequenos, votos embaixo e ganhou, da anti-ga Arena, votos no meio e em cima.

O PT, em São Paulo, se caracteriza como um partido da classe operária, ainda que receba, também, um apoio substancial de jovens, particularmente universitários; no Rio, e em outras áreas, a idade (baixa) e a educação (alta) se associam mais intimamente com o PT do que a ocupação. Assim o PT confirmou, a nível do eleitorado, a situação híbrida que caracterizou a sua história como organização: é uma aliança difícil e conflitiva entre operários industriais e jovens universitários radicais. Eleitoralmente, é escusado dizer, os primeiros contam muito mais.

O PDT, segundo pesquisa de *survey* de 1982, tinha uma relação débil com a situação de classe (Souza, Lima Jr. e Figueiredo, 1982), recolhendo mais votos nos setores mais pobres. No Estado do Rio de Janeiro, essa relação pode ter sido reforçada, graças à deserção em massa de antigos adeptos da classe média (Soares, 1984).

O PTB também é algo mais forte nas camadas pobres, mas o partido carece de consistência entre a ideologia e a prática política, assim como de expressão eleitoral. Este partido ainda não encontrou, e talvez não venha a encontrar, nem uma definição ideológica, nem um segmento social significativo no qual se ancore eleitoralmente.

## **A predominância do político**

Entretanto, a clivagem da classe tem ocupado, recentemente, uma posição secundária em relação aos determinantes políticos do voto, particularmente em relação à atitude frente à redemocratização e às eleições diretas. Nas eleições de 1982, assim como no cotidiano de 1983-84, as batalhas especificamente político-democráticas, particularmente pelas eleições diretas, amorteceram os conflitos de classe. Juntam-se na luta pela redemocratização pessoas com posição e ideologia socioeconômicas muito diferentes.

Essa predominância do político será permanente? É difícil dizer. Minha hipótese prevê que as clivagens socioeconômicas, inclusive as de classe, deverão recuperar a influência decisiva sobre o voto, mas somente após a completa redemocratização do país. Essa foi, pelo menos, a experiência recente de sociedades que se uniram para enfrentar tiranias, como a Argentina, Nicarágua, Grécia, Espanha e Portugal, e teria sido o caso, segundo creio, da Hungria, Tchecoslováquia e Polônia, caso seus movimentos democráticos tivessem sido vitoriosos. Nos movimentos de redemocratização, meses ou poucos anos após a vitória, desfez-se o cimento que unia a quase totalidade da população. As demais linhas de conflito, que existem, em grau maior ou menor, em todas as sociedades, despertaram da sua hibernação.

De acordo com essas experiências, mesmo na duvidosa hipótese de que o quadro partidário permaneça intocado, a clivagem de classe deverá esperar até o enterro definitivo da ditadura militar para recobrar o poder de determinação do voto de que antes desfrutava.

## **A clivagem rural-urbana**

A análise dos resultados das eleições para deputado federal de novembro de 1982 revela que a urbanização continua a ser uma das grandes linhas de conflito da política brasileira. A percentagem sobre o total dos votos dados ao PDS se correlaciona negativamente (-0,73) com a urbanização.

O PMDB, ao contrário, beneficia-se moderadamente com a urbanização. A diminuição histórica da correlação com a urbanização (tomando o MDB, anteriormente a 1982, como comparação) reflete, por um lado, o crescimento da rede organizacional do MDB e a conseqüente penetração em maior número de municípios rurais e, por outro, a forte competição dos partidos pequenos pelo mesmo eleitorado nas grandes cidades. O PMDB continua a ser o maior partido no conjunto das áreas metropolitanas do país, mas sofre, agora, a concorrência de outros partidos, como a do PDT e do PTB no Rio de Janeiro, do PT em São Paulo, etc. Não obstante as mudanças ins-

titucionais e a predominância do político na conjuntura de 1982-1984, a urbanização continua a jogar um papel importante nas eleições brasileiras.

### A organização partidária e a política coronelista

A alta correlação entre a votação dos pequenos partidos e a urbanização reflete, em grande parte, a sua estrutura organizacional. Em 1982, eles não chegaram a competir em todos os Estados e, em alguns Estados em que o fizeram, sua votação foi irrisória; eleitoralmente, o PT, o PDT e o PTB não são partidos nacionais. A totalidade dos deputados federais do PDT e do PTB vem de dois Estados, e de três no caso do PT; dois Estados são responsáveis por mais de 90% da votação obtida por cada um dos partidos pequenos.

#### QUADRO 4.10 – Resultados das Eleições Municipais de 1982.

Partidos	% dos Vereadores	% dos Prefeitos
PDS	61,6	64,6
PMDB	36,2	34,6
PDT	1,4	0,6
PTB	0,5	0,2
PT	0,3	0,1
TOTAL	100,0	100,1
Nº	(39.716)	(3.968)

A cadeia de diretórios regionais e municipais dos partidos pequenos era tão precária que, por falta de diretórios (estaduais) organizados, eles deixaram de concorrer às eleições em vários Estados e territórios: o PT em 2, o PDT em 12 e o PTB em 15.

Em muitos dos Estados em que os partidos pequenos apresentaram candidatos o ato foi simbólico, apenas, e cada partido recebeu votação na casa das centenas ou milhares, sendo extremo o caso dos nove votos recebidos pelo PTB, em Roraima, nas eleições para deputado federal.

Os fatores organizacionais se refletiram, principalmente, na rede de vereadores e prefeitos e, secundariamente, na de deputados estaduais. Os dados mostram que o PDS e o PMDB obtiveram, juntos, quase todos os vereadores (97,8%) e prefeitos (99,2%) do país, com clara superioridade do PDS. Nas eleições municipais o sistema continua bipartidário. Como no caso do MDB, hoje PMDB, serão necessários muitos anos até que os pequenos partidos, caso não pereçam, construam uma rede organizacional que lhes permita competir por uma fatia substancial do voto rural e das pequenas cidades.

Essa pobreza organizacional, evidentemente, teve conseqüências para as chances de vitória eleitoral a níveis estaduais e federais. O voto vinculado tornou mais difícil que os pequenos partidos recebessem votos nas eleições estaduais e federais, porque não estavam organizados nos inúmeros municípios em que os eleitores perderiam os seus votos nas eleições locais; houve, também, adeptos de partidos pequenos, cujos candidatos às eleições majoritárias tinham poucas chances, que votaram integralmente no PMDB para não perder o seu voto. Sem voto vinculado, teriam votado no candidato do PMDB nas eleições majoritárias e nos candidatos do partido preferido nas demais eleições.

## Comentários finais

Durante os primeiros meses de 1984, época da revisão deste artigo, observamos grande mobilização política para o retorno às eleições diretas para presidente. Essa campanha reduziu a influência dos demais fatores sobre a vida político-eleitoral do país.

Eleitoralmente, o governo militar tem os seus dias contados; entretanto, ele poderá reagir, como antes, com novas modificações institucionais, inclusive de ordem partidária. As clivagens clássicas da vida eleitoral brasileira não são independentes do aparato institucional e partidário: passam por ele. Conseqüentemente, mudanças no quadro institucional e a campanha pela redemocratização podem atenuar ou postergar, temporariamente, o impacto das clivagens. Entretanto, as mudanças institucionais não eliminam os conflitos fundamentais da sociedade brasileira! À semelhança do que aconteceu várias vezes no passado, é uma questão de tempo até que as clivagens básicas da sociedade brasileira voltem a dominar as eleições no país.

## NOTAS

- 1 – Em Porto Alegre havia uma relação entre a área residencial e a percentagem do total dos votos dados à Arena, que aumentou de 16,7% nos distritos suburbanos da classe trabalhadora para 41,4% nas áreas residenciais mais valorizadas (Trindade: 1975:185).
- 2 – Lamounier (1978:48-50) mostra que em Presidente Prudente, São Paulo, a relação entre renda e preferência partidária “só” funcionava entre as pessoas de alto nível educacional. A situação em Presidente Prudente era, no entanto, afetada pelos dados marginais da distribuição estatística: o município de Presidente Prudente era esmagadoramente Arena, e esse partido obteve uma maioria absoluta do total de votos nas eleições e num *survey* realizado por Lamounier. Acima e além dos problemas estatísticos causados pela distribuição altamente assimétrica, é necessária uma distribuição mais regular do voto para revelar a forte relação entre posição de classe e preferência partidária ou voto.
- 3 – No *survey* de 1976 em Niterói, Lima Jr. (1978) encontrou correlações positivas entre educação, ocupação e renda e os votos para os candidatos da Arena. Essas relações, no entanto, não foram tão fortes quanto aquelas observadas em outras regiões e cidades.
- 4 – Yeddo Fiúza, o candidato comunista às eleições presidenciais, recebeu 14,7% do total de votos válidos em Manaus, mas apenas 1% do resto do Estado do Amazonas; em Fortaleza, ele rece-

beu 33,9% do total de votos válidos, mas apenas 1,1% no resto do Estado do Ceará; Prestes, o secretário do partido e candidato do PCB ao Senado por Pernambuco, recebeu 25,4% do total dos votos em Recife, mas apenas 7,7% no resto do Estado; em Aracaju, capital de Sergipe, Yeddo Fiúza venceu as eleições presidenciais, mas teve uma presença bem fraca no resto do Estado; Blondel (1957:166) mostrou que, na Paraíba, o Partido Comunista Brasileiro recebeu 18% dos votos válidos na capital, mas apenas 4% do Estado como um todo.

- 5 – Aguiar (1962:359-387) mostrou que há uma correlação de +0,86 entre a urbanização dos Estados brasileiros e seu índice de sindicalização (o percentual dos trabalhadores urbanos que estão sindicalizados), e uma correlação de +0,83 entre urbanização e “Taxas de Queixas” que representa a medida dos litígios da classe trabalhadora nos tribunais do trabalho, sobre o total da população.
- 6 – Os partidos conservadores menores também perderam substância: o PR (Partido Republicano), uma força política a ser considerada em 1945, e o PL, forte em alguns Estados, particularmente no Rio Grande do Sul, quase desapareceram em 1962.
- 7 – As sublegendas foram criadas pelo Ato Complementar nº 4 de 20 de novembro de 1965, e modificadas pelos Atos Complementares nºs 25 de 1966, 26 de 1966, 29 de 1966, 7 de 1968, e pela Lei Federal nº 5.453 de 14 de junho de 1968, que estabeleceu:

“Os partidos políticos podem instituir, na forma da lei, três sublegendas nas eleições para governador e prefeito. As sublegendas são listas autônomas de candidatos concorrendo às mesmas eleições, dentro da mesma organização partidária, registradas na forma da lei.”

O Decreto-lei nº 1.543 de 14 de abril de 1977 introduziu a sublegenda nas eleições para senador, facilitando a pressão sobre as organizações estaduais da Arena para apresentar uma homogeneidade e unidade que inexistiam.
- 8 – O Condado (*County*) é, nos Estados Unidos, talvez, a aproximação melhor com os municípios, embora o condado tenda a ser maior do que o município e mais heterogêneo, tanto econômica quanto socialmente.
- 9 – Em Sergipe ele competiu em apenas 20% do total dos municípios, na Paraíba em 24%, em Goiás em 34%; o Partido Socialista (PSB) competiu em apenas 20% em Sergipe, 6% na Paraíba e 3% em Goiás, enquanto o PSD competiu em 64% de todos os municípios em Sergipe, 89% na Paraíba e 95% em Goiás, e a UDN competiu em 95% de todos os municípios em Sergipe, 94% na Paraíba e 68% em Goiás.
- 10 – De acordo com Paes de Almeida, no Ceará, “do total de 141 municípios, a oposição aumentou, entre as duas últimas eleições, seu número de diretórios municipais de 75 para 121”. Isso significa que em 1974 o MDB já estava concorrendo em 86% de todos os municípios cearenses, enquanto minhas próprias estimativas foram de que em 1970 sua percentagem foi de 60% e em 1972 em torno de 67%.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- AGUIAR, Neuma. Mobilização da classe operária no Brasil. *Revista Latino-americana de Sociologia*, 3:359-387, 1962.
- ARAÚJO, Brás José de. As eleições de 1978 em São Paulo. In: Fundação Milton Campos: 457-472, 1979.
- ARRUDA MELO, José Octávio de. Dissidência, protesto e familismo nas eleições da Paraíba, em 1978. In: Fundação Milton Campos: 281-354, 1979.
- BARDAWIL, J. Ah, como é difícil digerir radicais! A luta de Lula e cia. para conter a ultra-esquerda. *Isto É*. 20:23, fev. 1980.
- BARRETO, Vicente & BAHIA, Luiz Henrique. Análise das eleições: o caso do Rio de Janeiro. Fundação Milton Campos: 395-410, 1979.
- BLASI, Paulo Henrique. Santa Catarina: eleições de 1978. Fundação Milton Campos: 437-456, 1979.
- BLONDEL, Jean. *As condições da vida política no Estado da Paraíba*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1957.
- BONAVIDES, Paulo. As eleições de 1978 no Ceará. Fundação Milton Campos: 97-112, 1979.
- CARVALHO, Orlando de. *Ensaio de sociologia eleitoral*. Belo Horizonte, Universidade de Minas Gerais, 1958.
- COSTA LINS, Nilton. As eleições de 1978 no Amazonas. Fundação Milton Campos: 61-75, 1979.
- CUNHA FERREZ, Maria Cândida da & MEDAUAR, Odete. O aperfeiçoamento da legislação eleitoral brasileira. In: Fundação Milton Campos: 81-100, 1979.
- De CEW, Judson. Political experience and electoral behavior in Brazil: Rio Grande do Sul. Connecticut, 1977. (Ph.D. dissertation, The University of Connecticut).
- FÉLIX DE SOUZA, José Bernardo. As eleições goianas. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16:273-290, 1964.
- FERRAZ, Francisco. As eleições de 1974 e o bipartidarismo no Rio Grande do Sul. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 43:287-332, 1976.
- FLEISCHER, David. Brazilian political parties: organization and reorganization, 1945-79. Apresentado ao 11º Congresso Mundial da IPSA, Moscou, 12-18 de agosto, 1979a.
- . Os eleitos à Câmara Federal-1978: renovação ou imobilismo? Fundação Milton Campos: 59-72, 1979b.
- . Renovação política – Brasil 1978: eleições parlamentares sob a égide do “Pacote de Abril”. *Revista de Ciências*, 23(2):57-82, 1980.
- . Constitutional and electoral engineering in Brazil: a double edged sword (1964-1982). *Inter-American Economic Affairs*, 37(4):3-36, 1984.
- FORTES, Bonifácio. Sergipe: Democracia de poucos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16:121-160, 1964.
- Fundação Milton Campos. *As eleições nacionais de 1978*. Brasília, v. 1 e 2, 1979.
- GUIMARÃES, Ary. As eleições de 1978 na Bahia. Fundação Milton Campos: 76-95, 1979.
- Jornal de Brasília*. Paes de Andrade vê MDB crescer no Nordeste. Brasília, 13.8.1976.
- . Bonifácio volta a acusar a esquerda. Brasília, 21.8.1976.
- . “Oligarquia” agita Assembléia de MT; 13.8.1976. p. 7.
- . Eleições: Prognósticos de goianos sobre Goiás. Agosto, 1976. p. 10.
- Jornal do Brasil*. Os terreiros tocam um canto de Oxalá. 26.8.1976. p. 10.
- . Edição de 16.8.1980.
- . Edição de 17.8.1980. Prestes apóia PMDB e quer unir todos os comunistas.

- LAMOUNIER, Bolívar. Comportamento eleitoral em São Paulo: passado e presente. In: LAMOUNIER & CARDOSO: 15-49, 1975.
- . Presidente Prudente. O crescimento da oposição em um reduto arenista. In: REIS (1978): 1-89, 1978.
- . *Voto de Desconfiança*. Petrópolis, Vozes, 1980 (org.).
- LAMOUNIER, Bolívar & CARDOSO, Fernando Henrique., orgs. *Os partidos e as eleições no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra, 1975.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto – o município e o regime representativo no Brasil*. *Revista Forense*. Rio de Janeiro, 1948.
- LIMA JR., Olavo. Articulação de interesses, posição socioeconômica e ideologia: as eleições de 1976 em Niterói. In: REIS 71-144, 1978.
- . *Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional, 1945-1964*. Rio de Janeiro, Graal, 1983.
- MARTINS, Ademar. As eleições de 1978 no Espírito Santo. Fundação Milton Campos, 1979. p. 113-128.
- MARTINS, Carlos Estevam. O balanço da campanha. In: LAMOUNIER & CARDOSO: 77-125, 1975.
- MICHETTI, Heloísa Helena. O jogo das forças políticas na vida de Araraquara. *Revista de Ciência Política*, 2(3): 59-79, 1968.
- MONTENEGRO, Abelardo. Estrutura ocupacional dos partidos políticos cearenses. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. 2:229-232, 1958.
- . As eleições cearenses de 1962. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16:81-100, 1964.
- MOREIRA, Maria Terezinha. A renovação dos quadros políticos na Guanabara. *Revista de Ciência Política*, 1(1): 127-148, 1967.
- . Composição do Poder Legislativo na Guanabara. *Revista de Ciência Política*, 1(3):47-74, 1967.
- NERY, Sebastião. *Dezesseis derrotas que abalaram o Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.
- OLIVEIRA, Francisco. Críticas à razão dualista. *Estudos Cebrap*, 2:4-82, 1972.
- OPINIÃO. Edição de 9.7.1976.
- PERES, Gerson. As eleições de 1978 no Pará. Fundação Milton Campos, 1979, p. 247-280.
- PITA, Nilda Martínez & ARRUDA, José Maria de. Composição sociológica da Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara. *Revista de Direito Público e Ciência Política*, 9(3):120-144, 1966.
- REIS, Fábio Wanderley. Political development and social classe. Cambridge, Massachusetts, Harvard University, 1974 (tese de doutorado).
- . As Eleições em Minas Gerais. In: LAMOUNIER & CARDOSO: 127-152, 1975.
- . *Os partidos e o regime*. São Paulo, Edições Símbolo, 1978 (org.).
- . Classe social e opção partidária: as eleições de 1976 em Juiz de Fora. In: *Os partidos e o regime*: 213-288, 1978.
- SÁ JR., Francisco. O desenvolvimento da agricultura nordestina e as funções das atividades de subsistência. *Estudos Cebrap*, 88:147, 1972.
- SILVA, Luís Inácio da (Lula). Debate sobre a crise brasileira. *Encontros com a Civilização Brasileira*. (11):213-217, maio 1979.
- SILVA, Vilmondes Olegário da; ANDRADE, Paula Coelho de; CARNEIRO, Joram Amorim; CARNEIRO, Candioto Amorim & GUIMARÃES, Lisia. Expansão da rede organizacional do MDB a nível municipal (trabalho do curso de Teoria Política, Universidade de Brasília, 1976).
- SIMÃO, Aziz. O voto operário em São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 1:130-141, 1956.
- SOARES, Gláucio Ary Dillon. Strata sociais, classes sociais e as eleições presidenciais de 1960 na Guanabara. *Sociologia*, 23:217-238, 1961.
- . Economic development and political radicalism. St. Louis, Mo., Washington University, 1965 (tese de doutorado).
- . *Sociedade e política no Brasil*. São Paulo, Difel, 1973.

- \_\_\_\_\_. *A questão agrária na América Latina*. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- \_\_\_\_\_. La red de explotación: el Estado y los campesinos en América Latina. *Trimestre Político*: 26-47, 1976.
- \_\_\_\_\_. *Colégio eleitoral, coligações partidárias e eleições diretas*. Petrópolis, Vozes, 1984.
- SOUZA, Amaury de & DENTZIEN, Plínio, orgs. *As eleições brasileiras de 1982* (a ser publicado).
- SOUZA, Amaury de, LIMA Jr., Otávio Brasil de & FIGUEIREDO, Marcus. A Política do Carioca. *Jornal do Brasil*, 12 dez., 1982.
- \_\_\_\_\_. Brizola e as eleições de 1982 no Rio de Janeiro. In: SOUZA, Amaury & BENTZIEN, Plínio. *As eleições brasileiras de 1982* (a ser publicado).
- TRINDADE, Hélgio. Padrões e tendências do comportamento eleitoral no Rio Grande do Sul. In: LA-MOUNIER & CARDOSO: 153-204, 1975.
- \_\_\_\_\_. *Brasil em perspectiva: dilemas da abertura política*. Porto Alegre, Sulina, 1982.
- TRINDADE, Hélgio & DE CEW, Judson. Confrontação política e decisão eleitoral: as eleições municipais de 1976 em Caxias do Sul. In: REIS. 145-211, 1978.
- TUPIASSU, Amílcar Alves. As eleições paraenses de 1962. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16:21-54, 1964.
- \_\_\_\_\_. As eleições paraenses de 1966. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 23/24:24-64, 1967.
- VEIGA, Gláucio *et al.* Geografia eleitoral de Pernambuco. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 8:50-85, 1960.
- WESSON, Robert & FLEISCHER, David. *Brazil in transition*. New York, Praeger, 1983.

## Capítulo 5

### O NOVO PLURIPARTIDARISMO: PERFIL SOCIOECONÔMICO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS (1979 *VERSUS* 1983)\*

*David Fleischer*

O objetivo deste trabalho é analisar o curto período na história político-partidária brasileira entre 1979 e 1984, quando o sistema bipartidário foi extinto e ensaiou-se um retorno a um pluripartidarismo moderado como um dos elementos da “abertura política” empreendida pelo novo governo Figueiredo, que, na sua evolução, praticamente retornou ao ponto inicial com dois partidos fortes na maioria dos Estados em 1982. Após historiar as origens da abertura política, avaliaremos o novo quadro partidário no período inicial, entre 1980 e 1982: em termos dos seus antecedentes no bipartidarismo anterior, bem como no pluripartidarismo pré-1966; uma comparação das novas bancadas com as da ex-Arena e ex-MDB; e uma análise do desempenho deste sistema partidário na prática.

Na segunda parte analisamos os desdobramentos do sistema partidário após as eleições de novembro de 1982, ao longo dos anos finais do governo Figueiredo (1983/1984); a nova maioria oposicionista na Câmara dos Deputados; o “novo federalismo” com a eleição direta de 10 governadores da oposição; e a gradual desintegração do partido do governo (PDS) frente ao processo sucessório.

#### 1 – As origens da “abertura política”

Apesar de os primeiros três presidentes militares terem prometido reestabelecer um regime democrático no país, cada um por sua vez aprofundou mais a natureza autoritária do sistema, mas o quarto presidente, general Ernesto Geisel, tomou posse em circunstâncias diferentes. Embora mantivesse um firme controle político, sua equipe percebeu que a legitimidade do regime começava a cair e talvez, conseqüentemente, a sua estabilidade e continuidade. Numa tentativa de conseguir uma rápida compensação na área política, ensaiou uma estratégia de “distensão política”<sup>1</sup>.

Durante a primeira fase do novo bipartidarismo (1966-1974), o sistema partidário poderia ser classificado como sendo “hegemônico” na classificação de Sartori<sup>2</sup>,

---

\* Versões preliminares deste trabalho foram apresentadas nos Encontros Anuais da Anpocs em 1982 e 1983, e XII Reunião da Latin-American Studies Association (Lasa) no México em setembro de 1983. O autor agradece as sugestões e críticas recebidas de colegas nestes encontros.

sendo que a Arena detinha amplas maiorias na Câmara Baixa de 64% em 1966, 67% em 1967 e 72% em 1971 sem nenhuma perspectiva de alternância no poder. As eleições de 1970 foram desestimulantes às novas “vocações políticas”<sup>3</sup>, e em 1971-72 se falava na “mexicanização” do sistema partidário e a possível “autodissolução” do MDB.

Neste contexto de 1974, o novo governo Geisel decidiu promover um processo eleitoral liberalizado em termos de recrutamento de candidatos, liberdade na campanha e mobilização política através de cadeias estaduais de TV e rádio. Esta estratégia admitia prováveis ganhos relativos ao MDB, mas que este não ultrapassasse sua posição de 1967. Por várias razões a situação da Arena não era igual a de 1970<sup>4</sup>, e o governo foi surpreendido com a força eleitoral da oposição que elegeu 16 dos 22 senadores com 60% do eleitorado nacional; e 160 das 364 cadeiras na Câmara (44%) com 48% dos votos válidos. De quebra, o MDB ainda elegeu maiorias em seis assembleias estaduais<sup>5</sup>. Embora pressionado para “fechar” o sistema político, o novo governo resistiu e garantiu a posse dos eleitos, como no caso de Castelo Branco em 1965/66.

Para tentar manter um certo equilíbrio entre as forças a favor de um “fechamento” e as correntes da liberalização, o governo seguiu uma política “de pêndulo” com guinadas alternadas, ora aplicando golpes nos “duros”, ora nos “liberais”. Em 1975, logo após a euforia do primeiro semestre, seguiu-se uma repressão de elementos do clandestino PCB e outras organizações de esquerda. Com as mortes de Vladimir Herzog e Manoel Fiel Filho nos porões da CODI do Segundo Exército em São Paulo, seguiu-se um rigoroso desmantelamento dos “duros”. Mal recuperado da eleição “plebiscitária” de 1974, o governo teve que enfrentar as eleições municipais de 1976, nas quais se impôs a “Lei Falcão” que restringia o acesso dos candidatos à TV e ao rádio<sup>6</sup>. Embora os resultados destas eleições tenham sido inconclusivos, em geral o MDB confirmou seu controle nas regiões mais desenvolvidas e urbanizadas, especialmente nas capitais e cidades maiores do interior<sup>7</sup>.

No primeiro semestre de 1977 já era patente que o governo tinha que fazer algo para impedir uma outra “vitória” oposicionista no pleito de 1978 (talvez maior do que a de 1974). Em 1978, 44 cadeiras do Senado estariam em jogo, e se o MDB repetisse o resultado de 1974 elegeria 32 senadores e acumularia uma maioria de 48 *versus* 18, ou seja, uma maioria de 73% podendo vetar qualquer iniciativa governista. Estas projeções sinistras também previam uma maioria emedebista na Câmara, embora simples e não de dois terços. Por outro lado, se a legislação vigente continuasse em vigor, o MDB elegeria cinco governadores estaduais por via indireta (Assembleia Legislativa), especialmente nos Estados críticos de São Paulo, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. Sendo que qualquer mudança no sistema eleitoral requeria um *quorum* de dois terços para mudanças constitucionais e tendo o MDB uma minoria maior de um terço do Congresso Nacional, as “engenharias políticas” do “Pacote de Abril” tiveram que ser impostas por via autoritária dos poderes do AI-5. Na eleição para a Câmara dos Deputados o efeito líquido do “Pacote” deu uma vantagem de apenas quatro cadeiras para a Arena, mas no caso do Senado assegurou uma maioria para o governo, que sem o “Pacote” teria sido do MDB<sup>8</sup>. Pela alteração dos Colégios Eleitorais esta-

duais a Arena conseguiu eleger governadores em todos os Estados, menos no novo Estado do Rio de Janeiro.

Uma avaliação dos resultados do pleito de 1978 em termos de perfis dos eleitores ao Congresso Nacional encontra-se no Quadro 5.1. Embora haja algumas diferenças entre as duas Casas, em geral a Arena aparece como o partido das “classes produtoras”, enquanto os representantes do MDB são mais profissionais liberais. Como seria de se esperar, os parlamentares arenistas tiveram mais experiência política e maior grau de localismo, enquanto seus colegas emedebistas tiveram maiores níveis de educação e idades mais jovens, em média. Apesar de ter sofrido uma “renovação” maior, a Arena exibe maior experiência parlamentar prévia<sup>9</sup>.

Neste ponto, terminam os cinco anos do governo Geisel, e o processo de “distensão lenta, gradual e segura”, que às vezes foi obrigado a tomar dois passos para frente e um para trás, mas até o início de 1979 havia efetivamente eliminado a censura prévia da imprensa escrita, a tortura e os poderes excepcionais do AI-5, diminuindo a influência do alto comando no processo decisório político, manteve o controle e iniciativa política, e conduziu a seleção e eleição do seu sucessor, general João Baptista Figueiredo<sup>10</sup>.

## **2 – A “Reforma” partidária: 1979-1982**

A reorganização do sistema partidário que procedeu neste período tem que ser analisada no contexto da “abertura política” empreendida em quatro fases distintas de março de 1979 a janeiro de 1980; até a demissão do “grã-mestre”, general Golbery, em agosto de 1981; até a reintegração do PP com o PMDB em fevereiro de 1982; e o período posterior. Cada fase teve seus “gerentes” ou estrategistas próprios, e cenários futuros que objetivaram o que agora abordaremos.

### **2.1 – A primeira fase – 1979**

Com uma série de medidas rápidas, o novo governo Figueiredo, articulado pelo seu ministro da Justiça, senador Petrônio Portela, e seu chefe da Casa Civil, general Golbery do Couto e Silva, tomou a iniciativa política das mãos da oposição na tentativa de implodi-la: uma anistia geral; a extinção do bipartidarismo, permitindo a criação de novos partidos; a eleição direta de governadores para 1982; o programa de desburocratização e desestatização; uma certa complacência em relação à onda de greves que varreu o país; e tentativas de melhorar a política salarial<sup>11</sup>.

Para o governo, as últimas eleições (1974, 1976 e 1978) foram como plebiscitos, tipo “sim ou não”, onde toda espécie de descontentamento político e socioeconômico contra o governo era canalizada em votos para o único partido de oposição, o MDB. Para resolver este impasse, o governo objetivava o retorno a um pluripartidarismo moderado com três ou talvez quatro partidos de oposição, para ao mesmo tempo dividir a oposição em várias correntes, e também ampliar o espaço de manobra do governo para articular combinações com algumas destas.

**QUADRO 5.1 – Perfil de Recrutamento, Arena e MDB, Senado Federal e Câmara dos Deputados, 1979**

Variáveis de Recrutamento	Senado Federal			Câmara dos Deputados		
	Arena	MDB	Total	Arena	MDB	Total
<b>OCUPAÇÃO PRINCIPAL</b>						
Agricultura	14,3	12,0	13,4	14,7	3,2	9,5
Comércio-Bancos-Finanças	19,0	8,0	14,9	11,7	13,2	12,4
Indústria-Transporte	2,4	4,0	3,0	6,1	3,7	5,0
Advogado-Juiz	7,1	12,0	9,0	12,6	23,3	17,4
Profissionais da Saúde	11,9	16,0	13,4	9,5	10,1	9,8
Ensino	7,1	16,0	10,4	9,5	16,9	12,9
Imprensa	11,9	12,0	11,9	4,8	10,6	7,4
Outras Profissões	7,1	8,0	7,5	14,3	7,4	11,2
Funcionários Públicos	11,9	8,0	10,4	12,1	9,0	10,7
Militares	7,1	4,0	6,0	4,8	2,6	3,8
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (N)	(42)	(25)	(67)	(231)	(189)	(420)
<b>CARGOS ADMINISTRATIVOS</b>						
Federal	61,9	68,0	64,2	51,1	36,5	44,5
Estadual	31,0	24,0	28,4	7,8	6,9	1,4
Municipal	50,0	44,0	47,8	45,0	23,8	35,5
	4,8	16,0	9,0	11,3	10,6	11,0
<b>CARGOS ELETIVOS</b>						
Federal	95,2	84,0	91,0	62,8	57,1	60,2
Estadual	71,4	48,0	62,7	0,4	0,0	0,2
Municipal	69,0	56,0	64,2	48,5	41,3	45,2
	38,1	56,0	44,6	36,4	36,0	36,2
% Nascidos no Estado Representado	83,3	72,0	79,1	92,6	84,1	88,8
% com Educação Universitária	88,1	92,0	89,6	83,5	88,9	85,9
% com Educação no Estado Representado	43,2	50,0	45,8	61,1	71,3	65,9
Carreira Prévia (Anos)	22,16	20,82	21,66	10,27	7,97	9,24
Nº de Cargos Prévios	4,26	3,88	4,12	2,19	1,55	1,90
Idade 1º Cargo Político	30,36	29,02	29,86	33,21	33,24	33,22
Idade Atual (01.02.79)	57,28	53,61	55,91	48,90	45,77	47,49
% Retorno de Veteranos	50,0	68,0	56,7	56,7	54,0	55,5
Antiguidade (Anos)	4,19	3,92	4,10	5,48	4,52	5,05

Uma pesquisa realizada entre parlamentares em março de 1979 mostrou que 92% do MDB e 85% da Arena eram a favor de um retorno ao pluripartidarismo<sup>12</sup>. Na verdade, o sistema partidário está “maduro” para uma “implosão” deste tipo. Ainda em

1979, ambos os partidos sofriam clivagens do pluripartidarismo anterior a 1965. Por outro lado, no MDB existiam pelo menos três correntes ideológicas (moderados, neo-autênticos e autênticos), e nos dois partidos havia ambições políticas irreconciliáveis a nível estadual para as eleições de senador e governador em 1982<sup>13</sup>.

O cenário político preconizado pelo então ministro Petrônio Portela estava baseado na formação de um forte partido de centro (ainda menor do que o novo partido do governo) unindo dissidentes da ex-Arena e moderados do ex-MDB. A nível federal, este partido seguiria uma linha "auxiliar" ao governo, quando necessário, mas a nível estadual seria um forte concorrente oposicionista nas eleições de 1982. Assim, um partido deste tipo se tornaria uma viável e confiável opção para o governo em 1983 (e o Colégio Eleitoral presidencial em 1984/85), caso seu próprio partido perdesse muito terreno eleitoral no próximo pleito, tornando-se necessária uma coligação governista no Congresso Nacional. Além deste partido de centro, eram previstos partidos sucessores ao MDB e Arena, um novo PTB e um partido obreiro com base num sindicalismo mais independente. Como este cenário previa uma situação de maioria simples para o novo partido governista (menos de 50%) na Câmara em 1980, Portela teve muitas dificuldades em convencer o governo da viabilidade de operar num ambiente de barganha e negociação política que seria inerente num sistema partidário deste tipo<sup>14</sup>.

## **2.2 – A segunda fase – janeiro de 1980 a agosto de 1981**

A primeira fase da "abertura" nem chegou a ver o realinhamento partidário concretizado, por causa da morte súbita do ministro Portela. O general Golbery e o grupo palaciano aproveitaram esta circunstância para nomear um elemento do ex-PSD mineiro para ocupar a pasta da Justiça, que já estava no novo partido centrista (Partido Popular). Esta manobra garantiu uma pequena maioria para o novo partido governista (PDS) na Câmara, como já vimos no Quadro 3.4, porque reduziu o número de adesões ao PP.

Neste realinhamento inicial dos partidos, o ex-MDB perdeu mais da metade dos seus deputados eleitos em 1978 (70 para os novos partidos de oposição e 24 para o PDS). Como era previsto, organizou-se um novo partido trabalhista (PTB), e ainda o Partido dos Trabalhadores (PT), organizado por líderes sindicalistas em São Paulo (Quadro 2).

Ao longo de 1980, houve mais fragmentação das correntes oposicionistas com a cisão brizolista no PTB e a criação do PDT em maio. Porém, ao começar a sessão legislativa em março de 1981, notava-se uma clara tendência de erosão da posição majoritária do PDS e um fortalecimento do PMDB. O processo legislativo ficou praticamente estagnado, porque o governo não dispunha de maiorias confiáveis, e várias medidas importantes (como o adiamento das eleições municipais de 1980) tiveram que ser aprovadas por decurso de prazo.

Ao contrário de 1979, o governo reprimiu severamente as greves de 1980, e vários dirigentes do PT foram enquadrados na Lei de Segurança Nacional<sup>15</sup>. Durante 1980 e o primeiro semestre de 1981, a situação econômica do Brasil deteriorou-se

sensivelmente. A fase do "milagre" terminou com o "primeiro choque" dos preços do petróleo em 1973/74, ocasionando uma crise de legitimidade e a estratégia de "dissensão" no governo Geisel. Agora, o "segundo choque" das taxas de juros altos no mercado financeiro internacional pressionava a economia brasileira e sua frágil "abertura"<sup>16</sup>.

Ao mesmo tempo, as relações com a Igreja esfriaram muito com a nova Lei dos Estrangeiros e a prisão e expulsão de vários religiosos que trabalhavam com camponeses e posseiros desamparados<sup>17</sup>.

Talvez a maior ameaça à abertura neste período tenha se originado nas "áreas de segurança" da linha dura inconformadas com o rumo dos acontecimentos e de um certo "revanchismo" dos elementos por elas reprimidos nas épocas mais duras do regime pós-1964. Em meados de 1980, começou uma onda de terrorismo de direita com atentados a bomba e seqüestros, que culminou com a explosão de uma bomba no Riocentro na véspera do feriado de 1<sup>o</sup> de maio de 1981. Desta vez, entretanto, a bomba explodiu dentro do carro de dois oficiais militares da ativa lotados no CODI do I Exército no Rio, matando um e ferindo gravemente o outro. Para muitas pessoas, este fato confirmou as suspeitas quanto às origens das bombas e atentados ao longo dos últimos 12 meses. Gerou-se uma forte crise no governo, com o general Golbery buscando uma solução enérgica igual à da crise no II Exército em São Paulo, por ocasião das mortes de Herzog e Fiel Filho em 1975/76. No caso do Riocentro, porém, o Exército cerrou fileiras em apoio aos colegas ameaçados, e o governo teve que contentar-se com um acordo no qual o incidente seria "absorvido" em troca de uma cessação total de atentados<sup>18</sup>.

### **2.3 – A terceira fase – agosto de 1981 a fevereiro de 1982**

O episódio do Riocentro conseguiu uma união momentânea dos seis partidos em apoio ao presidente Figueiredo, em julho, e uma condenação violenta contra estes atentados. Apesar disto, em 6 de agosto, o estrategista-mestre da "abertura", general Golbery, pediu demissão do seu cargo de ministro chefe da Casa Civil da Presidência da República. Com isto, a "abertura política" começou a mudar de rumo.

O general Golbery viu seu espaço de manobra e eficácia bastante reduzido ao longo de uma série de batalhas perdidas, começando com o Riocentro, suas idéias de uma reforma eleitoral "suave", a promoção de generais não muito simpáticos à abertura, e um veto à sua estratégia eleitoral "populista" para 1982 por parte do ministro do Planejamento, Delfim Neto. Esta estratégia previa uma combinação política similar à antiga aliança PSD/PTB com o PDS e PP nas áreas rurais, e um apoio discreto a candidatos "aceitáveis" do PP, PDT e PTB nas áreas urbanas para diluir a força do PMDB e PT, valendo-se destas opções para formar coligações em vários Estados. Este plano ainda necessitava de uma política econômica "populista" de aumentos salariais, obras públicas em áreas-chave, um adiamento do aumento da contribuição à Previdência Social e um relaxamento na política de recessão. O governo decidiu que o combate à inflação e o equilíbrio no balanço de pagamentos eram mais prioritários, e Delfim venceu.

A nomeação do novo chefe da Casa Civil, ministro Leitão de Abreu, que havia ocupado o mesmo cargo durante o governo Médici, para muitos era um sinal de ascensão deste grupo e de uma orientação mais “dura”. Porém, a primeira iniciativa desta nova gestão foi justamente um “suave” pacote de mudanças na legislação eleitoral apresentado em setembro, que foi aprovado, menos o item referente à sublegenda para candidatos a governador que foi derrotado com a adesão de 10 deputados do PDS ao bloco oposicionista.

Um mês após a demissão do general Golbery, o presidente Figueiredo sofreu um distúrbio cardíaco, sendo obrigado por seus médicos a ficar dois meses afastado do cargo. Após umas horas de indecisão, o grupo palaciano resolveu seguir a opção constitucional (apontada pelo ministro Leitão como a única viável), e o vice-presidente Aureliano Chaves foi convocado para assumir a Presidência interinamente, desta maneira resguardando o cargo para o presidente, que o reassumiu em novembro<sup>19</sup>.

Confirmada a falta de uma maioria confiável no Congresso, e diante de pesquisas de opinião eleitoral onde a posição do PDS piorava de mês a mês na maioria dos Estados, o governo contra-atacou apresentando um forte “Pacote” eleitoral em novembro. No mês seguinte, convocou vários deputados titulares, assim desalojando seus suplentes menos confiáveis (do PP e PDS), e com isto conseguiu aprovar várias medidas, menos o chamado “Pacote de Novembro”, que foi aprovado por decurso de prazo em 9 de janeiro de 1982.

As novas medidas deste “Pacote” (vinculação total do voto com chapas completas e a proibição de coligações) teriam sido altamente prejudiciais ao PP, que em represália optou pela reincorporação ao PMDB numa convenção nacional do partido em 20 de dezembro, e confirmadas numa convenção conjunta em fevereiro de 1982. O governo ainda conseguiu que os pequenos partidos (PDT, PTB e PT) não aderissem a essa “fusão” com a promessa de suavizar as cifras mínimas para a sobrevivência destes nas eleições de novembro.

À primeira vista, esta tática do governo parecia ir contra a estratégia de fracionar a oposição, e de fato o PDS ameaçou esta fusão na justiça eleitoral. Mas a esperança do governo era de que uns 30% a 40% dos deputados do PP jamais fossem para o PMDB por questões políticas e ideológicas, e que estes engrossassem as fileiras do PDS, assim reforçando a sua posição na Câmara Federal. Mas, como se vê no Quadro 3.4, até agosto de 1982 a bancada governista havia aumentado em apenas 10 deputados, igual ao crescimento do PTB.

#### **2.4 – A quarta fase – após a fusão do PP–PMDB (1982)**

Esta quarta fase iniciou-se com a concretização da fusão em fevereiro de 1982, e prosseguiria até o final deste ano, quando, talvez, se iniciaria uma “quinta fase” após as eleições, na qual se daria um novo remanejamento partidário em 1983/1984 entre os recém-eleitos, mais ou menos nos moldes de 1979/1980.

Embora a fusão permitisse a soma de forças das duas maiores correntes oposicionistas na maioria dos Estados, criaram-se problemas para a composição de chapas em alguns Estados, problemas esses que também afetaram o PDS. Com as ex-

ceções do Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul, as eleições foram novamente reduzidas à situação “plebiscitária” anterior.

Para reforçar mais ainda a sua posição, em maio o governo apresentou um novo “Pacote” cujo sentido era garantir a sua continuidade em face das possíveis vitórias oposicionistas e eventuais maiorias no Congresso Nacional. No dia 24 de junho, o PDS conseguiu mobilizar 222 deputados e 34 senadores suficientes para aprovar as seguintes mudanças constitucionais: aumentar o *quorum* constitucional de uma maioria simples para uma de dois terços; aumentar o número de membros da Câmara Federal de 420 para 479; defasar novamente as próximas eleições municipais até 1988; adiar os requisitos mínimos para a sobrevivência dos pequenos partidos até 1986; melhorar ligeiramente as prerrogativas parlamentares; e adotar um sistema eleitoral “misto” para 1986<sup>20</sup>.

Com relação ao processo de sucessão presidencial, esta eleição indireta foi adiada de outubro de 1984 para janeiro de 1985, e a composição do Colégio Eleitoral passou a ser de 548 membros do Congresso Nacional e de 138 delegados dos 23 Estados (seis escolhidos pelo partido majoritário na Assembléia Legislativa em cada Estado).

O governo adotou uma estratégia pré-eleitoral parcialmente “populista”, lembrando as idéias do grã-mestre Golbery em 1981, e as pesquisas de opinião de agosto e setembro mostravam um certo crescimento dos candidatos do PDS em Estados antes tidos como “seguros” para o novo PMDB, como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Goiás, Pernambuco e Ceará. Por outro lado, o desprezo do governo ao modelo da cédula eleitoral proposto pela Justiça Eleitoral e a imposição de um modelo mais exigente para o eleitor, sem poder se valer do voto partidário, previam uma sensível redução na força oposicionista em muitos Estados em relação à posição conquistada nos pleitos de 1974 e 1978.

### **3 – Os novos partidos: organização e perfis**

Nesta análise, faremos um breve histórico da reorganização partidária a partir do *recesso parlamentar de 1979/80*, e *descreveremos os perfis destas seis agremiações em termos das suas bancadas parlamentares.*

#### **3.1 – Partido Popular (PP)**

Desde o momento em que perdeu a indicação presidencial na convenção nacional da Arena em abril de 1978, o deputado (então senador) Magalhães Pinto começou articulações para a formação de um novo partido de centro, tipo “fiel da balança”, entre os dois pólos de governo e oposição, que seria baseado em dissidentes da ex-Arena e moderados do ex-MDB.

Em muitos Estados havia pelo menos duas facções coabitando dentro da Arena (que até então mal se acomodavam através do artifício da sublegenda), situação essa que se tornou muito conflitiva durante o processo de seleção dos candidatos a senador em 1978 e da reorganização partidária em 1979/80. Com a perspectiva de uma abertura para o pluripartidarismo, surgiu uma tendência destes dissidentes da Arena

(especialmente os preteridos nas sucessões estaduais de 1978) a juntar forças na formação de um partido “independente e de linha auxiliar” com a maioria da facção “moderada” do MDB, liderado pelo senador Tancredo Neves e pelo deputado Tales Ramalho.

Inicialmente, se pensava que o PP chegasse a 90 e tantos deputados baseando-se na filiação dos dissidentes da ex-Arena à procura de uma legenda própria para as eleições de 1982. Estas dissidências giravam em torno das correntes dos antigos partidos do período pré-1966, principalmente a ex-UDN e o ex-PSD.

O Estado exemplar neste sentido foi o de Minas Gerais, onde entre seus 28 deputados federais da ex-Arena havia uma certa tradição de lutas faccionais agudas entre as correntes da ex-UDN e ex-PSD. Alienados pelo fato de os últimos três governadores terem sido escolhidos das fileiras da ex-UDN, e ansiosos por reafirmar a sua supremacia pelas urnas, parecia muito provável que o líder do ex-PSD, Tancredo Neves, conseguiria que a maioria dos 15 deputados do ex-PSD dentro da Arena ingressassem no PP. Além de deixar o partido governista de Francelino Pereira em minoria na Assembléia Legislativa, teria contribuído para deixar o novo partido governista com menos de uma maioria absoluta na Câmara Federal.

Porém, a morte inesperada do ministro da Justiça, no início de janeiro de 1980, abriu uma oportunidade singular para o grupo palaciano escolher o deputado Ibrahim Abi-Ackel do ex-PSD mineiro, já comprometido com o PP para esta pasta de coordenação política, assim selando um entendimento com os líderes do ex-PSD.

Resultou disso que apenas um deputado do ex-PSD/Arena mineiro aderiu ao PP, e assim o governo pôde manter maiorias absolutas na Câmara Federal e na Assembléia mineira. E de quebra, aparentemente ainda enfraqueceu as ambições presidenciais do vice-presidente Aureliano Chaves em 1985. Porém, em 1982, a estratégia frustrada de Chaves previa justamente a escolha de um ex-pessedista como candidato ao governo mineiro pelo PDS.

Quatro deputados da ex-UDN/Arena mineira ainda seguiram o deputado Magalhães Pinto para o novo PP e mais 12 do ex-MDB mineiro. Em razão deste “caso mineiro”, o PP somente conseguiu atrair mais 20 dissidentes da ex-Arena e 31 ex-emedebistas de outros Estados – totalizando 68 deputados e 7 senadores em março de 1980.

O Partido Popular apresentou uma certa concentração regional: Minas Gerais (17) e Rio de Janeiro (21). O PP fluminense tinha como base a eficiente máquina política do governador Chagas Freitas, o único governador eleito pelo ex-MDB em 1978, e seu herdeiro político deputado Miro Teixeira, que ocupava a secretaria-geral do PP<sup>21</sup>. Além desta concentração de 56% dos seus deputados federais em dois Estados, o resto da força do PP vinha do Paraná (4), Mato Grosso, Santa Catarina e Pará (3 cada), e Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Sergipe, Bahia e São Paulo (2 cada).

O PP também conseguiu recrutar vários líderes da ex-Arena que, embora tivessem ocupado cargos importantes no passado, haviam se tornado alienados das lideranças governistas atuais nos seus respectivos Estados: ex-prefeito de São Paulo, Olavo Setúbal; ex-ministro da Agricultura, Cirne Lima (RS); e os ex-governadores

Sinval Guazelli (RS), Roberto Santos (BA), Alberto Silva (PI), José Fragelli (MT) e Jaime Canet (PR).

Como mostra o Quadro 5.2, em 1981 o recrutamento pepista entre políticos com afinidades com os ex-partidos (pré-1966) havia se concentrado mais na ex-UDN (16), ex-PSD (14) e ex-PSP (7).

Ainda em 1981, na segunda parte do Quadro 3.4, observamos que os contingentes da ex-Arena dentro do PP mantiveram-se firmes em 1981, mas uma ligeira erosão foi notada entre os do ex-MDB. Em compensação, uma rivalidade estadual

**QUADRO 5.2 – Afinidades com os Ex-Partidos (pré-1966) por Filiação Partidária em 1981; Deputados Federais e Senadores**

Afinidades com os Ex-Partidos Pré-1966	Filiação Partidária em 1º de abril de 1981							TOTAL
	PDS	PMDB	PP	PDT	PTB	PT	Sem Filiação	
<b>DEPUTADOS</b>								
PTB	15	15	2	8	2	0	0	42
PSD	41	23	14	1	0	1	1	81
UDN	47	6	16	0	0	0	0	69
PSP	6	1	7	0	1	0	0	15
PDC	15	4	1	0	0	0	0	20
PTN	2	1	1	0	0	0	0	4
PST	2	0	0	0	0	0	1	3
PR	10	1	2	0	0	0	0	13
PRP	4	0	0	0	0	0	0	4
PSB	1	1	1	1	0	1	0	5
PRT	1	1	0	0	1	0	1	4
Não-Apurados	68	60	22	0	1	4	5	160
<b>TOTAL C.D.</b>	<b>212</b>	<b>113</b>	<b>66</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>420</b>
<b>SENADORES</b>								
PTB	3	4	0				0	7
PSD	15	4	5				1	25
UDN	15	2	2				0	19
PDC	1	2	1				0	4
PST	0	1	0				0	1
PL	1	1	0				0	2
PSB	0	1	0				0	1
Não-Apurados	1	5	2				0	8
<b>TOTAL S.F.</b>	<b>36</b>	<b>20</b>	<b>10</b>				<b>1</b>	<b>68</b>

proporcionou ao PP uma nova infusão, quando o presidente Figueiredo demitiu o recém-nomeado governador do novo Estado de Mato Grosso do Sul, deputado Marcelo Miranda, em outubro de 1980. O ex-governador (eleito pelo ex-PSD por via direta em 1965) e atual senador Pedro Pedrossian foi nomeado logo em seguida. Isto alienou seus inimigos políticos locais, e três senadores e dois deputados deixaram o novo partido governista (PDS) para ingressar no PP. Assim, em 1981, o PP contava com 66 deputados e 10 senadores.

Na imprensa, o PP ganhou o apelido de “o partido dos banqueiros”, e realmente encontramos nos Quadros 5.3 e 5.4 o maior setor – comércio, banco e finanças – representado nas suas bancadas na Câmara e Senado; porém os profissionais liberais e funcionários públicos também foram numerosos. A experiência política dos pepistas em posições administrativas, especialmente a níveis federal e estadual, é maior do que todos os outros partidos, enquanto a sua experiência em cargos eletivos é menor.

### QUADRO 5.3 – Perfil de Recrutamento por Partido, Câmara dos Deputados, 1981

Variáveis de Recrutamento	Filiação Partidária – 1981							TOTAL
	PDS	PMDB	PP	PDT	PTB	PT	Sem Filiação	
<b>OCUPAÇÃO PRINCIPAL</b>								
Agricultura	16,5	3,6	6,0	10,0	0,0	0,0	0,0	10,5
Comércio-Bancos-Finanças	12,3	13,3	16,7	0,0	0,0	0,0	12,5	12,6
Indústria-Transporte	6,6	4,4	1,5	0,0	0,0	16,7	12,5	5,2
Advogado-Juiz	9,9	27,4	12,1	40,0	20,0	33,3	12,5	16,2
Profissionais da Saúde	8,9	6,2	15,2	0,0	0,0	0,0	12,5	8,8
Ensino	12,3	15,9	15,2	0,0	20,0	16,7	12,5	13,6
Imprensa	4,2	10,6	9,1	20,0	0,0	0,0	12,5	7,1
Outras Profissões	12,3	9,7	7,6	0,0	20,0	33,3	0,0	10,5
Funcionários Públicos	12,3	7,1	13,6	30,3	40,0	0,0	0,0	11,4
Militares	4,7	1,8	3,0	0,0	0,0	0,0	25,0	4,1
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (N)	(212)	(113)	(66)	(10)	(5)	(6)	(8)	(420)
<b>CARGOS ADMINISTRATIVOS</b>								
Federal	44,3	38,9	53,7	20,0	40,0	16,7	62,5	43,8
Estadual	7,5	5,3	14,9	20,0	0,0	0,0	12,5	8,3
Municipal	38,2	25,7	40,3	0,0	40,0	16,7	62,5	34,5
	8,5	14,2	10,5	0,0	20,0	0,0	37,5	10,2
<b>CARGOS ELETIVOS</b>								
Estadual	59,4	58,4	55,8	50,0	60,0	16,7	50,0	57,4
Municipal	44,8	45,1	40,3	20,0	40,0	0,0	50,0	42,9
	35,4	38,1	31,3	30,0	20,0	16,7	37,5	34,8
% Nascidos no Estado								
Representado	89,6	90,3	83,4	80,0	100,0	100,0	87,5	88,8
% com Educação Universitária	78,7	88,5	95,5	90,0	100,0	83,3	75,0	84,5
% com Educação no Estado								
Representado	59,4	77,9	60,6	88,9	50,0	60,0	66,7	65,7
Carreira Prévia (Anos)	9,76	8,06	10,20	6,91	11,76	3,60	6,50	9,19
Nº de Cargos Prévios	2,02	1,69	2,09	0,07	1,80	0,67	2,13	1,88
Idade 1º Cargo Político	34,10	32,76	32,54	36,02	31,41	29,78	33,97	33,47
Idade Atual (1.4.81)	51,48	46,81	49,99	50,29	51,60	39,53	47,62	49,72
% Retorno Veteranos	56,1	45,1	53,7	90,0	80,0	66,7	75,0	54,3
Antiguidade (Anos)	7,49	5,87	7,15	7,35	8,42	6,15	7,15	6,98

Os parlamentares do PP tendiam a vir de carreiras políticas longas, mas seus deputados têm menos localismo e níveis de educação e são ligeiramente mais velhos (relativamente) do que seus senadores.

#### QUADRO 5.4 – Perfil de Recrutamento por Partido, Senado Federal, 1981

Variáveis de Recrutamento	Filiação Partidária – 1981				
	PDS	PMDB	PP	Sem Filiação	TOTAL
<b>OCUPAÇÃO PRINCIPAL</b>					
Agricultura	16,7	15,0	0,0	0,0	13,4
Comércio-Bancos-Finanças	16,7	5,0	30,0	0,0	14,9
Indústria-Transporte	2,8	0,0	20,0	0,0	4,5
Advogado-Juiz	5,6	15,0	0,0	0,0	7,5
Profissionais da Saúde	11,1	15,0	20,0	0,0	13,4
Ensino	5,6	25,0	10,0	0,0	11,9
Imprensa	11,1	10,0	10,0	100,0	11,9
Outras Profissões	5,6	10,0	10,0	0,0	7,5
Funcionários Públicos	13,9	5,0	0,0	0,0	9,0
Militares	11,1	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (N)	(36)	(20)	(10)	(1)	(67)
<b>CARGOS ADMINISTRATIVOS</b>					
Federal	30,6	20,0	40,0	0,0	28,4
Estadual	52,8	40,0	50,0	100,0	49,3
Municipal	2,8	15,0	10,0	0,0	7,5
<b>CARGOS ELETIVOS</b>					
Federal	77,8	45,0	60,0	100,0	65,7
Estadual	66,7	50,0	60,0	100,0	61,2
Municipal	38,9	50,0	50,0	100,0	44,8
% Nascidos no Estado Representado	72,2	75,0	90,0	0,0	74,6
% com Educação Universitária	88,9	90,0	90,0	100,0	89,6
% com Educação no Estado Representado	42,4	50,0	42,9	0,0	44,8
Carreira Prévia (Anos)	23,31	18,15	23,79	37,60	22,05
Nº de Cargos Prévios	4,25	3,25	5,10	4,00	4,07
Idade 1º Cargo Político	30,72	29,03	30,70	24,49	30,12
Idade Atual (01.04.81)	60,86	53,61	56,63	68,24	58,20
% Retorno de Veteranos	47,2	70,0	40,0	100,0	53,7
Antiguidade (Anos)	6,82	6,43	3,62	6,15	6,25

Em dezembro de 1981, pouco antes da fusão PP-PMDB, o PP continuava com seus 10 senadores e havia ganhado mais um deputado. Ao contrário do que alguns paulistas pensavam, a extinção do PP beneficiou mais o PMDB do que o PDS, embora os 10 ex-pepistas que ingressaram no PDS assegurassem uma maioria mais sólida para a bancada governista.

Pensou-se que em 1983 ou 1984 um novo partido de centro, tipo "auxiliar" no estilo do PP, viesse a ser organizado, sendo seu nome já escolhido (Partido Liberal) por seus organizadores.

### **3.2 – Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)**

Desde o início de 1979, trabalhistas históricos e os mais recentes estavam negociando ativamente a formação de um novo PTB, embora dividido em duas facções rivais e irreconciliáveis, lideradas pelo ex-governador Leonel Brizola e a ex-deputada Ivette Vargas<sup>22</sup>. Como veremos no Quadro 5.4, inicialmente este novo bloco foi organizado com 22 deputados do ex-MDB e um da ex-Arena (Murilo Mendes, de Alagoas), e mais o senador Leite Chaves (ex-MDB do Paraná). Dois terços deste bloco vieram de três Estados: Rio Grande do Sul (8), Bahia (5) e Rio de Janeiro (3). Em 1979, foram apurados 53 deputados com afinidades com o antigo PTB, 16 na Arena e 36 no MDB, e em 1980 o contexto político foi mais importante do que as origens históricas, e assim quase 60% destes decidiram não entrar no "novo" PTB.

Estas duas facções trabalhistas rivais não se entenderam e entraram no TSE com pedidos de registro provisório separados, e mesmo que a facção brizolista contasse com 22 dos 23 deputados do novo PTB, numa decisão surpreendente o TSE entregou a sigla "PTB" para a facção de Ivette em 12 de maio de 1980.

Como se podia imaginar, a decisão do TSE não era totalmente gratuita. Uma decisão política foi tomada: de considerar os pedidos pela ordem de entrega, e não conjuntamente pelos méritos, sendo que o processo de Ivette chegou primeiro no TSE e foi declarado registrado, e o de Brizola, conseqüentemente, prejudicado<sup>23</sup>.

O novo PTB de Ivette ainda recebeu quatro importantes adesões: 1) o ex-presidente Jânio Quadros foi alistado em novembro de 1980, tornando-se candidato ao governo de São Paulo em 1982; 2) uma luta pessoal no Estado do Pará entre o então presidente do Senado, Jarbas Passarinho, e o governador Alacid Nunes resultou no ingresso dos seguidores deste no PTB em janeiro de 1981; 3) na cisão no PDS paraense em 1982, quando Saul Raiz foi escolhido candidato oficial, o deputado e ex-governador Paulo Pimentel resolveu ingressar no PTB; e 4) na sua agitada procura de legenda, Sandra Cavalcanti, por falta de outras alternativas viáveis no Estado do Rio de Janeiro, optou pelo PTB no primeiro semestre de 1982.

O PTB ainda conseguiu atrair alguns petebistas "históricos", como o ex-governador Gilberto Mestrinho (AM), o ex-senador Aarão Steinburch (RJ) e o ex-deputado Américo Silva (PA), porém a fusão PP-PMDB e outros fatos em 1982 fizeram com que Mestrinho fosse para o PMDB, e Pimentel voltasse para o PDS. Assim, o PTB apenas lançou candidatos aos governos do Rio de Janeiro e São Paulo.

Inicialmente, o PTB de Ivette ficou com cinco deputados em março de 1981, e até dezembro tinha apenas quatro. Mas com a fusão PP-PMDB e a adesão do senador Nelson Carneiro, em agosto de 1982, o PTB já era a terceira bancada na Câmara (14) e no Senado (2).

Dos cinco petebistas em 1981 (Quadro 5.2), dois vieram do ex-PTB, um do ex-PSP, um do ex-PRT e um de origem desconhecida. Dois eram funcionários públicos, um profissional da saúde, um professor e outro advogado (Quadro 5.3). Este grupo tem maior experiência política do que o PDT de Brizola, níveis maiores de educação e localismo, carreiras mais longas e idades mais avançadas, além de maior antiguidade de todos os novos partidos – uma média de 8,42 anos de experiência parlamentar.

### **3.3 – Partido Democrático Trabalhista (PDT)**

Frustrado pela decisão do TSE, mas não vencido, Leonel Brizola imediatamente submeteu outro pedido de registro de seu grupo com a sigla PDT. Até 1981, os 22 deputados do grupo brizolista foram reduzidos para apenas 10, e posteriormente 9. Estas 13 desistências engrossaram as fileiras do PMDB. Além do seu presidente, Leonel Brizola, o PDT conseguiu atrair outros ex-cassados de destaque, como o ex-deputado Doutel de Andrade (SC), e ex-ministros Darcy Ribeiro e Neiva Moreira e ainda Suzana Pasqualini.

Em março de 1981, este bloco brizolista contava com oito ex-petebistas, um do ex-PSD e um do ex-PSB. Esta bancada de 10 tem mais advogados, funcionários e jornalistas com menos experiência e localismo político, mas exhibe maiores níveis de educação e localismo educacional. Suas carreiras políticas foram curtas, como também foi o caso do antigo PTB<sup>24</sup>, e entraram na política em idades mais avançadas, e suas idades em 1981 foram ligeiramente acima da média geral da Câmara. Nove destes 10 deputados foram reeleitos da Oitava Legislatura.

No primeiro semestre de 1982, o PDT ganhou a adesão do senador Saturnino Braga (RJ) em razão da sua incompatibilidade com a fusão PP-PMDB. O PDT lançou candidatos aos governos de vários Estados, mas apenas as candidaturas de Brizola (RJ) e Alceu Collares (RS) tiveram força eleitoral suficiente para eleger bancadas estaduais.

### **3.4 – Partido dos Trabalhadores (PT)**

O menor dos partidos novos, o PT, foi o único que nasceu fora do Congresso Nacional e da “classe política”, pois foi organizado pelos líderes sindicais Luís Inácio da Silva, “o Lula”, dos metalúrgicos, e Jacó Bittar, dos petroleiros, no Estado de São Paulo, e Olívio Dutra do Sindicato dos bancários gaúchos<sup>25</sup>. Depois de várias tentativas inúteis de chegar a um entendimento com a facção “autêntica” ou de “tendência popular” do MDB em 1979<sup>26</sup>, e cansados de décadas de “soluções” sindicais impostas por políticos de cunho “trabalhista”, “populista” e “progressista” que se apresen-

tavam como os “representantes legítimos” da classe trabalhadora<sup>27</sup>, estes líderes sindicais decidiram organizar um novo partido realmente “dos” trabalhadores “de baixo para cima” – que não aceitaria políticos e/ou estudantes como “líderes”, e apenas receberia desconfiadamente seu apoio.

Porém, dada a rigidez da nova legislação da reorganização partidária, esta opção “de baixo para cima” teria sido uma “via-crucis” de organizar diretórios provisórios em 15 Estados, além de angariar e autenticar assinaturas de eleitores. Assim, quando surgiu a possibilidade de constituir um “bloco” petista no Congresso Nacional com um grupo de “autênticos” que estavam descontentes com os rumos do novo PMDB, e ao mesmo tempo incompatíveis com o PTB, PDT e PP, os líderes sindicais optaram por este caminho alternativo de formar um bloco do PT com cinco deputados e um senador, assim garantindo o registro provisório do partido no TSE. Com isso, ganhariam tempo para completar o resto do “ritual jurídico”, enquanto seu bloco funcionasse com uma cobertura jornalística mais ampla dentro do Congresso.

Até 1981, o PT havia perdido um deputado e um senador (os irmãos Santillo, de Goiás), e ganhou a adesão de mais dois deputados, ficando com um bloco de seis deputados. Em agosto de 1982, contava com cinco deputados e um senador (Evandro Carneira, que se indispôs com a fusão PP–PMDB no Amazonas).

Apenas dois petistas tinham afinidades com os antigos partidos (ex-PSD e ex-PSB). Dois terços desta bancada são advogados e outras profissões; apenas um é operário industrial. Como seria de esperar, este bloco teve muito pouca experiência política, carreiras curtas, e é o mais jovem de todos os novos partidos.

O PT venceu uma disputa cerrada quando elementos da Convergência Socialista tentaram dominar as eleições em vários diretórios em São Paulo, mas em 1982 abrigava elementos de várias facções da esquerda em suas chapas. O PT ainda conta com o apoio de muitos elementos do clero mais progressista, como Frei Beto, e das Comunidades Eclesiais de Base, bem como intelectuais, como os professores Francisco Weffort e José Álvaro Moisés, da USP.

Em 1981, o futuro eleitoral do PT foi um tanto incerto, sendo que logo após seu retorno de uma viagem pela Europa e Estados Unidos<sup>28</sup> Lula e mais 11 companheiros foram condenados a três anos de prisão pela justiça militar, em fevereiro, como incursores na Lei de Segurança Nacional por terem incitado as greves em São Paulo, em abril de 1980. Porém, em abril de 1982, o STM declarou a justiça militar incompetente para este caso, e assim os líderes sindicais puderam candidatar-se às eleições deste ano.

A rivalidade entre o PT e o PMDB sobre a questão do “voto útil” foi bastante feio, especialmente em São Paulo, onde a candidatura de Lula tiraria votos do candidato do PMDB, Franco Montoro.

### **3.5 – Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)**

No realinhamento inicial dos quadros partidários em 1980, o ex-MDB perdeu 70 dos seus 189 deputados federais originais (37%) e cinco dos seus 25 senadores com a formação dos novos partidos “oposicionistas” (PP, PTB e PT), sem falar nos 24 de-

putados e um senador, Amaral Peixoto (RJ), que passaram para o novo partido do governo; uma troca muito desigual pelos três deputados e um senador, Teotônio Vilela (AL)<sup>29</sup>, que deixaram a ex-Arena, e mais ainda os quatro deputados e três senadores do ex-MDB que ficaram sem filiar-se a nenhum dos partidos novos.

Assim, o PMDB foi reduzido inicialmente a 91 deputados do ex-MDB e 3 da ex-Arena, perfazendo um total de 94 deputados e 17 senadores.

A penetração regional do PMDB era um pouco mais ampla do que a do PP, sendo que o sucessor do MDB se fez representar em todas as unidades da federação, menos Piauí (onde tinha dois deputados estaduais) e Roraima. Um dos fatores mais importantes desta “implosão” do ex-MDB foi a quantidade de ambições políticas conflitantes em muitos Estados (para governador e senador em 1982). A liderança nacional do PMDB não conseguia contornar ou sublimar estes conflitos em nome da “unidade oposicionista”, e assim perdeu a maior parte destes “dissidentes” para o PP e o PTB, e em alguns casos até para o novo partido governista. Um segundo fator foi a divisão ideológica preexistente dentro do ex-MDB entre as facções “autêntica”, “tendência popular”, “neo-autêntica” e “moderada”, sendo que a maior parte desta última ingressou no PP, como poderia ser previsto desde a crise de abril de 1977.

Um ano depois, em 1981, o PMDB havia conseguido atrair mais 19 deputados e 3 senadores, totalizando 113 deputados e 20 senadores, respectivamente. A maior parte destes deputados retornou da facção brizolista do PTB após a perda da sigla do TSE, e alguns voltaram do PP. Os três senadores voltaram do PTB e PT, e sem filiação.

O PMDB conseguiu o ingresso de vários ex-cassados de destaque, entre eles o ex-governador de Pernambuco, Miguel Arraes, o ex-ministro e deputado Almino Afonso, e o ex-deputado e líder do MDB em 1968, Mário Covas.

Se examinarmos o “êxodo” de elementos do ex-MDB para outros partidos à luz das afinidades com os antigos partidos pré-1966 (no Quadro 5.2), poderemos observar que, em 1981, 21 dos elementos dos 36 do ex-PTB e 14 dos 37 do ex-PSD haviam deixado o partido original da oposição e ainda metade dos elementos originários da ex-UDN e ex-PDC, e quase todos os do ex-PSP. Assim, com a exceção do ex-PSD, o nível de “êxodo” foi quase igual.

Comparando os perfis do ex-MDB *versus* PMDB (Quadro 5.1 *versus* os Quadros 5.3 e 5.4), este tem mais advogados, professores, jornalistas e outros profissionais do que seu antecessor, enquanto perdeu elementos dos setores da saúde, funcionalismo e militar. O “novo” partido de oposição é composto de membros com maior experiência política e mais localismo, são ligeiramente mais jovens e com menos antiguidade parlamentar do que os do MDB em 1979.

Assim, o PMDB não pode ser considerado um partido velho “com roupas novas”, mas o ex-MDB com “menos roupas”.

Em 1981, o PMDB continuou recebendo deputados egressos dos outros partidos, chegando a 121 em dezembro. Após a fusão com o PP, o “carro-chefe” dos partidos oposicionistas apresentou bancadas de 168 deputados e 27 senadores em agosto de 1982.

A estratégia original do general Golbery de fracionar a oposição para beneficiar candidatos governistas ou “pseudogovernistas” no pleito de 1982 em redutos onde o ex-MDB era forte no Centro-Sul parecia ainda funcionar nos Estados de São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. No entanto, as últimas pesquisas de opinião eleitoral (agosto/setembro, 1982) demonstraram que continuou a funcionar apenas no Rio de Janeiro, onde o eleitorado parecia estar dividido igual por igual entre os candidatos do PMDB, PTB, PDT e PDS. Ao contrário, em Estados onde esta estratégia nunca teve condições locais de funcionar (como Santa Catarina e Pernambuco) foi onde o PDS mostrou um crescimento inesperado.

### 3.6 – Partido Democrático Social (PDS)

O novo partido governista adotou um nome quase coincidente com a antiga sigla do PSD, e ficou praticamente a ex-Arena “de roupas novas”, sendo que, em 1980, 89% dos seus 225 deputados vieram desta agremiação. No realinhamento inicial, o novo partido governista perdeu muito menos do que o ex-MDB, que essencialmente foi dividido em quatro partidos novos. O fato de o PDS ter perdido 29 deputados da ex-Arena para os novos partidos (25 ao PP) foi compensado pelo ingresso de 24 deputados “oposicionistas” do ex-MDB, ou seja, uma perda líquida de apenas seis deputados (cinco e mais um que ficou sem filiação). A maior parte destes “adesistas” era dos Estados de São Paulo (14)<sup>30</sup>, Rio de Janeiro (4) e Santa Catarina (2). Na Câmara Federal, então, a maioria governista foi reduzida de 55% para 53,6% em 1980.

No Senado, esta maioria foi reduzida de 62,7% para 55,2%, mas recebeu a adesão de Amaral Peixoto (RJ). Embora fosse genro de Getúlio Vargas e ex-presidente do ex-PSD, Peixoto decidiu filiar-se ao PDS por causa de rivalidades com o governador Chagas Freitas, que foi para o PP, e também por incompatibilidades com o PMDB e PTB no seu Estado; a nomeação imediata de sua filha, Celina, como diretora do Arquivo Nacional e a possibilidade (concretizada em 1982) de seu genro, Wellington Moreira Franco, vir a ser o candidato do PDS ao governo fluminense.

Em 1981, as maiorias do PDS sofreram uma erosão a níveis perigosos, de 225 para 212 na Câmara e de 37 para 36 no Senado, marginalmente acima das cifras mínimas majoritárias de 211 e 34, respectivamente. Na Câmara, a maioria destas “erosões” se tornou “sem filiação” (cinco), quatro ingressaram no PMDB e um no PTB, Rafael Baldacci (SP). No Senado, a “erosão líquida” foi devida à sucessão em Mato Grosso do Sul no final de 1980, e à adesão do senador Hugo Ramos (RJ).

Comparando o perfil da ex-Arena com o do PDS, observamos que o partido governista perdeu professores, advogados e outros profissionais, enquanto recebeu mais elementos das “classes produtoras” (agricultura, negócios e indústria-transporte). Os membros do PDS têm uma experiência política ligeiramente menor, menos educação e localismo, e são ligeiramente mais velhos, com mais antiguidade parlamentar do que a ex-Arena de 1979<sup>31</sup>.

No final de 1981, com a convocação de alguns titulares no Congresso Nacional, o PDS aumentou suas bancadas para 214 na Câmara e 37 no Senado, preparando-

se para votar o “Pacote de Novembro”, mas, temendo repetir a derrota da sublegenda em outubro, o Palácio do Planalto decidiu apelar para o mecanismo de decurso de prazo em janeiro de 1982.

Já nas votações do “Pacote de Maio”, em junho, e do novo modelo de cédula eleitoral em agosto de 1982, após a fusão PP-PMD, o PDS poderia prescindir destes mecanismos com as suas maiorias aumentadas e mais confiáveis de 224 deputados e 36 senadores que aprovaram estas medidas.

#### **4 – As eleições de novembro de 1982**

Em 15 de novembro de 1982, de um eleitorado de 58.616.588 compareceram 48.481.170 votantes, com uma abstenção de apenas 17,3%. A abstenção mais baixa ficou com o Rio Grande do Sul (11,2%) e a mais alta com o Maranhão (27%). Como era esperado, os índices de abstenção foram mais baixos nas regiões mais desenvolvidas e mais politizadas do país: Sul (16%) e Sudeste (12,6%). Contrariando as previsões pessimistas de que o “voto vinculado” e a proibição do “voto de legenda” produziriam altos índices de votos brancos e, principalmente, nulos, estas cifras foram de apenas 11,9% e 4,9% na eleição para deputado estadual e 7,5% e 2,7% na eleição para governador, respectivamente<sup>32</sup>.

Apesar de o voto oposicionista ser dividido entre quatro partidos de oposição, o PMDB acumulou mais votos que o PDS nos dois pleitos majoritários: governador, 19.066.184 *versus* 17.969.172, e senador, 18.417.420 *versus* 17.802.460, respectivamente. Porém, nos pleitos proporcionais (deputado federal e estadual), o PDS levou uma ligeira vantagem (em torno de 100 mil votos) sobre o PMDB; resultado muito similar aos pleitos de 1978 e 1974. Isto indica que alguns eleitores peemedebistas praticaram um “voto camarão às avessas” – votar na cabeça da chapa e esquecer o resto. No total, 7,7% dos eleitores peemedebistas votaram assim (comparando os resultados do pleito para governador e deputado federal). O eleitor fluminense foi o mais consciente neste sentido (apenas 1,5%), seguido por Santa Catarina (4,6%), Mato Grosso do Sul (5,1%) e Maranhão (5,6%). Por outro lado, os maiores índices deste fenômeno foram encontrados nos Estados de Mato Grosso (10,7%), Bahia (10,6%), Alagoas (10,3%) e Pará (9,6%). Estes dados têm muito a ver com a estrutura do PMDB em cada Estado e com a consciência dos eleitores em relação aos candidatos do partido nos pleitos proporcionais. Os altos índices configuram mais um voto de protesto (quase um “voto de legenda”), onde apenas votaram na cabeça da chapa.

Como se vê pela Figura 3.1 e o Quadro 3.5, o mapa político do país mudou muito após as eleições de 1982. Tendo somente um governador (Chagas Freitas do PMDB-RJ) em 1982, as oposições conseguiram eleger 10, e em 1983 passaram a governar aproximadamente 60% da população brasileira em Estados responsáveis por 72% da arrecadação do ICM. Com as exceções dos Estados de Mato Grosso, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, o PDS concentrou-se mais no Nordeste, sendo alcunhado de “partido dos nordestinos” por Tancredo Neves, recém-eleito governador em Minas.

Olavo Brasil aconselha um pouco de cautela em relação a esta generalização sobre o pleito de 1982, levando em conta as tendências eleitorais desde 1974. Suas observações de que a competição partidária continua muito acirrada e que o PDS conseguiu uma certa penetração nas regiões mais desenvolvidas e o PMDB nas regiões menos desenvolvidas (ao longo do tempo) são muito relevantes e complementam as observações de Navarro de Brito<sup>33</sup>.

Com sua vitória em 12 Estados e por causa do voto vinculado, o PDS elegeu 15 novos senadores e, somados aos eleitos em 1978, conseguiu uma maciça maioria de 46 (2/3) no Senado Federal<sup>34</sup>.

Por causa das distorções produzidas pela eleição proporcional (já abordadas anteriormente), as maiorias peemedebistas nos pleitos majoritários não foram traduzidas fielmente numa maioria parlamentar na Câmara dos Deputados. Caso fossem, o PMDB teria eleito 211 deputados *versus* 199 do PDS. No próprio pleito para deputado federal (Quadro 3.5), embora o PDS tenha recebido apenas 43,2% dos votos, elegeu 49,0% dos deputados.

Porém, a grande mudança foi o partido do governo ter perdido a sua maioria absoluta na Câmara Baixa por cinco votos, diante da coligação das oposições, que no final de 1983 produziu as primeiras derrotas de decretos-leis presidenciais desde 1964. Na verdade, a Arena, transformada em PDS, avançou muito pouco em 1982. Das 59 novas cadeiras na Câmara, o partido do governo levou apenas quatro em relação ao pleito de 1978.

Embora os partidos de oposição tenham acumulado uma maioria dos votos populares e vagas na Câmara dos Deputados, as modificações introduzidas pela Emenda nº 22 de julho de 1982 fizeram com que o PDS conquistasse 81 dos 138 delegados ao Colégio Eleitoral de janeiro de 1985. Somados aos seus senadores e deputados federais, o PDS apresentou uma maioria de 361 entre os 686 membros deste Colégio; apenas 17 votos de diferença.

Como se vê na última parte do Quadro 3.5, se estas modificações não tivessem sido feitas, e os delegados fossem atribuídos proporcionalmente à população de cada Estado (como em 1978), as oposições reunidas teriam uma precária maioria de "um" voto no Colégio Eleitoral.

Este Colégio Eleitoral ainda é muito viciado pelas desigualdades regionais herdadas da Carta de 1946. Embora a região nordestina contasse com apenas 23,8% dos votantes em 1982, terá 33,5% de votos no Colégio Eleitoral, 43,2% na convenção do PDS de setembro de 1984, e entre os colegiais do PDS em janeiro de 1985 esta região contará com 49%<sup>35</sup>.

Por outro lado, o Pacote casuístico de junho de 1982 deu um certo alento aos pequenos partidos, adiando as duras cifras mínimas (de 5% nacionalmente e 3% em nove Estados). Somente o PDT ultrapassou a primeira barreira, mas teria sido derrubado pela segunda.

## 5 – O desempenho dos partidos

A antiga estratégia do general Golbery de “dividir para conquistar” funcionou em apenas dois Estados. No Rio Grande do Sul, a divisão PMDB–PDT permitiu ao PDS eleger o governador e o senador por uma maioria simples de 3%, com uma margem de apenas 22.643 sobre o PMDB. No Rio de Janeiro, esta estratégia também derrotou o PMDB, mas, de quebra, permitiu a vitória do PDT de Leonel Brizola por uma maioria simples de 34%, 178.474 votos à frente do PDS.

O PDT ficou restrito aos seus redutos nos dois Estados, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, e a sua bancada de 23 deputados é a terceira na Câmara Federal. O PDT conseguiu lançar chapas em apenas 12 Estados, e aspira a uma reorganização partidária e/ou às próximas eleições diretas para fortalecer a sua penetração nacionalmente.

A segunda alternativa “trabalhista”, o PTB, até janeiro de 1984 liderado pela deputada Ivette Vargas, lançou chapas em 10 Estados, mas conseguiu eleger seus 13 deputados somente entre Rio de Janeiro e São Paulo, onde concentrou 97% dos seus votos. Com o ex-presidente Jânio Quadros liderando a chapa petebista em São Paulo, o partido chegou em terceiro lugar, superando o PT. Durante 1983, o PTB ensaiou uma coligação parlamentar com o PDS que não deu certo, mas em 1984 recebeu alguns cargos do governo e continua tenuamente ligado à orientação governista, e numa reformulação partidária em 1985 ou no pleito de 1986 provavelmente venha a desaparecer.

O PT apresentou um desempenho muito aquém do esperado por seus líderes. Chegou a apresentar chapas em todos os Estados, menos no de Alagoas. Como era de se esperar, concentrou 72% dos seus votos no Estado de São Paulo (seis deputados federais), mas também elegeu um deputado no Rio de Janeiro (9,6%), e outro em Minas Gerais (7,2%). Os 4.637 votos do PT no Estado do Acre chegaram perto do coeficiente eleitoral. A sua retórica socializante e mais o apelo do “voto útil” do PMDB parecem ter reduzido a sua penetração entre o eleitorado no Centro-Sul.

A reincorporação do PP ao PMDB tanto fortaleceu o desempenho eleitoral deste partido como o tornou mais moderado. Sem esta fusão, o PMDB não teria ganho as eleições em Minas Gerais, Paraná, Mato Grosso do Sul e Amazonas. Por outro lado, a fusão foi um fator negativo para o PMDB no Rio de Janeiro. Em outros Estados, o PMDB aproveitou um PDS dividido em facções incompatíveis, como no Espírito Santo e Pará. No Centro-Sul, o casuísmo do “voto vinculado” ajudou o PMDB a liquidar as bases municipais do PDS. Após o “milagre malufista” no primeiro semestre de 1980<sup>36</sup>, o PMDB foi reduzido a apenas 38 prefeituras em São Paulo, mas em 1983 pulou para 307 *versus* 253 do PDS. Em Goiás, o PMDB aumentou seu domínio municipal de 60 para 185 (o PDS caiu para 59). No Estado do Paraná, a máquina Ney Braga foi virtualmente eliminada, pois o PMDB subiu de 14 prefeituras para 183 (o PDS reduzido a 127). Como estes prefeitos têm mandatos até 1989, uma revanche do PDS nestes Estados em 1986 seria muito difícil.

Lembrando que antes da eleição de novembro de 1982 a bancada do PDS na Câmara contava com 224 deputados (Quadro 2) das 59 novas vagas, o partido con-

quistou apenas 11 (*versus* 32 pelo PMDB e 14 pelo PDT) – assim perdendo a maioria absoluta na Casa por cinco votos. Em alguns Estados (citados no parágrafo anterior), seu acirrado faccionismo interno ajudou a derrotar o PDS. Em outros Estados, como Santa Catarina, Pernambuco e Rio Grande do Norte, o PDS encabeçou as suas chapas com ex-prefeitos da capital que vinham de administrações muito populares e bem-sucedidas – assim diminuindo a maioria do PMDB na capital. Este fator foi crucial para a vitória da chapa Roberto Magalhães–Gustavo Krause–Marco Maciel, em Pernambuco.

Enquanto o “voto vinculado” favoreceu o PMDB no Centro-Sul, trabalhou em favor do PDS no Nordeste, onde o partido elegeu os nove governadores que tiveram um cacife muito grande na convenção nacional do partido e no Colégio Eleitoral.

Os alicerces do PDS foram solapados pela facção subpartidária “Participação” na sua convenção nacional de julho de 1983 e pelas derrotas dos decretos-leis dos salários no mesmo ano. Já em 1984, novamente o partido foi enfraquecido junto às suas bases pelas mobilizações em favor das eleições diretas em abril e junho, e pela dissidência da “Frente Liberal” em julho. Assim, o então partido do governo poderá correr perigo numa eventual reformulação partidária em 1985 e/ou nas eleições de 1986.

## **6 – As Bancadas Partidárias na Câmara – 1983**

Nesta parte da análise, traçamos um perfil das bancadas dos partidos na Câmara Federal, em 1983, em quatro tempos: a renovação política, o recrutamento de 1983 *versus* o de 1979, os partidos em 1983, e uma análise dos calouros (novatos) eleitos pela primeira vez em 1982.

### **6.1 – Renovação política: sangue novo no Congresso**

Descontados os senadores que não se candidataram à reeleição, os que foram “cassados” pelas urnas e ainda os três que foram eleitos governadores (Minas, São Paulo e Paraná), em 1983 a Câmara Alta contou com 25 novos senadores (36%)<sup>37</sup>. Nesta “safra de 1983” encontramos 10 ex-deputados, sete ex-governadores, dois ex-ministros, dois ex-senadores, um ex-vereador e três ex-cassados. Um conjunto de experiências políticas bastante diverso que revigorou o Senado Federal tanto quanto a “safra de 1975”, cuja renovação foi comparável à de 1983.

Dos 420 deputados da legislatura anterior, 214 conseguiram a reeleição (51%). Esta “taxa de retorno” foi mais alta do que a de 1979 (48%), apesar de a classe política considerar o pleito de 1982 hem mais difícil por causa do voto vinculado, dos novos partidos, da coincidência das eleições gerais com as municipais, das eleições diretas para governador e do alto custo da campanha.

Entre os 479 deputados que chagaram a Brasília em 1983, 222 são “calouros”, sem experiência anterior na Câmara Federal (46,3%), como mostra o Quadro 5.5. Mas se acrescentarmos os 43 ex-deputados vindos de legislaturas anteriores à de

1979-1983, teremos uma taxa de renovação de 55%. Em 1979, estas cifras foram de 45% e 51%, respectivamente. Assim, a renovação em 1983 foi ligeiramente maior do que em 1979. No período histórico pós-1945, as maiores taxas de calouros foram em 1950 (71%) e 1954 (52%), e a mais baixa em 1966 (41%). Em comparação com outros países, a renovação da Câmara Baixa no Brasil sempre é bastante elevada<sup>38</sup>.

As oposições reunidas tinham mais calouros em 1983 (51,6%) do que o PDS (40,9%). Na bancada oposicionista, quanto menor a bancada, maior a renovação, como se vê no Quadro 5.7.

Regionalmente, os campeões em matéria de renovação foram o novo Estado de Rondônia (88%) e o Piauí (78%); aquele por ter aumentado a sua bancada de dois para oito, e este pelo fato de o domínio político do ex-ministro Petrônio Portela estar sendo desmantelado. No extremo oposto (baixa renovação), encontramos o Rio Grande do Norte (25%), Minas (30%) e o Maranhão e Pernambuco (35%). Em Minas a reeleição de veteranos foi impressionante, e incluiu cinco ex-deputados de legislaturas anteriores à de 1979/83: dois no PMDB (ex-cassados) e três no PDS. A renovação do PDS mineiro foi de apenas 23%, e do PMDB 37%<sup>39</sup>.

## 6.2 – 1983 *versus* 1979

No Quadro 5.5, comparamos os perfis de recrutamento das bancadas do governo e da oposição em 1983 com as eleitas em 1979.

### 6.2.1 – *Ocupação principal*

Em 1983, encontramos mais deputados dos setores agrícola, empresarial e serviço público, e menos advogados e militares.

Numa pesquisa realizada pela revista *Veja* em dezembro de 1982, entre 437 deputados eleitos, 163 (37,3%) identificaram-se como “fazendeiros” e 42% acusaram “agricultura, pecuária e agroindústria” como sendo uma das suas fontes de renda<sup>40</sup>. As razões deste grande “surto de agricultores” em 1983 em comparação com legislaturas anteriores são duas: 1) na pesquisa da *Veja* foram computadas “profissões múltiplas” (até cinco); e 2) nos últimos anos, muitos profissionais liberais têm investido em empreendimentos agrícolas, mais ou menos como investiam na bolsa de valores no início dos anos setenta.

O partido do governo tem menos agricultores, advogados, profissionais e militares, porém mais empresários e funcionários públicos em 1983 do que em 1979.

Por seu lado, a oposição tem “muito mais” agricultores em 1983 do que tinha em 1979, mais alguns profissionais, funcionários públicos e empresários, e menos advogados, profissionais da saúde e militares em 1983.

### 6.2.2 – *Carreira política prévia*

Na safra de 1983, em geral, a experiência prévia dos deputados revela mais cargos administrativos e menos eletivos, e mais a nível federal e menos a nível municipal do que em 1979.

**QUADRO 5.5 – Ocupação Principal, Carreira Política e Indicadores do Recrutamento, Deputados da Arena e MDB em 1979 versus do Governo e Oposição em 1983**

	1979			1983		
	Arena	MDB	Total	Go- verno	Opo- sição	Total
<b>OCUPAÇÃO PRINCIPAL</b>						
Agricultura	14,7	3,2	9,5	11,9	10,7	11,3
Comércios-Bancos-Finanças	11,7	14,3	12,9	15,3	16,4	15,9
Indústria-Transporte	6,1	4,2	5,2	7,2	2,9	5,0
Advogado-Juiz	12,6	23,3	17,4	11,1	17,2	14,2
Profissionais da Saúde	9,5	9,5	9,5	10,2	5,7	7,9
Professores	9,5	16,9	12,9	9,8	15,6	12,7
Imprensa	4,8	10,1	7,1	5,1	10,2	7,7
Outras Profissões	14,3	6,9	11,0	12,8	9,4	11,1
Funcionários Públicos	12,1	8,5	10,5	14,9	10,7	12,7
Militares	4,8	3,2	4,0	1,7	1,2	1,5
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (N)	(231)	(189)	(420)	(235)	(244)	(479)
<b>CARGOS ADMINISTRATIVOS</b>						
Federais	7,8	7,0	7,4	14,5	9,4	11,9
Estaduais	46,8	23,5	36,4	49,4	27,5	38,2
Municipais	12,1	10,7	11,5	10,2	11,5	10,9
<b>CARGOS ELETIVOS</b>						
Estaduais	48,5	41,2	45,2	44,3	45,1	44,2
Municipais	36,4	36,4	36,4	34,0	32,4	33,2
% Nascidos no Estado Representado	92,6	84,1	88,8	83,0	82,0	82,5
% com Educação Universitária	83,0	88,4	85,4	84,7	86,5	85,6
% com Educação Univ. no Estado Representado	61,3	67,7	65,6	62,1	73,9	68,2
Carreira Pré-CD (Anos)	10,27	7,90	9,20	10,94	9,17	10,04
Nº de Cargos Pré-CD	2,19	1,53	1,89	2,24	1,66	1,95
Idade no Primeiro Cargo	33,21	33,58	33,38	32,22	32,42	32,33
Idade em 1º-fev. - 1979/83	48,90	45,98	47,59	49,17	47,15	48,14
% de Deputados "Calouros"	43,3	46,0	44,8	40,9	51,6	46,3

Este maior recrutamento do serviço público federal ficou mais por conta do PDS em relação à Arena (mais do que o dobro) do que a oposição em relação ao MDB (que aumentou menos). A nível estadual, o partido do governo recrutou mais gente de cargos administrativos, e menos ex-deputados estaduais.

As oposições em 1983 também elegeram mais deputados com experiência em cargos administrativos do que o MDB em 1979, e mais ex-deputados estaduais (ao contrário do caso do PDS), porém menos ex-prefeitos e vereadores, igual ao PDS.

Além de maior experiência qualitativa em 1983, notamos também maior experiência quantitativa, em termos de carreiras mais longas (tanto em anos como em número de cargos ocupados), tendência mais acentuada na oposição em relação ao MDB em 1979.

### 6.2.3 – *Localismo*

O pleito de 1982 parece ter favorecido mais os “forasteiros” na Câmara Federal, pois o índice de localismo político baixou ligeiramente (de 88,8% para 82,5%), tendência esta mais acentuada no PDS. O caso do localismo educacional foi o contrário, crescendo ligeiramente e mais acentuado na oposição, onde os vínculos tendem a ser estabelecidos mais profissionalmente e menos por razão “de berço”.

### 6.2.4 – *Idade*

Os deputados de 1983 ingressaram na política um pouco mais jovens (em média um ano) do que em 1979, tendência igual entre governo e oposição. Porém, a Câmara de 1983 é ligeiramente mais velha (em torno de meio ano) do que a de 1979. Esta tendência é puxada pela oposição em relação ao MDB em 1979.

### 6.2.5 – *Afinidades com ex-partidos*

No Quadro 5.6, identificamos as afinidades dos deputados com relação ao antigo pluripartidarismo (pré-1966) e ao bipartidarismo mais recente.

No caso do sistema mais antigo, em 1983 encontramos mais deputados com ligações com o ex-PTB, ex-UDN e ex-PSB, e menos com o ex-PSD, em relação a 1979. O PDS *versus* Arena tem menos elementos do ex-PSD e ex-UDN, por causa do “efeito do Partido Popular”, sendo que o ex-PP retirou estes elementos da ex-Arena, levando-os em seguida para o PMDB após a fusão de 1982 (ver os Quadros 3.4 e 5.2). Comparando as oposições em 1983 *versus* ex-MDB de 1979, aumentaram os contingentes de ex-udenistas e ex-petebistas. Finalmente, é importante notar que a Câmara em 1983 tem mais deputados “sem vínculos” com o antigo pluripartidarismo, 166 *versus* 118 em 1979, o que demonstra o declínio deste tipo de clivagem política.

Como era de se esperar, as afinidades com o bipartidarismo são bem maiores, apenas 14% sem afinidades; já os que se filiaram a algum partido pela primeira vez, a partir de 1980, são mais freqüentes na oposição.

**QUADRO 5.6 – Afinidades com ex-Partidos (pré-1966 e 1966-1979): Deputados da Arena e MDB em 1979 e Governo e Oposição em 1983**

Ex-Partidos	1979			1983		
	Arena	MDB	Total	Go- verno	Opo- sição	Total
<b>PRÉ-1966</b>						
PTB	16	36	52	13	49	62
PSD	60	37	97	52	36	88
UDN	70	13	83	65	25	90
PSP	09	07	16	06	05	11
PDC	14	08	22	11	12	23
PTN	01	03	04	02	02	04
PST	02	00	02	02	03	05
PR	10	03	13	11	02	13
PL	00	00	00	00	01	01
PRP	04	00	04	03	02	05
PSB	01	04	05	01	07	08
PRT	02	02	04	00	01	01
PCB	00	00	00	00	03	03
Total Conhecido	189	113	302	166	148	314
Não-Apurado	42	76	118	69	96	165
<b>TOTAL</b>	<b>231</b>	<b>189</b>	<b>420</b>	<b>235</b>	<b>244</b>	<b>479</b>
<b>1966-1979</b>						
Arena				195	32	227
MDB				15	170	185
Total Conhecido				210	202	412
Não-Apurado				25	42	67
<b>TOTAL</b>				<b>235</b>	<b>244</b>	<b>479</b>

Em 1983, enquanto o PDS conta com 15 ex-emedebistas, as oposições abrangem 32 ex-arenistas. Mais uma vez notamos este "efeito do PP" nas origens partidárias dos deputados.

### 6.3 – Os partidos em 1983

Agora vamos desmembrar a análise anterior, que comparou governo *versus* oposição, para examinar os perfis dos cinco partidos representados na Câmara dos Deputados em 1983.

### 6.3.1 – *Renovação*

Como era esperado, notamos no final do Quadro 5.7 que os três pequenos partidos pela ordem numérica das suas bancadas têm índices maiores de renovação do que os dois partidos principais, e que o PMDB sofreu uma renovação maior do que o PDS. Neste partido do governo, onde a luta pela eleição foi maior (apenas 11 cadeiras novas conquistadas em relação a 1982), os veteranos tiveram mais sorte, e a renovação do partido ficou em 40,9%. Já no PMDB, onde a expansão foi maior (32 novas cadeiras em relação a 1982), deputados “novatos” tiveram maior peso nesta renovação de 49%.

### 6.3.2 – *Ocupação*

Os perfis ocupacionais dos partidos revelam as seguintes concentrações: PDS – empresários, funcionários públicos, profissionais e advogados; PMDB – empresários, advogados e professores; PDT – advogados e imprensa; PTB – imprensa; e PT – professores. É interessante notar que as proporções de agricultores são quase iguais no PDS e no PMDB.

### 6.3.3 – *Carreira política*

Em termos de cargos administrativos, o PDS tem uma freqüência maior, devido ao seu maior controle das máquinas federal e estaduais antes de 1983. Porém, o PMDB tem maior experiência em cargos municipais do que o PDS, por causa do fortalecimento de suas bases com a fusão com o PP. O PTB apresenta maiores freqüências que o PDT, e o PT é zero em cargos administrativos. A experiência do PDT em cargos federais é grande, maior do que a do PMDB e quase igual à do PDS.

O PMDB tem maior experiência em cargos eletivos, por ter muito mais ex-deputados estaduais, ao contrário do ex-MDB em 1979. Mais uma vez notamos os efeitos do ex-PP. A nível municipal (prefeito e vereador), o PDS fica quase igual ao PMDB (35%), mas o PTB tem uma freqüência maior ainda (38,5%). Entre os três pequenos partidos, o PT tem a maior freqüência de ex-deputados estaduais.

Quantitativamente, o PDS supera ligeiramente o PMDB em termos de carreiras mais longas, e o PTB supera de longe os outros pequenos.

### 6.3.4 – *Localismo*

Os localismos político e educacional do PMDB são mais altos do que os do PDS. Já os três partidos pequenos têm índices maiores de “forasteiros” – cerca de 50%; porém os índices de localismo educacional do PDT e PTB são quase iguais ao do PMDB, e todos os deputados do PT (100%) obtiveram seu curso superior no Estado representado.

**QUADRO 5.7 – Ocupação Principal, Carreira Política e Indicadores do Recrutamento por Partido Político, 1983**

	PDS	PMDB	PDT	PTB	PT	Total
<b>OCUPAÇÃO PRINCIPAL</b>						
Agricultura	11,9	11,5	8,7	7,7	0,0	11,3
Comércio-Bancos-Finanças	15,3	17,5	8,7	15,4	12,5	15,9
Indústria-Transporte	7,2	2,5	4,3	0,0	12,5	5,0
Advogado-Juiz	11,1	16,5	26,1	15,4	12,5	14,2
Profissionais da Saúde	10,2	6,5	4,3	0,0	0,0	7,9
Professores	9,8	15,5	8,7	15,4	37,5	12,7
Imprensa	5,1	9,0	17,4	23,1	0,0	7,7
Outras Profissões	12,8	9,0	4,3	15,4	25,0	11,1
Funcionários Públicos	14,9	11,5	8,7	7,7	0,0	12,7
Militares	1,7	0,5	8,7	0,0	0,0	1,5
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (N)	(235)	(200)	(23)	(13)	(8)	(479)
<b>CARGOS ADMINISTRATIVOS</b>						
Federais	14,5	9,5	13,0	7,7	0,0	11,9
Estaduais	49,4	32,5	4,3	7,7	0,0	38,2
Municipais	10,2	13,5	0,0	7,7	0,0	10,9
<b>CARGOS ELETIVOS</b>						
Estaduais	44,3	50,5	13,0	23,1	37,5	44,7
Municipais	34,0	35,0	17,4	38,5	0,0	33,2
% Nascidos no Estado Representado	83,0	88,0	56,5	53,8	50,0	82,5
% com Educação Universitária	84,7	88,8	82,6	76,9	75,0	85,6
% com Educação Univ. no Estado Representado	62,1	73,3	72,2	70,0	100,0	68,2
Carreira Pré-CD (Anos)	10,94	10,02	5,06	8,62	0,50	10,04
Nº de Cargos Pré-CD	2,24	1,88	0,52	1,08	0,38	1,95
Idade no Primeiro Cargo	32,22	31,68	37,45	32,85	35,84	32,33
Idade em 1º-fev. - 1979/83	49,17	47,15	48,59	50,04	38,34	48,14
% de Deputados "Calouros"	40,9	49,0	56,5	61,5	87,5	46,3

### 6.3.5 – Educação superior

Como vimos no Quadro 5.5, a oposição apresentou índices mais altos neste indicador do que a Arena e o PDS em 1979 e em 1983. Porém, esta diferença diminuiu em 1983 por causa da agregação dos três partidos pequenos. O índice do PMDB em 1983 continua quase igual ao do MDB em 1979 (88% com curso superior completo).

### 6.3.6 – *Idade*

A bancada do PTB é mais velha (50 anos em média), seguida pelo PDS (48 anos) e o PDT (48,6). O PMDB em 1983 tem uma bancada um ano mais velha em média do que a do MDB em 1979. Com uma média de 38,3 anos, a bancada do PT é dez anos mais jovem do que a cifra geral.

Os futuros deputados do PMDB ingressarão na política com menos idade (31,7 anos), em média dois anos mais jovens do que os emedebistas de 1979. Os deputados do PT ingressarão mais velhos na política (35,8 anos) por ser a bancada mais neófito, mas o PDT foi mais (37,5 anos em média), talvez por um “recrutamento lateral” em ambos os casos.

### 6.3.7 – *Ligações com ex-partidos*

O PDS em 1983 é dominado pela ex-UDN (65 adeptos) e em segundo plano pelo ex-PSD (52), e contingentes menores do ex-PTB (13), ex-PDC e ex-PR (11 cada). Estas afinidades dentro do PMDB são divididas igualmente pelo ex-PTB e ex-PSD (35 e 34), com a ex-UDN em segundo lugar (24), quase o dobro do que havia no ex-MDB em 1979. Em menor relevo no PMDB ficam os adeptos do ex-PDC (12), ex-PSP (5), ex-PSB (4) e ex-PCB (3). Como era esperado, as ligações com o antigo trabalhismo ainda são muito fortes no PDT e PTB, ainda que o PDT conte com três adeptos do ex-PSB (Quadro 5.8)<sup>41</sup>.

Comparando os atuais partidos, é interessante notar que os ex-partidos ainda têm um impacto maior sobre o PDS do que sobre o PMDB (70% *versus* 63%), embora esta diferença tenha sido maior em 1979 entre a ex-Arena (81%) e o ex-MDB (60%). Com a exceção do PDT (74%), os pequenos partidos têm menos ligações com os ex-partidos.

Para a Câmara inteira, a ex-UDN novamente inverteu o quadro com relação ao ex-PSD, com o maior número de adeptos (90 *versus* 88), pois, em 1979, a situação era inversa, como mostra o Quadro 5.6. As ex-legendas com maior crescimento entre 1979 e 1983 foram o ex-PTB, ex-PST, ex-PSB e ex-UDN. As perdas ficaram com o ex-PSD e com o ex-PSP. A persistência destas afinidades com o sistema partidário do período 1945-1965 é indicativo das clivagens, às vezes insuperáveis, a nível estadual, que dificultam a unidade dos atuais partidos, especialmente o PDS.

Finalmente, no Quadro 5.8 as ligações dos atuais partidos com o bipartidarismo são analisadas. Estes dados, em primeiro lugar, destacam os deputados sem vínculos com a ex-Arena ou com o ex-MDB em 1979; ou seja, pessoas que não estavam engajadas em atividades partidárias, nesta época, por razões diversas. Por ter optado por um recrutamento lateral, metade dos petistas não tinha vínculos com o bipartidarismo. Este indicador foi um pouco menor para o PTB (38%) e o PDT (30%), mas bem inferior no caso dos dois partidos maiores, PMDB (10%) e PDS (11%). Por serem os “herdeiros” do bipartidarismo, estes dois últimos partidos tinham uma forte tendência de eleger (e reeleger) gente já engajada em atividades partidárias antes de 1980.

**QUADRO 5.8 – Afinidades com ex-Partidos (pré-1966 e 1966-1979), por Filiação Partidária Atual (1983)**

Ex-Partidos	PDS	PMDB	PDT	PTB	PT	Total
<b>PRÉ-1966</b>						
PTB	13	35	10	04	00	62
PSD	52	34	01	01	00	88
UDN	65	24	00	00	01	90
PSP	06	05	00	00	00	11
PDC	11	12	00	00	00	23
PTN	02	02	00	00	00	04
PST	02	02	00	01	00	05
PR	11	02	00	00	00	13
PL	00	00	00	01	00	01
PRP	03	02	00	00	00	05
PSB	01	04	03	00	00	08
PRT	00	01	00	00	00	01
PCB	00	03	00	00	00	03
Total Conhecido	166	126	17	07	01	314
Não-Apurado	69	74	09	06	07	165
<b>TOTAL</b>	<b>235</b>	<b>200</b>	<b>23</b>	<b>13</b>	<b>08</b>	<b>479</b>
<b>1966-1979</b>						
Arena	195	31	00	01	00	227
MDB	15	143	16	07	04	185
Total Conhecido	210	174	16	08	04	412
Não-Apurado	25	20	07	05	04	67
<b>TOTAL</b>	<b>235</b>	<b>200</b>	<b>23</b>	<b>13</b>	<b>08</b>	<b>479</b>

#### 6.4 – A safra de 1983

Esta última parte da análise sobre os eleitos em 1982 destaca os “novatos” ou “calouros” que chegam à Câmara dos Deputados pela primeira vez em suas carreiras políticas. Aqui não estão incluídos os ex-deputados que não exerceram mandatos na legislatura anterior (1979-1983), mas que em 1983 retornaram à Câmara pela segunda ou terceira vez.

Este enfoque nos fornece um “raio x” do recrutamento partidário da “safra de 1983”, em comparação com a “safra de 1979”, e dos perfis dos “novatos” nos cinco partidos atuais.

## 6.4.1 – 1979 versus 1983

Em razão de uma renovação maior em 1983, a Câmara conta com proporções maiores de “novatos” na atual legislatura. Em 1979, a ex-Arena contava com mais “novos” do que o ex-MDB, mas em 1983 o quadro inverteu-se com as oposições superando em muito o PDS, como se vê no Quadro 5.9.

**QUADRO 5.9 – Deputados “Calouros” em Primeiro Mandato: Ocupação Principal, Carreira Política e Indicadores do Recrutamento, Deputados da Arena e MDB em 1979 versus Governo e Oposição em 1983**

	1979			1983		
	Arena	MDB	Total	Go- verno	Opo- sição	Total
<b>OCUPAÇÃO PRINCIPAL</b>						
Agricultura	13,0	1,1	7,5	14,6	17,5	16,0
Comércio-Bancos-Finanças	9,0	8,0	8,6	15,6	18,3	17,1
Indústria-Transporte	8,0	6,9	7,5	7,3	3,2	5,0
Advogado-Juiz	9,0	28,7	18,2	9,4	11,1	10,4
Profissionais da Saúde	9,0	13,8	11,2	13,5	3,2	7,7
Professores	7,0	10,3	8,6	5,2	15,9	11,3
Imprensa	5,0	11,5	8,0	4,2	5,6	5,0
Outras Profissões	17,0	10,3	13,9	11,5	10,3	10,8
Funcionários Públicos	17,0	5,7	11,8	16,7	13,5	14,9
Militares	6,0	3,4	4,8	2,1	1,6	1,8
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (N)	(100)	(87)	(187)	(96)	(126)	(222)
<b>CARGOS ADMINISTRATIVOS</b>						
Federais	52,0	32,9	43,2	70,8	39,7	53,2
Estaduais	15,0	8,2	11,9	24,0	11,9	17,1
Municipais	46,0	18,8	33,5	60,4	25,4	40,5
<b>CARGOS ELETIVOS</b>						
Estaduais	8,0	11,8	9,7	13,5	11,1	12,2
Municipais	58,0	54,1	56,2	59,4	60,3	59,9
Estaduais	40,0	38,8	39,5	39,6	46,8	43,7
Municipais	37,0	38,8	37,8	31,3	37,3	34,7
% Nascidos no Estado Representado	88,0	81,6	85,0	74,0	73,0	73,4
% com Educação Universitária	79,0	90,8	84,5	89,6	81,0	84,7
% com Educação Univ. no Estado Representado	58,7	67,1	62,9	66,7	75,0	71,2
Carreira Pré-CD (Anos)	11,55	9,14	10,45	13,45	11,41	12,29
Nº de Cargos Pré-CD	2,29	1,55	1,95	2,68	1,81	2,18
Idade no Primeiro Cargo	33,97	33,89	33,94	30,50	32,86	31,85
Idade em 1º-fev. -1979/83	45,53	42,82	44,27	43,82	44,84	44,40

Em 1983, encontramos muito mais agricultores e empresários (mais que o dobro) que em 1979, e menos novatos das áreas da saúde, advocacia, alguns professores, funcionários públicos e outras profissões. Este grande aumento nos setores agrícola e empresarial foi uma tendência muito maior nas oposições, bem como a redução dos advogados.

Os novos governistas têm muito mais experiência em cargos administrativos do que seus colegas da ex-Arena em 1979 (71% *versus* 52%). As oposições concentraram seu recrutamento, em 1983, entre ex-deputados estaduais mais do que o PDS, enquanto o declínio de ex-prefeitos e vereadores foi um pouco mais acentuado no PDS do que nas oposições.

Comparando os dados do Quadro 5.5 (para a Câmara inteira, veteranos e calouros), concluímos que a redução no localismo político em 1983 foi por causa dos "calouros" (73% *versus* 85% em 1979). Por outro lado, o localismo educacional aumentou em 1983.

Os dados sobre educação superior são muito interessantes. Enquanto a porcentagem de novatos com o curso superior completo permanece quase inalterada entre 1979 e 1983, há uma inversão completa para a divisão "governo-oposição". Em 1979, o nível educacional do MDB era maior (91% *versus* 79%), mas em 1983, o PDS superou as oposições neste indicador (90% *versus* 81%).

O mesmo fenômeno ocorre em relação às idades dos novatos, cuja média é quase igual (44 anos) em 1979 e 1983. Em 1979, os novos arenistas eram mais velhos que os novos emedebistas, mas em 1983 são mais jovens os novos pedessistas do que os novatos das oposições.

Em geral, para todos os partidos, as carreiras políticas dos novatos em 1983 foram mais longas do que as de 1979.

#### 6.4.2 – O recrutamento de calouros em 1983

Enquanto o PDS concentrou seu recrutamento entre funcionários públicos, empresários, agricultores e profissionais da saúde, o PMDB recrutou seus novatos nos setores agrícola, empresarial, serviço público e ensino (Quadro 5.10). A bancada de novos do PDT tem mais advogados, professores, funcionários e até agricultores, enquanto empresários e profissionais são mais frequentes no PTB. O PT concentrou seu recrutamento de novatos entre professores e profissionais.

O PDS concentrou um maciço recrutamento de novatos entre políticos em cargos administrativos, aparentemente como uma estratégia de reforçar sua legenda em 1982 – um ano eleitoral muito difícil para o partido governista. Em comparação com o PMDB, estes novatos governistas eram mais jovens, com menos vínculos políticos locais e vieram de carreiras mais longas.

O PMDB, por sua vez, recrutou proporcionalmente mais calouros com experiência em cargos eletivos, especialmente o de deputado estadual. Seu localismo político é mais alto que todos os outros partidos.

Os três partidos pequenos concentraram seu recrutamento quase exclusivamente entre novatos egressos de cargos eletivos, e o PDT mais a nível municipal. O

**QUADRO 5.10 – Deputados “Calouros” em Primeiro Mandato: Ocupação Principal, Carreira Política e Indicadores do Recrutamento por Partido Político, 1983**

	PDS	PMDB	PDT	PTB	PT	Total
<b>OCUPAÇÃO PRINCIPAL</b>						
Agricultura	14,6	19,4	15,4	12,5	0,0	16,2
Comércio-Bancos-Finanças	15,6	18,4	15,4	25,0	14,3	17,1
Indústria-Transporte	7,3	2,0	7,7	0,0	14,3	5,0
Advogado-Juiz	9,4	12,2	15,4	0,0	0,0	10,4
Profissionais de Saúde	13,5	3,1	7,7	0,0	0,0	7,7
Professores	5,2	14,3	15,4	12,5	42,9	11,3
Imprensa	4,2	5,1	7,7	12,5	0,0	5,0
Outras Profissões	11,5	9,2	0,0	25,0	28,6	10,8
Funcionários Públicos	16,7	16,3	0,0	12,5	0,0	14,9
Militares	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	1,8
TOTAL %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
TOTAL (N)	(96)	(98)	(13)	(8)	(7)	(222)
<b>CARGOS ADMINISTRATIVOS</b>						
Federais	24,0	13,3	7,7	12,5	0,0	17,1
Estaduais	60,4	32,7	0,0	0,0	0,0	40,5
Municipais	13,5	13,3	0,0	12,5	0,0	12,2
<b>CARGOS ELETIVOS</b>						
Estaduais	39,6	52,0	15,4	37,5	42,9	43,7
Municipais	31,3	40,8	30,8	37,5	0,0	34,7
% Nascidos no Estado Representado	74,0	80,6	38,5	62,5	42,9	73,4
% com Educação Universitária	89,6	84,7	69,2	62,5	71,4	84,7
% com Educação Univ. no Estado Representado	66,7	72,8	77,8	80,0	100,0	71,2
Carreira Pré-CD (Anos)	13,45	12,85	6,12	11,90	0,57	12,29
Nº de Cargos Pré-CD	2,68	2,12	0,62	1,13	0,43	2,18
Idade no Primeiro Cargo	30,50	31,72	38,02	35,12	36,75	31,85
Idade em 1º-fev.-1979/83	43,82	45,21	44,15	47,02	38,47	44,40

PT teve menos localismo político, mas 100% de localismo educacional e o mais alto índice de escolaridade. Os novatos do PTB são os mais velhos entre os cinco partidos e têm as carreiras mais longas entre os três pequenos.

## 6.4.3 – Os ex-partidos

Como foi a persistência das clivagens em termos dos ex-partidos entre os calouros da safra de 1983? O Quadro 5.11 discrimina estes dados para os cinco partidos.

**QUADRO 5.11 – Deputados “Calouros” em Primeiro Mandato: Afinidades com ex-Partidos (pré-1966 e 1966-1979), por Filiação Partidária Atual (1983)**

Ex-Partidos	PDS	PMDB	PDT	PTB	PT	Total
<b>PRÉ-1966</b>						
PTB	04	18	04	01	06	27
PSD	15	12	00	00	00	27
UDN	21	08	00	00	01	30
PSP	00	02	00	00	00	02
PDC	05	06	00	00	00	11
PTN	00	01	00	00	00	01
PST	00	01	00	01	00	02
PR	04	01	00	00	00	05
PL	00	00	00	00	00	00
PRP	00	01	00	00	00	01
PSB	01	01	01	00	00	03
PRT	00	00	00	00	00	00
PCB	00	02	00	00	00	02
Total Conhecido	50	53	05	02	01	111
Não-Apurado	46	45	08	06	06	111
<b>TOTAL</b>	<b>96</b>	<b>98</b>	<b>13</b>	<b>08</b>	<b>07</b>	<b>222</b>
<b>1966-1979</b>						
Arena	68	17	00	01	00	86
MDB	03	61	07	02	03	76
Total Conhecido	71	78	07	03	03	162
Não-Apurado	25	20	06	05	04	60
<b>TOTAL</b>	<b>96</b>	<b>98</b>	<b>13</b>	<b>08</b>	<b>07</b>	<b>222</b>

Metade dos 222 calouros tinha alguma afinidade com o antigo pluripartidarismo, 75% destas afinidades estão divididas em partes iguais entre os três partidos maiores daquela época (UDN, PSD e PTB). Os novatos do PDS são basicamente da ex-UDN

e ex-PSD, com alguns do ex-PDC, ex-PR e ex-PTB; enquanto o PMDB tem mais ligações com o ex-PTB e ex-PSD, e em menor escala com a ex-UDN e ex-PDC.

É interessante notar que, apesar de existirem duas legendas “trabalhistas” e uma “dos trabalhadores” em 1982, 18 dos 27 novatos com ligações com o ex-PTB optaram pela legenda do PMDB como a grande “frente das oposições”.

O ex-PDC e o ex-PTB demonstraram maior vigor em 1983 em termos de fornecer novos deputados à Câmara Federal, mais ou menos metade dos seus adeptos são novatos. Esta cifra para a ex-UDN e o ex-PSD cai para um terço.

O PDS e o PMDB têm mais ou menos as mesmas proporções de novatos sem nenhum vínculo com o antigo pluripartidarismo.

Por ser um período mais recente, 73% dos novatos tinham ligações com o sistema bipartidário, 53% destes da ex-Arena.

Na Câmara dos Deputados, o PDS conta com 15 deputados egressos do ex-MDB, mas apenas três são novatos. Por outro lado, o PMDB tem 31 deputados da ex-Arena, dos quais 17 são novatos. Mais uma vez notamos os efeitos do ex-PP sobre a composição da bancada do PMDB em 1983.

As estimativas dão conta de que o ex-Partido Popular tem entre 60 e 70 ex-adeptos na Câmara dos Deputados, ou seja, uma “bancada” mais ou menos igual à que tinha em dezembro de 1981 logo antes da sua reincorporação ao PMDB.

## **7 – Perspectivas do novo pluripartidarismo**

Durante 1980 e 1981, o sistema partidário brasileiro manteve um “pluralismo moderado”, mas com o PDS ainda dominante. A morte súbita do ministro Petrônio Portela, em janeiro de 1980, reduziu os quadros do Partido Popular e as suas chances de se tornar um forte partido de centro, pois assim o sistema teria evoluído com três partidos fortes com bancadas relativamente iguais.

A reincorporação do PP ao PMDB e o desempenho deste maior partido em 1982 efetivamente reconstituíram um bipartidarismo altamente competitivo, tendo em vista as suas votações populares e bancadas na Câmara Federal. A situação em 1983/84 era muito similar à “camisa-de-força” que tanto afligia o governo em 1978/79, pondo em marcha a estratégia do general Golbery de “dividir para conquistar” baseada num realinhamento partidário, resultando no pluralismo moderado. A partir de 1985, este cenário poderia se repetir com a criação de um Partido Liberal pelos dissidentes do PDS, com o desaparecimento do PTB e com a organização de um novo partido socializante, deixando o PMDB sob o controle dos “moderados” liderados pelo governador Tancredo Neves.

Os quatro anos entre 1979 e 1983 transformaram o ex-MDB num abrangente “arco-íris” mais moderado governando nove Estados e tentando acomodar diversas alas ideológicas – o PMDB. Em 1984, o PDS mostra clivagens profundas, mais sérias do que em 1979/80. Na transição Arena-PDS os dissidentes partiram para o PP junto com os “moderados” egressos do MDB, e a sua dissidência, em grande parte, era em função de incompatibilidades a nível estadual. Em 1984, por outro lado, os dissidentes

(em maior número) partem de uma cisão, a nível federal, causada pela sucessão presidencial, e contam com quatro ou cinco governadores para engrossar as fileiras do seu novo partido.

Os perfis dos eleitos em 1982 sugerem uma Câmara Federal mais conservadora, tendência esta apoiada nos dados atitudinais colhidos pela revista *Veja* na sua pesquisa de dezembro de 1982<sup>42</sup>. O governo, por sua parte, não soube “trabalhar” estas nuances a tempo para conduzir o processo político e a sucessão presidencial em seu benefício a partir do início de 1983.

## NOTAS

- 1 – GÓES, Walder de. *O Brasil do general Geisel: estudo do processo de tomada de decisão no regime militar-burocrático*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1978; LAMOUNIER, Bolívar & FÁRIA, José E., orgs. *O futuro da abertura: um debate*. São Paulo, Cortez/Idesp, 1981.
- 2 – SARTORI, Giovanni. *Partidos e sistemas partidários*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982, p. 258-260.
- 3 – FLEISCHER, David. O trampolim político: mudanças nos padrões de recrutamento político em Minas Gerais. *Revista de Administração Pública*, 7(1):99-116, 1973.
- 4 – ————. A evolução do bipartidarismo brasileiro; 1966-1979. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 51:155-185, 1980.
- 5 – A partir de março de 1975, este número foi reduzido para cinco Estados, com a fusão dos ex-Estados da Guanabara e Rio de Janeiro. Para uma análise das eleições de 1974, ver: CARDO-SO, Fernando H. & LAMOUNIER, Bolívar, orgs. *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975; NERY, Sebastião. *As 16 derrotas que abalaram o Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.
- 6 – DUARTE, Celina R. A Lei Falcão: antecedentes e impacto. In: LAMOUNIER, Bolívar, orgs. *Voto de desconfiança*. Petrópolis, Vozes, 1980, p. 173-216.
- 7 – Para uma análise do pleito de 1976, ver: REIS, Fábio W., org., *Os partidos e o regime*. São Paulo, Símbolo, 1978.
- 8 – Para uma comparação entre os efeitos do “Pacote de Abril” e da legislação anterior sobre o pleito de 1978, ver: FLEISCHER, David. Renovação política, Brasil 1978: eleições parlamentares sob a égide do “Pacote de Abril”. *Revista de Ciência Política*, 23(2):57-82, 1980. Para uma avaliação contrastante deste fenómeno: KUCINSKI, Bernardo. *Abertura: a história de uma crise*. São Paulo, Brasil Debates, 1982, p. 59-66.
- 9 – Para uma discussão maior da renovação política em 1979, ver: FLEISCHER, David. Os eleitos à Câmara Federal – 1978: renovação ou imobilismo? In: *As eleições nacionais de 1978*, Brasília, Fundação Milton Campos, 1979, V.1, p. 59-72.
- 10 – GÓES, *op. cit.*; STUMPF, André C. *A segunda guerra: sucessão de Geisel*. São Paulo, Brasiliense, 1979.
- 11 – ALMEIDA, Maria Hermínia T. de. Novas tendências do movimento sindical. In: Trindade, org. *Brasil em perspectiva: dilemas da abertura política*. Porto Alegre, Sulina, 1982, p. 81-104.
- 12 – BAHIA, Luiz H.; LIMA JÚNIOR, Otavo Brasil de & GUIMARÃES, César. O perfil social e político da nona legislatura. *Jornal do Brasil*, 22-24 abril de 1979.
- 13 – KINZO, Maria D’Alva G. Novos partidos: o início do debate. In: Lamounier, org. *Voto de desconfiança*, p. 217-259.

- 14 – Nos meados de 1981, o então governador Antônio Carlos Magalhães acusou o ministro Petrônio Portela de ter favorecido a criação do PP como um partido governista "auxiliar", para deixar o PDS perder sua posição majoritária na Câmara dos Deputados, justamente para melhorar suas chances na sucessão presidencial em 1984. *Jornal do Brasil*, 10 julho de 1981.
- 15 – Almeida, *op. cit.*
- 16 – Trindade, *op. cit.*, p. 31-60.
- 17 – BRUNEAU, Thomas. *The Church in Brazil: The Politics of Religion*. Austin, University of Texas Press, 1981.
- 18 – A comparação do episódio Riocentro de 1981 com o caso Herzog/Fiel Filho de 1975/76 era um pouco desleal, pois neste último caso Geisel extraiu um compromisso do Alto Comando após a morte de Herzog de que, num caso de "reincidência", viria uma repressão forte. Quando houve a morte de Fiel Filho, o Exército apoiou a reação enérgica do governo. Pelo menos após o Riocentro os atentados cessaram, fato esse que veio confirmar ainda mais as suspeitas anteriores quanto aos autores destes crimes.
- 19 – Inicialmente se cogitava uma "solução Reagan", com o presidente Figueiredo governando do hospital, mas esta opção não foi aceita pela equipe médica. Se o vice-presidente civil não tivesse assumido o poder, dificilmente o presidente Figueiredo teria recuperado seu cargo (após a convalescência) das mãos de um "substituto" militar. Por isto, a posse do vice foi a única alternativa viável para o grupo palaciano; assim, prevaleceu a tese do ministro Leitão de Abreu.
- 20 – Para uma descrição das mudanças feitas pelo "Pacote de Maio", ver: *Jornal do Brasil*, 24 junho de 1982, p. 4.
- 21 – DINIZ, Eli. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
- 22 – MONIZ BANDEIRA. *Brizola e o trabalhismo*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979; e Kinzo, *op. cit.*, p. 236-237. A concepção "fisiológica" de Ivette Vargas era mais abrangente, e incluiria até elementos da ex-Arena, como Rafael Baldacci e Jarbas Passarinho, e o setor "adesista" do ex-MDB, como Chagas Freitas. Por outro lado, a idéia do grupo brizolista era de um PTB mais autêntico na linha histórica de Alberto Pasqualini, mas pragmaticamente atualizado com uma ideologia similar à social-democracia europeia, junto à qual Leonel Brizola é o representante brasileiro.
- 23 – Havia quem enxergasse a mão não tão invisível do ministro Golbery neste episódio, sendo antigo amigo da família de Ivette, e dada a preocupação do governo com a possibilidade do grupo brizolista poder mobilizar um novo trabalhismo independente e não-fisiológico com a sigla do PTB.
- 24 – Para uma análise do perfil de recrutamento do antigo PTB, ver: FLEISCHER, David. O Pluripartidarismo no Brasil; dimensões socioeconômicas e regionais do recrutamento legislativo, 1946-1967. *Revista de Ciência Política*, 24(1):49-75, 1981.
- 25 – SILVA, Luiz Inácio da. Interview. *Latin-American Perspectives*, 6(4):90-100, 1979. MOISÉS, José Álvaro. Current issues in the labor movement in Brazil. *Latin-American Perspectives*, 6(4):51-70, 1979; MOISÉS, José Álvaro. PT: uma novidade histórica? *Cuadernos de marcha*. México, set./out. 1980, p. 11-19; PEDROSA, Mário. *Sobre o PT – Partido dos Trabalhadores*. Rio de Janeiro, Ched, 1980; HOHLFELDT, Antônio. Olívio Dutra: um líder sindical. *Encontros com a Civilização Brasileira*, 22:11-36, abril 1980.
- 26 – Ainda em 1977, esboçou-se a idéia da organização de um Partido Popular Democrático Socialista (PPDS) entre intelectuais liderados pelos ex-deputados Almino Afonso e Plínio Sampaio e alguns dirigentes sindicais, mas com o surgimento da "Tendência Popular" no MDB e no próprio PT esta iniciativa não teve êxito. Moisés (1980), *op. cit.*, p. 14.

- 27 – ERICKSON, Kenneth P. *Sindicalismo no processo político brasileiro*. São Paulo, Brasiliense, 1979.
- 28 – Nesta viagem, que incluiu escalas em Nova Iorque e Washington, Lula e a comitiva do PT tiveram encontros com os líderes socialistas Felipe Gonzalez (Espanha), Mário Soares (Portugal), François Mitterand (França), Willy Brandt (Alemanha) e o líder da “Solidariedade” polonesa, Lech Walesa.
- 29 – Na verdade, Teotônio Vilela mudou de legenda (Arena para MDB) em abril de 1979, portanto antes do realinhamento em 1980.
- 30 – Este “milagre paulista” foi obra do governador Paulo S. Maluf, que converteu a minoria de 26 deputados da Arena na Assembléia Legislativa em 1979 numa bancada majoritária (absoluta) de 41 do novo PDS em 1980.
- 31 – A comparação destes quadros não é exatamente congruente, sendo que ao longo deste período de 1979 (Quadro 5.1) a 1981 (Quadros 5.3 e 5.4) houve 31 substituições na Câmara e seis no Senado. Assim, a composição geral das duas casas e suas respectivas bancadas partidárias haviam mudado um pouco.
- 32 – *Diário da Justiça*, 28 novembro de 1983, p. 18682-18684.
- 33 – LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de. Continuity and change: parties and elections in contemporary Brazil (trabalho apresentado na conferência Opportunities and constraints in peripheral industrial society: The case of Brazil, Berkeley, Califórnia, 30 de janeiro a 2 de fevereiro de 1984) & BRITTO, Luiz Navarro de. As Eleições de 1982 e as suas conseqüências (Capítulo 10 deste livro).
- 34 – Com a morte do senador Nilo Coelho (PDS-PE) no final de 1983, esta maioria foi reduzida para 45.
- 35 – FLEISCHER, David. Quem pesa mais politicamente. *Jornal do Brasil*, Caderno Especial, 25 março de 1984, p. 3.
- 36 – SOARES, Gláucio. O Maluf não compensa. *Folha de S. Paulo*, 17 junho de 1984, p. 3; e FLEISCHER, David. Memória do eleitor não assusta. *Correio Braziliense*, 17 junho de 1984, p. 4.
- 37 – Apenas três foram reeleitos (Bahia, Maranhão e Rio de Janeiro). Em anos quando duas vagas são disputadas (1978 ou 1986, por exemplo), a renovação do Senado Federal tende a ser maior.
- 38 – Para uma análise mais ampla sobre a renovação na Câmara dos Deputados em 1979, ver Fleischer, “Renovação Política, Brasil 1978”, *op. cit.*
- 39 – FLEISCHER, David. Sangue novo no Congresso. *Correio Braziliense*, 1º março de 1983, p. 8.
- 40 – Um novo poder na praça, *Veja*, 5 janeiro de 1983, p. 14-21.
- 41 – Além das “afinidades” apuradas nos levantamentos sobre legislaturas anteriores foram utilizados dados sobre “filiação com ex-partidos” apurados na pesquisa da *Veja*, dados gentilmente cedidos ao autor pelos jornalistas Antônio Carlos Scartezzini e Getúlio Bittencourt.
- 42 – *Veja*, 5 janeiro de 1983, p. 14-21 (ver especificamente as observações do experiente político pernambucano, deputado Tales Ramalho).



**PARTICIPAÇÃO DE GRUPOS**



## Capítulo 6

### EMPRESARIADO E TRANSIÇÃO POLÍTICA NO BRASIL: PROBLEMAS E PERSPECTIVAS\*

*Eli Diniz*

No debate sobre o processo de liberalização política ora em curso no Brasil, as posições assumidas pelos diferentes autores partem, em geral, de perspectivas bastante distintas e mesmo antagônicas. A despeito das nuances entre os vários enfoques, podemos agrupá-los em algumas categorias em função do tipo de explicação proposta.

Em primeiro lugar, é possível distinguir duas formas básicas e polares de focalizar a questão da transição política no país. De um lado, temos as interpretações que privilegiam as inter-relações entre forças e grupos sociais como núcleo propulsor da mudança do regime. Segundo esta ótica, a distensão e a abertura seriam resultantes de uma crise de legitimidade, refletindo a reação da sociedade civil contra a permanência do autoritarismo. Desta forma, as pressões e demandas por reformas políticas liberalizantes seriam o elemento decisivo<sup>1</sup>. De outro lado, podemos apontar as explicações que enfatizam a autonomia dos processos e fatos políticos em relação à sociedade global. Neste caso, o jogo das forças políticas tornar-se-ia a matriz dos impulsos de mudança. A liberalização é vista como um processo desencadeado a partir de uma iniciativa da elite dirigente como resposta a conflitos e contradições no interior do próprio regime. Tanto em suas origens, como em seus sucessivos desdobramentos, este processo evoluiria segundo uma lógica própria, situando-se fora do âmbito de controle dos partidos e da sociedade civil<sup>2</sup>.

Uma terceira posição, na qual nos colocamos, consiste em focalizar a abertura como um projeto de mudança política concebido pelos mentores do regime autoritário como forma de recompor suas bases de apoio, desgastadas pelo longo período de restrições políticas imposto ao país pelos governos pós-64. Assim, a estratégia da distensão formulada sob a presidência do general Geisel continha uma proposta de liberalização lenta, gradual e de alcance limitado, cabendo ao governo fixar o ritmo, a extensão e a direção das mudanças assimiláveis pelo regime. Essencial, para a eficácia desse tipo de proposta, seria que o governo não perdesse a iniciativa da ação para os grupos opositores, cujo poder de pressão deveria por isso mesmo ser mantido sob permanente controle. Por outro lado, porém, a meta da distensão não obede-

---

\* Trabalho apresentado na sessão "The Brazilian Democratic Opening: Part I, Actors", XI International Congress of the Latin-American Studies Association, México, 29 de setembro a 1º de outubro de 1983; e ao GT "Elites Políticas", VII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, Águas de São Pedro, SP, 26 a 28 de outubro de 1983. Gostaria de agradecer ao prof. Gláucio Ary Dillon Soares os comentários feitos ao presente texto.

ceu a um programa previamente formulado, contendo indicações sobre suas várias etapas. Tais fases não foram previstas e delineadas *a priori*. Ao contrário, segundo nosso ponto de vista, a estratégia distensionista foi sendo gradualmente elaborada e redefinida em função das pressões e resistências enfrentadas pelos governos encarregados de implementá-la. Tendo em vista tais considerações, parece-nos pertinente distinguir o projeto de abertura do processo de abertura, tal como sugerido por Werneck Vianna<sup>3</sup>. O primeiro corresponde, como vimos, a uma proposta do governo, tendo em vista atenuar o grau de autoritarismo do sistema político para preservar a continuidade do regime. O processo de abertura, porém, extrapola as intenções da elite governante, na medida em que sofre o impacto permanente do conjunto das forças sociais e políticas. Daí a não-linearidade de sua evolução, marcada por avanços e recuos, por movimentos contraditórios e oscilações nem sempre previsíveis. Os vários passos que vão definindo a abertura política são impulsionados por um complexo jogo de pressões e contrapressões que partem quer do interior do próprio regime, quer das forças que lhe são exteriores. Nesse sentido, não se trata de um processo cujos rumos são decididos de forma autônoma e apriorística, imune ao movimento da sociedade. Por um lado, o governo detém o controle das regras do jogo político, reformulando-as sucessivamente para tolher o ímpeto reformista de diferentes setores da sociedade. Por outro lado, o detalhamento da agenda da transição para um formato político mais aberto e competitivo transcende os estreitos limites do círculo palaciano, resultando, de fato, de uma contínua transação entre governo e forças oposicionistas.

Desta forma, a estratégia da liberalização, embora mantida sob o controle da elite burocrático-militar que dirige o país, está submetida a certos constrangimentos decorrentes da ação dos diferentes grupos sociais. Torna-se, pois, relevante analisar o papel que os principais atores do cenário político nacional vêm desempenhando no desdobramento do processo de abertura.

Sob esse aspecto, vários estudos concentram seu interesse na análise do comportamento dos militares ou da chamada classe política, enquanto outros deslocam o foco de atenção para a ação de certos segmentos da sociedade civil, como a Igreja, os sindicatos e os intelectuais.

Neste trabalho, nossa preocupação estará voltada para a análise do empresariado industrial, setor que vem adquirindo força e importância crescentes com a evolução da economia brasileira para um novo estágio de desenvolvimento, caracterizado pela supremacia do capital monopolista e pela maior integração do país ao sistema capitalista internacional. Interessa-nos, portanto, apreender o sentido e o alcance da participação deste segmento das elites dominantes no complexo jogo de forças que definem as mudanças sociais e políticas ora em curso.

*Qual o papel deste setor no quadro dos atores politicamente significativos? Qual o impacto de sua atuação na transição para um regime político mais aberto e pluralista? Eis as principais perguntas a que procuraremos responder.*

## **1 – Empresariado e Estado: as diferentes interpretações**

A tentativa de interpretarmos o papel do empresariado em face da atual conjuntura política do país esbarra desde logo num obstáculo de natureza teórica. Tal obstá-

culo está relacionado ao predomínio de uma visão dicotômica acerca das relações entre o setor empresarial e o Estado no Brasil. Desta forma, a literatura oscila entre atribuir ao empresariado um papel político hegemônico ou decisivo na consolidação da ordem industrial no país ou, ao contrário, descartá-lo como ator político relevante.

A primeira tendência teve seu ponto de partida em certas análises dominantes nos anos quarenta e cinquenta, que viam o desenvolvimento brasileiro no pós-30 como impulsionado pelas tensões entre dois grandes núcleos de interesses. De um lado, os interesses oligárquicos, associados ao imperialismo, adeptos da tese da vocação agrária do país e, de outro, os interesses ligados à industrialização, que pressionavam pela construção de uma sociedade de novo tipo, baseada no desenvolvimento de um capitalismo industrial autônomo e auto-sustentado. Este último bloco envolveria a participação do operariado urbano e de outros grupos heterogêneos, sob a liderança da burguesia industrial, cuja força inovadora manteria a unidade do conjunto em termos de um projeto nacional burguês<sup>4</sup>. Em sua versão mais extrema, tal postura seria refutada principalmente a partir dos anos sessenta com o colapso da experiência populista.

A segunda tendência tem raízes mais profundas, sendo retomada em vários momentos ao longo do processo de amadurecimento das ciências sociais no país. Seus pressupostos derivam, em grande parte, dos esforços feitos no sentido de apreender a especificidade do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, bem como as particularidades de suas classes formadoras. Desta forma, a irrelevância política do empresariado estaria associada às características de seu processo de constituição enquanto categoria social específica, nas condições de capitalismo periférico e industrialização tardia. O argumento central consiste na constatação de que, em situações históricas desse tipo, a implantação do capitalismo industrial não exigiu uma ruptura radical com a ordem econômica e social precedente. Em contraposição ao modelo que presidiu à evolução dos países centrais, tivemos aqui um padrão de desenvolvimento conduzido e implementado por um Estado forte e altamente centralizado, capaz de dirigir de forma autônoma o processo de transição. No primeiro caso, a burguesia nascente, enfrentando o desafio de um sistema feudal que se opunha à sua realização enquanto classe, desenvolveria um comportamento combativo e inovador a fim de abrir caminho num meio hostil. No segundo caso, o Estado assumiria a primazia, antecipando-se às classes ainda destituídas de organização e de força política<sup>5</sup>. Tais condições históricas seriam responsáveis pelo desenvolvimento de uma burguesia industrial frágil e dependente do patrocínio estatal.

Efetivamente, no Brasil, foi sob a liderança de uma elite tecnoburocrática que se deu a passagem do modelo agrário-exportador para um sistema de base urbano-industrial. Esta elite, integrada por setores civis e militares, assumiu a direção política da sociedade, implementando um amplo projeto de centralização, voltado para propiciar maior integração das várias unidades federativas e dotar o Estado dos mecanismos necessários para uma profunda intervenção nos vários setores da vida social<sup>6</sup>. Paralelamente a esse esforço centralizador, observou-se o fechamento crescente do sistema político, culminando na implantação de um modelo francamente autoritário com o golpe de 1937 e a instauração do Estado Novo. O autoritarismo foi, portanto,

a fórmula política adotada pela elite governante para conduzir o processo de modernização capitalista no país. Foi, ainda, sob a égide do autoritarismo que se deu a incorporação dos novos atores à arena política. Um aspecto essencial das reformas político-institucionais, estão implementadas, consistiu na montagem da estrutura corporativa para a articulação e representação dos interesses sociais. O novo sistema implicou a adoção de um modelo de organização sindical que consagrou o princípio da tutela do Estado sobre os órgãos de classe, submetendo-os ao controle do Ministério do Trabalho e da burocracia governamental. Esta estrutura, em seus traços básicos, permaneceu inalterada após a queda do Estado Novo, funcionando como um obstáculo à autonomia das entidades de representação de interesses e tolhendo sua liberdade de manobra.

Cabe ressaltar que não só a implantação, mas a consolidação da ordem industrial capitalista, em seus sucessivos desdobramentos, sofreriam os constrangimentos de um sistema fortemente intervencionista<sup>7</sup>. É preciso lembrar que a redemocratização do país, no período pós-45, não afetou de forma substancial o centralismo da administração varguista, preservando-se, em grande parte, o arcabouço institucional do regime deposto. Assim é que, ao lado das reformas de cunho liberal, instaurando a liberdade de expressão, restabelecendo os direitos políticos e introduzindo o pluralismo partidário, manteve-se a força do aparato burocrático-estatal, cujas dimensões não foram tolhidas. Executivo forte, controle do processo decisório pela burocracia, atrelamento dos sindicatos ao Estado persistiriam como elementos centrais do novo regime. Não tendo havido mudanças radicais, o aprofundamento do processo de industrialização não se fez acompanhar da instauração de um padrão independente de participação política. Durante toda a vigência da chamada República Populista (1945-1964), os partidos e demais organizações políticas exerceriam suas funções de forma bastante limitada. Destituídos dos meios para uma real influência no processo decisório, sem possibilidade de interferência na definição da política governamental, evoluiriam num espaço restrito, a despeito de seu real poder de mobilização social<sup>8</sup>. Se o populismo possibilitou a incorporação das massas urbanas ao processo político, por outro lado atribuiu-lhes um papel subordinado. Se os sindicatos ampliaram sua força reivindicatória e sua capacidade de pressão, jamais chegaram a desenvolver um poder de barganha autônomo. Desta forma, o pacto populista não levaria à institucionalização de um modelo aberto de participação<sup>9</sup>. Na verdade, a experiência democrática desta fase conduziria à instauração de um sistema semicompetitivo, caracterizado pela reduzida autonomia dos mecanismos representativos, pelo desenvolvimento de um setor empresarial atrelado aos favores do Estado e pela expansão de uma classe trabalhadora organizada em sindicatos estreitamente ligados à burocracia estatal. O desenvolvimento do capitalismo num contexto marcado pela presença de um empresariado frágil, incapaz de uma formulação clara e coerente de seus interesses de classe, se daria num quadro político híbrido, onde os procedimentos e valores democrático-liberais jamais chegariam a ser hegemônicos<sup>10</sup>.

A observação destas características da evolução histórica do país e do processo de formação das classes emergentes, notadamente a burguesia e o operariado, levava alguns autores a negar a importância da atuação dos grupos de interesse

na dinâmica da sociedade brasileira. Desta forma, segundo esta ótica, a análise do jogo dos interesses não seria o caminho adequado para a compreensão dos processos políticos relevantes<sup>11</sup>. Uma derivação desse tipo de perspectiva, no tocante ao papel do empresariado industrial, consistiu no obscurecimento de seu significado político. Este setor seria crescentemente percebido como um grupo heterogêneo, altamente fragmentado internamente, sem a coesão necessária para desenvolver uma ação unitária na defesa de seus interesses. A imagem do empresariado como um segmento fraco, passivo e desarticulado, quase um não-ator, incapaz de desenvolver posturas independentes e de criar um espaço próprio de negociação, tornou-se dominante<sup>12</sup>.

Segundo nosso ponto de vista, este tipo de caracterização, ainda que pertinente em suas afirmações mais gerais, não o é no que diz respeito à qualificação do empresariado. Implicando de fato uma simplificação do real papel político desempenhado pelo setor, dificultando o entendimento do impacto da ação empresarial em certos momentos decisivos da imposição de um projeto de dominação capitalista ao conjunto da sociedade, tais conclusões perdem de vista a complexidade das conexões entre a rede dos interesses privados e as ramificações do aparato governamental, qualquer que seja o grau de centralização e de concentração do poder do Estado. Esse tipo de reflexão coloca em evidência as limitações dos argumentos que atribuem ao grupo empresarial como um todo uma certa passividade ou mesmo inércia diante da agressividade do Estado. Entretanto, é preciso salientar que a incapacidade de exercer a dominação política, assumindo o papel de classe dirigente, não se traduz necessariamente no predomínio de formas reativas de comportamento. Uma segunda limitação decorrente da noção de fragilidade estrutural da burguesia reflete-se na dificuldade em apreender as diferenças entre elites e bases do setor em termos de ideologia e prática políticas. Frequentemente, o imobilismo dos segmentos menos organizados não exclui as articulações de cúpula para a obtenção de ganhos específicos. Uma terceira fonte de equívocos decorre da tendência de avaliar o peso político de um dado segmento das classes dominantes em função de sua interferência direta no processo decisório. O exercício da influência política pode assumir uma ampla variedade de formas e não se esgota no poder de decisão do grupo. Desta forma, a pressão dos setores empresariais nem sempre se manifesta nos níveis superiores do processo decisório, senão que em suas instâncias inferiores e intermediárias. É preciso considerar que as articulações entre os setores público e privado assumem configurações complexas, estabelecendo-se através de múltiplas linhas de conexão, extrapolando os mecanismos formais e os canais convencionais.

## **2 – Recuperando a significação política do ator-empresário**

Procurando distanciar-se das posições extremas, alguns estudos revelariam a presença de um empresariado ativo na defesa de seus interesses, ao longo das várias etapas do processo de desenvolvimento do capitalismo industrial no país.

Nas fases iniciais da industrialização, esta presença se faria sentir através da inserção de diferentes segmentos empresariais nos órgãos consultivos de estrutura

corporativa, típicos do período 1930/1945. Através desse novo estilo de atuação, os industriais obteriam êxitos expressivos no sentido da consolidação e expansão de seu espaço econômico e da conquista de um espaço político próprio. A implantação do modelo corporativo de articulação dos grupos empresariais com os centros de decisão localizados em diversos pontos do aparelho do Estado difundiria a prática da negociação compartimentalizada entre os setores público e privado. A generalização destes procedimentos, por sua vez, abriria aos industriais oportunidades de diversificação de alianças envolvendo técnicos e funcionários governamentais, permitindo-lhes uma melhor utilização de seus recursos de poder<sup>13</sup>.

A aceleração do desenvolvimento industrial desdobrar-se-ia ao longo das duas décadas posteriores à Segunda Guerra, no período correspondente à República Populista. O aprofundamento da industrialização refletir-se-ia no aumento da diferenciação interna entre grupos e frações empresariais, passando a liderança do crescimento industrial para os setores e ramos novos, como os de bens de consumo duráveis e a indústria automobilística. Nesta fase, observaríamos uma intensa atuação dos segmentos mais dinâmicos dessa elite empresarial em torno da defesa de suas posições quanto a certas questões então consideradas prioritárias. Entre estas, assumiriam o primeiro plano as discussões acerca da participação das empresas nacional, estrangeira e estatal na expansão do parque industrial do país. No que diz respeito aos órgãos de representação dos interesses industriais, a estrutura corporativa implantada na fase anterior viria a adquirir peso e significação crescentes. A partir de então, a Fiesp (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) ganha projeção, afirmando-se como porta-voz do setor industrial frente às demais frações empresariais e às agências governamentais ligadas à política econômico-financeira. Simultaneamente à consolidação dos sindicatos e federações regulados pela legislação corporativa, os industriais criariam de forma gradual uma estrutura paralela para a representação e defesa de seus interesses. Desta forma, surgiriam novas organizações, as associações paralelas, entidades setoriais, operando em âmbito nacional, cujo funcionamento não sofreria as restrições e constrangimentos impostos pelo Estado à estrutura sindical oficial. A dualidade de formas de representação, possibilitando contornar a rigidez da legislação, permitiria maior flexibilidade e autonomia na utilização dos órgãos de classe do setor. Cabe ainda ressaltar um último ponto. A montagem desta estrutura procurou adaptar-se à complexidade e burocratização acentuadas do aparato estatal, articulando-se uma rede de vínculos e conexões entre elites empresariais e burocráticas. Desta forma, a fragmentação progressiva do setor industrial se fez acompanhar do desenvolvimento de canais alternativos para a formulação e encaminhamento de demandas, configurando-se um sistema de vias multidiferenciadas de acesso ao Estado. No interior dos órgãos-chave para a definição de medidas de interesse do setor, pela ação combinada de mecanismos formais e informais, dar-se-ia a negociação entre interesses privados e representantes do poder público<sup>14</sup>. Tais arranjos, porém, permaneceriam por longo tempo ignorados, dada a preocupação dominante na literatura especializada em comprovar a omissão e passividade da burguesia, atribuindo-lhe um papel necessariamente subalterno na vida social e política do país.

As considerações até aqui desenvolvidas permitem-nos recuperar a importância do empresariado como ator político. Entretanto, impõe-se reduzir o peso deste setor às suas devidas proporções. É preciso lembrar que a modalidade de articulação acima descrita teria um alcance limitado. Em grande parte, as negociações teriam um sentido corporativo, restringindo-se às decisões econômicas de caráter setorial e tópicos, relacionadas aos interesses mais imediatos do grupo.

A dimensão política da atuação empresarial viria à tona sobretudo em certas conjunturas especiais. Em tais momentos, a solidariedade e não o fracionamento seria o elemento preponderante. Assim, a diferenciação interna e o predomínio de uma perspectiva economicista não chegaram ao ponto de imobilizar a classe em clivagens insuperáveis. A ação conjunta ocorreria, por exemplo, por ocasião da queda do Estado Novo, em 1945 e, mais recentemente, em 1964, na deposição do governo de João Goulart. Neste último episódio, observou-se a participação unida do conjunto do setor empresarial na defesa de objetivos eminentemente políticos. Diante da mobilização popular crescente, alarmados com a perspectiva do questionamento da estrutura de privilégios da sociedade, os empresários agiriam de forma coesa, intervindo decisivamente nos rumos dos acontecimentos. Ao lado dos militares e dos setores mais conservadores do país, colaborariam individual e coletivamente na destituição do presidente constitucional. Inúmeros estudos e depoimentos sobre esse período têm revelado o envolvimento do empresariado na trama conspiratória que preparou as condições para o golpe de Estado<sup>15</sup>. No jogo das forças contrárias à ordem estabelecida, desempenhariam papel central as articulações entre setores da elite militar, integrantes da cúpula empresarial e técnicos ligados aos interesses privados, delineando-se uma teia de alianças envolvendo entidades de classe, institutos de pesquisa, órgãos consultivos e agências tecno-empresariais. Esta articulação permitiria a formação de um bloco de interesses voltado para atividades de desestabilização da ordem vigente. O empresariado, portanto, não só não esteve ausente, como foi um dos atores estratégicos no processo que culminaria na instauração de um novo regime político, em 1964. Integrante do pacto autoritário, participante da coalizão conservadora que apoiaria a elite burocrático-militar em sua escalada ao poder, o setor empresarial preservaria sua unidade na sustentação do novo governo. Esse núcleo de interesses, de que faria parte a elite empresarial, seria ainda responsável pela formulação dos suportes ideológicos do regime recém-implantado.

Quando observamos o processo de formação e desenvolvimento do empresariado, ao longo da evolução da sociedade urbano-industrial no Brasil, não encontramos, portanto, evidências que justifiquem sua caracterização como um grupo amorfo e passivo. Ao contrário, o setor tem revelado capacidade de ação na defesa de seus interesses econômicos, formulando táticas alternativas para fortalecer suas posições. Além disso, em certas conjunturas críticas, os diferentes segmentos empresariais mostraram-se capazes de uma ação comum para alcançar objetivos políticos, ligados à preservação de seus interesses de classe. Diante de certas situações, percebidas como ameaça aos princípios de sustentação da ordem capitalista, unificando-se sob diretrizes comuns, o empresariado participaria ativamente de articulações e movimentos políticos de ampla envergadura. Desta forma, estamos muito distantes do su-

posto alheamento político da burguesia. Longe de retrair-se, em momentos definidos como decisivos pela elite empresarial, o grupo assumiria seu papel, mobilizando o apoio de outros segmentos sociais e integrando-se a um esquema de alianças comprometido com um dado projeto de reordenação econômica e política da sociedade.

Aprofundando a linha de interpretação sugerida por este novo enfoque, cabe levantar algumas indagações. Como analisar o papel do empresariado no momento atual? O apoio deste setor ao Estado burocrático-autoritário expressaria uma aliança transitória, fruto de injunções de natureza conjuntural? Ou, ao contrário, este apoio teria raízes mais profundas, refletindo compromissos mais estáveis? Que tipo de mudança política teríamos com base na ação empresarial e sua intervenção nos desdobramentos do processo de abertura ora em curso?

### **3 – O empresariado e a legitimação da ordem autoritária**

A coalizão tecnocrático-militar, que assumiu a direção política do país após o golpe de 1964, procurou desde o início implementar um projeto claramente comprometido com os interesses do setor privado da economia e com o fortalecimento de um dado padrão de desenvolvimento capitalista. Tal projeto visaria conjugar a consolidação da ordem à modernização econômica.

Ao longo dos seus dez primeiros anos, o regime autoritário atravessaria basicamente duas fases. Na primeira delas, correspondente aos governos Castelo Branco e Costa e Silva, dar-se-ia prioridade aos objetivos políticos ligados à desestruturação da ordem precedente. A desmobilização social, o desmantelamento dos canais de participação popular, a repressão no meio sindical, o combate às lideranças mais expressivas do regime anterior seriam a tônica da ação governamental. Do ponto de vista econômico, predominaria uma orientação restritiva voltada para o saneamento econômico-financeiro. O combate à inflação através do controle dos salários e dos meios de pagamento seria um dos aspectos centrais das novas diretrizes. Na fase seguinte, que se desdobraria entre 1968 e 1973, correspondente ao chamado período do milagre econômico, o regime procuraria legitimar-se através do êxito de sua política econômica<sup>16</sup>. O objetivo era a consolidação de um tipo de desenvolvimento capitalista baseado numa forte intervenção estatal, na concentração oligopolista da produção e na internacionalização da economia. Dentro desta perspectiva, privilegiou-se a grande empresa nacional, estatal e multinacional. A obtenção de altas taxas de crescimento do PNB, o fortalecimento dos setores industriais de ponta, como as indústrias automobilísticas e de bens de capital, a expansão e modernização do setor estatal permitiriam ao governo projetar uma imagem favorável. O bom desempenho da economia validaria a visão da eficácia das diretrizes governamentais. A ideologia do Brasil grande potência, vaorizando o crescimento econômico como a chave para a afirmação nacional, seria o elemento legitimador do projeto de modernização autoritária que então se implementava. Preconizava-se que o advento de uma nova era e o clima de euforia dominante entre as classes média e alta, bem como entre os vários setores do empresariado, obscureceriam a percepção da rigidez do sistema político. Como é sabido, o período do milagre econômico caracterizou-se por acentuado grau de repres-

são e intolerância políticas. A censura, a falta de liberdade, a coerção sobre as organizações sindicais e políticas alcançariam seus mais altos níveis. Mas a pujança econômica mascarava os rigores do autoritarismo. Os indícios do êxito da fórmula ordem-crescimento pareciam suficientemente fortes para afastar resistências e isolar os núcleos de descontentamento.

No decorrer desses dez anos, a posição do empresariado, embora basicamente favorável ao sistema, sofreria algumas oscilações. Durante a fase anterior ao milagre, prevaleceria uma certa ambigüidade no meio empresarial. Se, por um lado, apoiavam os objetivos políticos ligados à desmobilização social, por outro lado, mostravam-se insatisfeitos com certos aspectos da política de austeridade, sobretudo a contenção do crédito para o setor privado e a redução do nível geral de investimentos. No momento seguinte, porém, a mudança da política econômica, sob o governo Médici, despertaria o apoio irrestrito dos principais setores empresariais. O êxito desta fase marcada pela prosperidade econômica levaria a que a ambigüidade inicial fosse substituída pela adesão generalizada, predominando uma visão otimista quanto à eficácia do modelo formulado pela coalizão dirigente<sup>17</sup>. A coincidência de objetivos entre elites militares e econômicas condicionaria a harmonia de interesses típica do momento. As metas básicas das Forças Armadas não contrariavam, em seu conjunto, as aspirações do setor privado. Tais metas envolveriam o fortalecimento do Estado, a neutralização das tensões sociais e a supressão do dissenso político, garantindo, ao mesmo tempo, um ritmo acelerado de crescimento econômico. Além disso, a interpenetração de interesses seria aprofundada pela estruturação do complexo industrial-militar, implicando a expansão da indústria bélica, a modernização das Forças Armadas e o desenvolvimento das indústrias de interesse estratégico, como a de energia nuclear. Um número expressivo de empresas – estatais, privadas nacionais e multinacionais – viria a integrar esse complexo, levando ao estreitamento dos vínculos entre setores empresariais e integrantes da corporação militar<sup>18</sup>. A consolidação da aliança entre o empresariado e o Estado autoritário parecia, portanto, assegurada. Aliás, até esse momento, o desempenho do regime militar seria avaliado positivamente pelos vários segmentos das classes dominantes. A expectativa de ganhos crescentes garantia a legitimidade do sistema junto às suas principais bases sociais de sustentação.

Tal como ressaltamos anteriormente, a despeito da ênfase no poder burocrático e do reforço dos mecanismos autoritários, os interesses empresariais seriam integrados às diretrizes definidas pela elite dirigente. A articulação entre segmentos do empresariado e da tecnocracia seria viabilizada através de uma série de procedimentos. Em primeiro lugar, é preciso lembrar que data precisamente do período pós-64 a aceleração do processo de diferenciação e modernização dos órgãos de classe do empresariado. Ao lado da estrutura corporativa, representada pelos sindicatos e federações, foi nesta época que se expandiu consideravelmente a estrutura extracorporativa. Assim é que cerca de 65% das associações paralelas criadas pelo empresariado industrial do país surgiram depois de 64<sup>19</sup>. Além disso, o esvaziamento dos canais autônomos de participação social seria compensado pela articulação dos chamados "anéis burocráticos", através dos quais se daria a vinculação de setores empresariais com o Estado, ao longo dos vários governos autoritários<sup>20</sup>. Desta forma, teríamos a

diversificação das alianças entre técnicos e empresários, viabilizando o acesso dos segundos a alguns dos órgãos estratégicos para a defesa de seus interesses. Finalmente, as inúmeras modalidades de arranjos clientelistas completariam o quadro dos recursos necessários para a negociação entre segmentos da burocracia e da área empresarial.

O autoritarismo, portanto, não significou uma exclusão da influência dos grupos econômicos, senão que uma redefinição dos canais adequados para o exercício da influência e para a manifestação do jogo de pressões entre as elites dominantes e o Estado. A atualização da autonomia estatal se faria mediante a associação entre os processos de diferenciação dos setores público e privado. A interpenetração entre esses dois processos seria reforçada pela difusão das práticas de negociação compartimentalizada entre segmentos das elites empresariais e tecnocráticas no interior de agências burocráticas específicas<sup>21</sup>. Desta forma, como ressalta Guillermo O'Donnell, se, sob tais condições, o Estado chega a invadir a esfera da sociedade pela conquista de organizações civis, por outro lado, observa-se também o movimento inverso de apropriação de segmentos ou setores da atividade estatal pelos interesses privados, o que coloca em evidência a porosidade do esquema de dominação estatal à penetração de tais grupos<sup>22</sup>. Por outro lado, as facilidades para tramitação de interesses privados setoriais no interior do aparelho burocrático, bem como a criação de condições favoráveis para a negociação de medidas e favores governamentais específicos, teriam para os grupos empresariais um custo não desprezível. Com a crescente centralização do poder, o fechamento do processo decisório, em suas instâncias superiores, impediria esses grupos de exercerem qualquer tipo de influência sobre as decisões estratégicas para a definição dos aspectos mais gerais da política econômica nacional. Assim, se através da consolidação desse tipo de formato do Estado burocrático-autoritário os espaços para a defesa dos interesses corporativos das elites econômicas foram não só preservados, como ampliados, em contrapartida os núcleos decisórios centrais responsáveis pela orientação global da economia tornaram-se cada vez menos acessíveis e mais distantes.

#### **4 – A campanha antiestatização: redefinição ou ruptura do pacto autoritário?**

Como tivemos oportunidade de ressaltar, a obtenção de altas taxas de crescimento transformar-se-ia no objetivo estratégico do regime militar. Da consecução desta meta dependeria a legitimidade do sistema. Assim, o projeto de modernização autoritária terminaria por enfatizar unilateralmente os aspectos ligados à expansão da economia, baseando-se numa ideologia que preconizava o desenvolvimento econômico a qualquer preço. Do ponto de vista político, a implementação deste projeto se faria através do reforço do poder do Estado, em detrimento da livre circulação de informações e do pleno funcionamento das instituições de representação. A expansão das funções reguladoras e empresariais do Estado assumiria proporções consideráveis, observando-se paralelamente o esvaziamento do Legislativo e a concentração

do poder decisório nos altos escalões burocráticos. Em nome da gestão eficiente do modelo econômico, a burocracia passaria a operar com níveis crescentes de autonomia, aumentando também sua margem de manobra. Nas fases de prosperidade, o apoio das elites econômicas seria assegurado pelo bom desempenho do regime. Entretanto, sobrevindo situações de crise e de escassez de recursos, a discussão em torno da redefinição das prioridades econômicas despertaria resistências, gerando crises e ameaçando a unidade entre as elites dominantes.

Desta forma, uma vez encerrada a fase do milagre econômico, assistiríamos à erosão gradual das bases de legitimidade do regime. O fim do ciclo de expansão e as dificuldades econômicas subseqüentes tornariam visíveis as contradições e a fragilidade da via de desenvolvimento imposta ao país durante os dez primeiros anos de vigência do Estado autoritário<sup>23</sup>. Inúmeros estudos, bem como debates desencadeados nos meios de comunicação, denunciariam o agravamento das distorções na distribuição da renda decorrente de um modelo altamente concentrador. Subjacente aos altos índices de crescimento econômico, o aumento do desequilíbrio entre acumulação e equidade evidenciaria o caráter elitista da estratégia governamental, elevando seus custos sociais e políticos.

Já em fins do governo Médici, o questionamento do sistema começa a se intensificar, ampliando-se a faixa de oposição ao regime. Acelera-se o processo de desgaste que se traduziu nos resultados das eleições de 1974, em que pela primeira vez o governo experimentou uma derrota significativa. Nas eleições de 1966 e 1970, observamos a consolidação do partido governista (a Arena) e o enfraquecimento do partido oposicionista (o MDB), apesar do crescimento dos votos brancos e nulos. Em 1974, altera-se a força relativa dos dois partidos com o fortalecimento da oposição e a perda de espaço da organização situacionista. Tais dados seriam interpretados como o indício do desencadeamento de novas tendências, marcadas pela insatisfação popular crescente e pelo alargamento do campo dos adversários do regime. Estas tendências, se não fossem controladas, poderiam não só abalar o prestígio do governo, como, a longo prazo, comprometer a estabilidade do próprio sistema dominante.

Para enfrentar a nova conjuntura e restabelecer condições mínimas de consenso, as elites dirigentes formulariam a estratégia da liberalização controlada. Trata-se de uma proposta de mudança política, caracterizada por um processo de atenuação gradual dos instrumentos autoritários do regime, mantendo o governo o monopólio da iniciativa e o controle sobre as regras do jogo político. Esta estratégia seria explicitada pelo general Geisel, logo após tomar posse como presidente do país. Ao definir sua proposta de distensão política, enfatizaria o gradualismo como traço essencial, reafirmando a intenção do governo de não perder o controle do processo político para as forças oposicionistas. Em outros termos, as mudanças só seriam aceitas se compatíveis com os estreitos limites impostos pelo próprio sistema. Evidentemente, no campo da oposição, diversos atores contestariam o projeto governamental, apontando como alternativa a negociação de reformas substanciais capazes de conduzir o país para um regime efetivamente democrático. A partir de 1974, esta seria a principal vertente do debate político nacional. A distensão sob o governo Geisel, a abertura sob o go-

verno Figueiredo seriam os dois momentos da estratégia de liberalização concebida pelo círculo dirigente.

Como o empresariado industrial se situaria diante deste debate? Em primeiro lugar, é preciso salientar que foi exatamente no momento em que se iniciava o governo Geisel que surgiram os primeiros sinais de protesto do setor empresarial em relação ao regime. Em segundo lugar, cabe ressaltar o sentido desse protesto, cujo alvo imediato seria a questão da estatização da economia.

As críticas do empresariado teriam início em 1974, adquirindo visibilidade crescente na grande imprensa do país, ao longo dos anos de 1975 e 1976. O questionamento persistiria até fins do governo Geisel, quando as discussões em torno da *sucessão presidencial se intensificariam, criando um clima favorável ao confronto de perspectivas e à avaliação de programas alternativos de governo*. Cabe ressaltar que a postura crítica partiu justamente dos setores empresariais de ponta, que haviam sido os grupos mais beneficiados pelo surto expansionista da fase anterior. Tais grupos, durante o ciclo de crescimento, tornaram-se confiantes, desenvolvendo altas expectativas em relação aos efeitos positivos da política econômica. A crise subsequente ao milagre colocou-os diante da perspectiva de ganhos decrescentes, frustrando-lhes a possibilidade de realização dos benefícios esperados. O desequilíbrio entre expectativas e ganhos reais, gerando insatisfação, provocou os primeiros indícios de uma *atitude de protesto que, posteriormente, viria a irradiar-se para outros segmentos do meio empresarial*.

Sob um de seus ângulos, a campanha contra a estatização enfatizaria o crescimento desmedido do Estado brasileiro sob os governos militares, os excessos da intervenção estatal sobretudo em alguns setores como siderurgia, fertilizantes, transportes, comunicação e mineração, entre outros, além de condenar vivamente o gigantismo das empresas estatais<sup>24</sup>. Os pronunciamentos criticavam o que consideravam como uma distorção dos objetivos de todo sistema capitalista, cuja meta deveria ser o desenvolvimento da livre iniciativa. No Brasil, a expansão do setor estatal teria transgredido os limites compatíveis com um regime baseado no florescimento da empresa privada. Esta enfrentaria uma concorrência desigual, dado o tratamento preferencial dispensado às empresas estatais. Em consequência, a posição do capital privado achava-se ameaçada, deslocado que fora para espaços cada vez mais reduzidos. Tais tendências poderiam criar condições para a implantação do capitalismo de Estado ou mesmo para a criação das bases de uma economia socialista. Assim, a argumentação dos porta-vozes do empresariado passaria a apontar a mudança do sistema econômico e a transição para uma nova ordem como uma das possíveis consequências do processo de estatização em curso no país<sup>25</sup>. As críticas seriam formuladas não só individualmente, através de pronunciamentos de importantes líderes do mundo dos negócios, mas também sob a forma de manifestações encaminhadas pelas principais entidades de classe do setor industrial, como a Fiesp, a Firjan, ou a Abdib, observando-se ainda a participação de associações ligadas ao empresariado financeiro<sup>26</sup>. Desta forma, sob o impulso de um sentimento comum de ameaça, gerou-se uma certa solidariedade de interesses entre as várias frações empresariais, arti-

culando-se uma relativa unidade, cujo objetivo seria sustar o possível processo de consolidação de um sistema capitalista dirigido por um Estado onipotente.

Um segundo aspecto da campanha antiestatização seria o questionamento da centralização excessiva de poder na instância do Executivo, com o aumento desmesurado da autonomia de decisão dos tecnocratas responsáveis pela política econômica<sup>27</sup>. Nesse sentido, segundo a elite industrial, haveria um descompasso entre as declarações das autoridades do setor econômico-financeiro do governo Geisel e sua atuação concreta. Se a defesa da livre iniciativa era constantemente reiterada nos pronunciamentos governamentais, tal fato era negado pela marginalização do empresariado do processo decisório<sup>28</sup>. O desenvolvimento de uma economia descentralizada baseada na livre iniciativa estaria sendo na prática obstado pelo esvaziamento dos mecanismos de articulação política e pelo bloqueio das estruturas de mediação entre o Estado e a sociedade<sup>29</sup>.

Como se pode depreender das considerações acima, não obstante a ênfase inicial em argumentos de natureza econômica, a principal preocupação do empresariado, no decorrer da campanha antiestatização, estaria voltada para uma demanda essencialmente política. Suas críticas visavam antes de tudo à centralização do poder e ao fechamento do processo decisório que se desenvolveram paralelamente ao fortalecimento do Estado. Tais conclusões podem ser corroboradas pelo resultado de pesquisa realizada, entre 1975 e 76, junto aos trinta principais empresários do parque industrial brasileiro. Entre os entrevistados, a percepção predominante apontava o caráter fechado do sistema decisório, sua burocratização crescente e a marginalização da empresa privada como os principais traços do sistema político consolidado no país pelos governos pós-64<sup>30</sup>. Segundo a visão desta elite, a concentração de poderes nos altos escalões burocráticos teria reduzido o espaço para a atuação política da classe empresarial, privando-a dos meios para o exercício da influência sobre decisões cruciais para o pleno desenvolvimento de suas atividades. O estreitamento do círculo dos interlocutores do regime teria conduzido, portanto, ao alijamento de um dos principais integrantes de seu esquema de sustentação. Por esse motivo, apesar de terem sido um dos maiores beneficiários da política de desenvolvimento imposta ao país, os empresários viriam a assumir uma postura de protesto. O descontentamento resultaria da constatação, por parte da liderança empresarial, de que o intervencionismo estatal, sob o controle exclusivo da elite burocrático-militar, poderia ser prejudicial para os seus interesses de grupo dominante. Sob a liderança tecnocrática, ter-se-ia verificado um desvirtuamento das funções do Estado. Impunha-se, portanto, o aprofundamento do debate em torno de quais seriam suas funções legítimas, sem o que os riscos da centralização poderiam tornar-se intoleráveis.

Eis como o tema da democracia foi incorporado ao discurso do empresariado. Líderes de projeção e prestígio reconhecidos, como José Mindlin, Cláudio Bardella e o ex-ministro Severo Gomes, vieram reforçar a crítica às restrições à participação de grupos e organizações civis na vida política do país, chegando mesmo a reivindicar a institucionalização de mecanismos de controle da sociedade sobre o Estado<sup>31</sup>. O expansionismo estatal fora longe demais, instaurando-se um sistema caracterizado por um grau excessivo de autonomia e discricionariedade das elites governantes. Sob

tais condições, o poder pode facilmente transformar-se em arbítrio. A solução seria a revisão do modelo político de forma a torná-lo mais flexível pela realização de reformas liberalizantes. Tais reformas permitiriam a reabertura de um espaço político para a defesa dos interesses empresariais. As demandas por maior participação responderiam, assim, ao objetivo de manter o crescimento do Estado dentro dos limites compatíveis com a preservação dos interesses do setor privado, possibilitando às elites empresariais exercerem algum tipo de controle sobre os rumos do capitalismo brasileiro.

A politização crescente do debate não se restringiu ao questionamento da inaccessibilidade da burocracia estatal, enfatizando também a questão da omissão da classe empresarial. A falta de iniciativa de grande parte das lideranças, a passividade das entidades de classe do setor e a atitude paternalista dominante no meio empresarial seriam apontadas como um entrave a um melhor entrosamento entre os objetivos governamentais e os da iniciativa privada. Impunha-se, portanto, a necessidade de um processo de renovação de lideranças, a fim de que o poder de barganha da classe se revitalizasse<sup>32</sup>.

Tendo em vista a argumentação até aqui desenvolvida, cabe indagar qual o real sentido do protesto empresarial. Qual o alcance e os limites das demandas da burguesia pela mudança do sistema político? Em primeiro lugar, é preciso ressaltar que a proposta de liberalização encaminhada pelos líderes empresariais teve um significado restrito, refletindo o descontentamento do grupo por sua exclusão do círculo dos atores com capacidade de exercer influência sobre as decisões relevantes para a seleção das prioridades e alternativas de política econômica. Na verdade, não chegaram a formular um projeto de transição para uma nova ordem política. Assim, certos itens importantes de uma plataforma liberal, como a extensão das franquias políticas ao operariado e demais setores populares, não chegaram a ser inseridos em sua agenda política. Sem dúvida os empresários, através de seus pronunciamentos, questionaram um aspecto fundamental do regime autoritário: a centralização do poder e o fechamento do processo decisório, responsáveis pelo caráter arbitrário e voluntarista das decisões econômicas e políticas. Por outro lado, porém, o empresariado jamais situou-se claramente no campo da oposição, procurando, ao contrário, preservar seus vínculos com o esquema situacionista. Jamais quis ser visto ou identificado como um adversário do regime. Ao contrário, sempre procurou preservar sua posição de aliado potencial, muito embora reivindicando maior espaço para a expressão política de seus interesses. Essa postura de crítica, aliada a uma certa abertura para a recomposição, tornar-se-ia evidente no contraste entre a posição do empresariado ao longo dos anos de 1977 e 1978. No decorrer do primeiro, o setor empresarial aprofundaria suas atitudes de protesto, chegando a incorporar-se à ampla frente de forças contrárias ao governo, unidas pela demanda de retorno ao Estado de Direito. Em 1978, uma vez definido o nome do general Figueiredo para a sucessão do presidente Geisel, o setor adere à candidatura do sistema, expressando-lhe seu apoio. Portanto, não se tratava propriamente de uma ruptura do pacto autoritário pela retirada de um de seus principais integrantes. O comportamento do empresariado sugeria antes a preferência pela redefinição de seus termos, sem que se caracterizasse uma cisão radical.

## 5 – O empresariado e a transição para um novo modelo político: democratização ou liberalização?

A partir de 1978, observa-se no discurso do empresariado uma redução da ênfase na temática da estatização da economia, paralelamente ao reforço das demandas de natureza política. As reivindicações pela maior participação do setor nas decisões governamentais tornam-se cada vez mais insistentes. Aprofundam-se as críticas ao autoritarismo e aumentam os pronunciamentos favoráveis à abertura do regime político. Importa ressaltar que tais posições não assumiram a forma de manifestações isoladas. Ao contrário, seriam encaminhadas pelos mais destacados líderes empresariais do país. Entre estes, cabe mencionar os empresários eleitos anualmente, a partir de 1977, como os líderes mais influentes da classe, em pesquisa realizada pelo jornal *Gazeta Mercantil*. Assim, nomes de projeção nacional como Cláudio Bardella, José Mindlin, Severo Gomes, Antônio Ermírio de Moraes, Paulo Villares, Luís Eulálio Bueno Vidigal, Laerte Setúbal, Jorge Gerdau, Mário Garnero, entre outros, seriam associados à campanha mais geral pela democratização política. Em meados de 1978, o apoio à liberalização tornar-se-ia mais explícito com a publicação do documento resumindo a posição dos “Novos Empresários” sobre a situação nacional. Liderados pelo chamado Grupo dos Oito, os signatários do documento revelam seu compromisso com a meta da democratização, declarando-se prontos a assumir sua parcela de responsabilidade nos desdobramentos desse processo<sup>33</sup>. Deste grupo faria parte Luís Eulálio Bueno Vidigal, que se afirmaria crescentemente como porta-voz dos setores mais dinâmicos da classe empresarial<sup>34</sup>.

Paralelamente ao questionamento do modelo político, os novos empresários empreenderiam um movimento pela renovação das lideranças dos órgãos de classe da categoria. O principal alvo seriam as entidades empresariais integradas à estrutura corporativa legada pela legislação varguista. Tais entidades, submetidas a uma engrenagem clientelista comandada pelo Estado, já não preenchiam a contento suas funções ligadas à defesa dos interesses da classe. Desde sua criação, haviam passado por um gradual esvaziamento, tornando-se um instrumento de legitimação das relações paternalistas que marcaram historicamente a articulação do Estado com as classes sociais no Brasil. O grupo renovador ampliaria progressivamente seu espaço na área sindical, projetando-se como intérprete das novas aspirações do empresariado. Essa tendência acabaria por tornar-se preponderante, conduzindo à derrota do grupo mais tradicional que há longos anos detinha o controle da Fiesp, imprimindo-lhe uma orientação marcada pela dependência e sujeição aos desígnios do governo<sup>35</sup>. Desta forma, a ascensão de Luís Eulálio à presidência da importante federação de São Paulo, em outubro de 1980, representaria o coroamento de uma campanha pela revitalização da estrutura de representação dos interesses do setor empresarial, instaurando-se, a partir de então, um padrão mais autônomo de relacionamento com o Estado. Em seu discurso de posse, o novo presidente frisaria os pontos básicos da orientação que pretendia imprimir à Fiesp: a defesa do direito de participação dos empresários nas decisões nacionais, o condicionamento do apoio à abertura política à fidelidade do governo aos princípios da economia de mercado e ao regime da livre em-

presa<sup>36</sup>. Em documento posteriormente divulgado, acrescentaria que somente a democracia permitiria aos empresários maior acesso às decisões, sendo ainda o regime adequado ao controle da ação estatal e à restrição dos poderes ilimitados da tecnoburocracia<sup>37</sup>. A vitória de Luís Eulálio como líder da chapa de oposição insere-se, portanto, num esforço de dinamizar a Fiesp, procurando aperfeiçoar e reaparelhar a entidade de forma a torná-la mais próxima dos empresários e mais atuante junto ao governo. Em outros termos, significou antes a tentativa de reforçar o poder de barganha do empresariado, do que uma mudança de atitude da classe frente ao regime militar. Em sua essência, o movimento renovador preconizava a adoção de um estilo de ação independente e criativo, capaz de possibilitar uma colaboração mais intensa entre o empresariado e o governo na busca de uma solução negociada para a crise econômica, cada vez mais evidente. Longe de caracterizar uma cisão, aprofundando o questionamento do sistema de poder vigente, o que se almejava seria a criação das condições para um entendimento em novas bases. A institucionalização de um novo tipo de relacionamento e de novas formas de convivência entre os setores público e privado pela abertura de um espaço de representação dos interesses do empresariado, sob a liderança de seu segmento mais moderno, eis os objetivos centrais da elite dirigente recém-empossada.

Tais compromissos com uma plataforma de independência sem aguçar as linhas de conflito com o regime dariam continuidade à posição divulgada pelo documento formulado pelos dez empresários eleitos pelo Fórum da *Gazeta Mercantil* como os mais expressivos líderes empresariais do ano de 1980. O documento, assinado, entre outros, por Antônio Ermírio de Moraes, Cláudio Bardella e pelo próprio Luís Eulálio Bueno Vidigal, condena a adoção de uma estratégia recessionista como saída para a crise econômica:

(...) "O caminho do progresso, da justiça social e da democracia deve contornar os perigos da recessão. Esta seria a pior das soluções. As peculiaridades da estrutura social brasileira tornariam insuportáveis as conseqüências da paralisação, mesmo temporária, do crescimento<sup>38</sup>."

A recessão levaria ao desemprego e à destruição da empresa privada nacional, agravando-se os processos de desnacionalização e estatização da economia.

Um segundo aspecto enfatizado pelos empresários é a defesa das instituições democráticas:

(...) "Estamos certos de que as necessárias alterações na estrutura da economia só poderão ser bem-sucedidas em meio ao debate e à negociação permanentes. É sob o regime democrático que o projeto de desenvolvimento deverá ser construído. Estamos convencidos, também, de que qualquer mobilização nacional em torno destes objetivos exige o fortalecimento do sistema de livre iniciativa, cujo desempenho não pode nem deve ter limites, que não os inspirados e fundamentados no interesse coletivo<sup>39</sup>."

O reforço da democracia e da livre iniciativa seriam, assim, objetivos solidários e interdependentes.

A seguir, os signatários do documento repudiam o terrorismo de direita, bem como as pressões do setor mais radical do regime representado pela comunidade de segurança:

(...) “Por todas estas razões, é inadmissível qualquer forma de retrocesso político. Aqueles que se dedicam a maquirar nas sombras o fracasso da abertura democrática – pior que isto, ousam utilizar o recurso abominável do terrorismo – não prevalecerão sobre a vontade da esmagadora maioria do povo<sup>40</sup>.”

Finalmente, os empresários reafirmam a importância da unidade política do setor em torno do projeto de abertura conduzido pelo presidente João Figueiredo.

A partir de então, outros pronunciamentos retomariam a proposta de apoio à liberalização sem aderir às teses oposicionistas. Assim, Antônio Ermírio de Moraes e Cláudio Bardella manifestar-se-iam contra a idéia de convocação de uma constituinte, alegando como justificativa a necessidade de evitar um clima de acirramento das divergências, capaz de perturbar o caminho da abertura e favorecer a ação dos setores radicais da sociedade. A tática mais adequada ao momento seria o diálogo e não o confronto<sup>41</sup>. Algum tempo depois, Mário Garnero, na qualidade de vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria e importante líder empresarial ligado ao poderoso setor automobilístico, declarar-se-ia favorável à alternância do poder, desde que “dentro de um esquema de manutenção do regime”<sup>42</sup>. No decorrer do ano de 1982, quando a perspectiva das eleições criaria um clima propício ao debate e à polêmica, o tom dos empresários permaneceria, em geral, fiel à linha da crítica aliada ao respeito aos parâmetros definidos pelo sistema. Tal atitude estaria simbolizada no apoio ao chefe do Executivo, representante máximo das tendências reformistas do regime<sup>43</sup>.

Tais indícios sugerem que a procura da recomposição da aliança entre elites empresariais e Estado tem constituído um dos elementos da tática do empresariado em sua busca de reconquista de espaço. A percepção da forma pela qual o processo de abertura deve evoluir, tal como transparece nos pronunciamentos dos principais líderes industriais, revela a preferência pelo gradualismo nos termos definidos pelo sistema dominante. Como é sabido, a estratégia da abertura pressupõe mudanças gradativas e limitadas, cabendo ao governo fixar-lhes o ritmo e a direção. Outro não seria o sentido das manifestações do empresariado de apoio à liberalização dirigida e coordenada pelo presidente João Figueiredo, cuja função consiste exatamente em manter sob controle os desdobramentos do processo de mudança. Segundo esta ótica, a redefinição das regras do jogo político deve ajustar-se aos parâmetros estabelecidos pelo sistema. Desta forma, a tônica da argumentação da elite empresarial contribuiria para reforçar a legitimidade da ação tutelar do Estado. A meta comum da abertura política deve processar-se obedecendo ao comando do chefe do governo, vale dizer, sem transgredir os limites fixados pelo regime. Portanto, as declarações favoráveis ao retorno à normalidade democrática representaram antes a adesão do empresariado à estratégia governamental da liberalização controlada do que uma ação autônoma calcada num projeto alternativo de transição.

## 6 – Considerações finais

Levando em conta a argumentação até aqui desenvolvida, o recente protesto da classe empresarial não pode ser interpretado em termos de uma ruptura radical com o regime, embora tenha contribuído, em diferentes momentos, para reforçar a frente oposicionista. Sob esse aspecto distanciemo-nos, por exemplo, da visão de Bresser Pereira, para quem a campanha contra a estatização teria representado um processo de redefinição do modelo político, expressando uma ruptura decisiva da aliança política entre a burguesia e a tecnoburocracia estatal, bem como a formulação de um novo projeto de hegemonia burguesa<sup>44</sup>.

Segundo nosso ponto de vista, não há indícios de que a unidade do empresariado industrial, sob a égide do capital monopolista, em torno da bandeira da liberalização política traduza um projeto de dominação de classe capaz de impor-se ao conjunto da sociedade. Ao longo dos principais surtos industriais do país, o empresariado chegaria, sem dúvida, a alcançar algum nível de autonomia ideológica em face das demais frações dominantes. Não obstante, o grau de consciência alcançado estaria, em grande parte, calcado na defesa de interesses econômicos sem refletir uma visão acurada das condições políticas adequadas à consecução desses interesses e menos ainda uma percepção comum de modelos políticos alternativos. Em diferentes conjunturas, como tivemos oportunidade de ressaltar, observamos a unidade da classe em torno de objetivos políticos. Entretanto, esta unidade seria, em geral, transitória, incapaz de manter-se uma vez superadas suas causas mais imediatas. Este tipo de instabilidade reflete, a nosso ver, a falta de consenso em torno de um projeto de dominação política. Em consequência, as clivagens e as divergências entre os vários segmentos empresariais voltariam à tona, recuperando ou mesmo agravando seu teor, cessadas as ameaças mais visíveis. Diante da ausência de mecanismos permanentes de coesão, as alianças assumiriam um caráter precário, preponderando as forças desagregadoras.

O comportamento do empresariado em face da atual conjuntura não parece indicar uma ruptura com esse padrão consolidado historicamente. Ao contrário, revela uma linha de ação em que a visão economicista e a preocupação com interesses mais imediatos tendem a predominar. Por outro lado, em alguns momentos demandas de natureza política tornar-se-iam prioritárias. Percebidas como conjunturalmente relevantes, tais demandas seriam sustentadas por uma coalizão de interesses fracamente integrados, porque refletindo um baixo grau de agregação em torno de um programa comum.

Observando-se a atuação do empresariado no que diz respeito aos desdobramentos do processo de abertura política, o que se depreende é uma postura marcada pela ambigüidade e por posições imprecisas e oscilantes. Assim, a adesão da classe ao projeto de construção de uma ordem democrática é ainda uma hipótese problemática. Uma primeira dificuldade tem a ver com o posicionamento do setor quanto ao alcance do processo de democratização. As elites empresariais dividem-se quanto à capacidade de aceitar reformas políticas profundas que possam instaurar no país um regime de plena participação política e de liberdade de associação. Além disso, parte

considerável dessas elites não está preparada para conviver com uma estrutura sindical autônoma operando em moldes efetivamente pluralistas. Como participar de um pacto social democrático, ao lado dos trabalhadores, quando esta possibilidade implica um certo consenso sobre a distribuição de benefícios e perdas entre os vários grupos sociais, questionando a estrutura de privilégios em vigor? Tais questões tornam-se particularmente relevantes num momento de grave crise econômica, com profundas repercussões sociais e políticas, pois a administração de situações como esta impõe pesados sacrifícios à sociedade. Como arbitrar a divisão de tais sacrifícios?

É justamente diante da questão operária que as limitações e a rigidez dos propósitos liberais da burguesia revelam-se com maior nitidez. Se, de um lado, os empresários admitem a revisão da legislação sindical corporativa, de outro, há concordância de que o movimento sindical deve manter-se dentro de determinados limites. O direito de greve deve ser reconhecido, desde que as reivindicações operárias sejam legítimas. Por ocasião da greve dos trabalhadores metalúrgicos, em 1980, diante da combatividade do movimento operário e do risco da generalização do conflito, os líderes empresariais apoiaram-se na força do Estado, aceitando a intervenção das autoridades governamentais. Tal intervenção derogaria o princípio da negociação direta entre empresários e trabalhadores, contendo duramente os sindicatos e destituindo suas lideranças mais expressivas. Nesse momento, mesmo os segmentos mais liberais do empresariado assistiriam, coniventes, à ação repressora do Estado, baseando-se na aplicação de uma lei sindical, que tanto o governo quanto o setor patronal, até pouco tempo atrás, consideravam anacrônica. Os empresários temiam a perda do controle do movimento reivindicatório dos operários. Além disso, temiam o desdobramento do conflito para outros setores da sociedade.

Na verdade, o episódio trouxe à tona certos traços autoritários presentes na ideologia do empresariado brasileiro, em grande parte responsáveis pela ambigüidade da classe em relação ao projeto democrático. A transição para um sistema político aberto requer naturalmente uma dada formalização de procedimentos de negociação e de regulação de conflitos. Em outros termos, a institucionalização do conflito constitui um dos aspectos centrais do atual processo de transição, até porque o regime pós-64 destruiu, em suas primeiras fases, o arcabouço institucional legado pela chamada democracia populista. Entretanto, o setor empresarial ainda guarda resquícios de uma visão muito pouco liberal em suas relações com a classe trabalhadora. Essa visão, formada nas fases iniciais do processo de industrialização, sofreu forte influência dos princípios do corporativismo. Segundo esta ótica, a articulação entre os diferentes segmentos produtivos e o Estado deve pautar-se pelos valores do colaboracionismo, e a negociação deve processar-se no âmbito estrito das partes interessadas, sem extravasar os limites da competência de cada categoria social. A evolução da classe, nas etapas mais recentes do desenvolvimento industrial do país, não fornece indícios de uma mudança substancial de atitude. Se a retórica é liberal, o comportamento do empresariado diante de fatos concretos destoa de uma posição identificada com a defesa de um modelo pluralista e autônomo de relacionamento dos grupos sociais com o Estado. Ao contrário, a proteção do Estado e sua intervenção co-

mo fator de contenção do conflito tendem a ser uma prática não só aceita, como valorizada.

Um segundo núcleo de dificuldades tem a ver com a rigidez do setor empresarial para aceitar um padrão mais flexível de atendimento das demandas da classe trabalhadora. A preocupação em aumentar seus ganhos pela redução dos custos de produção leva muitos de seus representantes a posições restritivas frente à política salarial, inspiradas numa visão imediatista dos interesses da empresa. Desta forma, a aprovação, em 1979, da nova política salarial, introduzindo os reajustes semestrais automáticos em função do aumento do custo de vida<sup>45</sup>, seria progressivamente atacada pelos líderes industriais. O presidente da Fiesp viria a público para criticar a sistemática dos reajustes semestrais, argumentando que a política salarial constituía um dos fatores responsáveis pela inflação e pelo desemprego na área industrial<sup>46</sup>. Em seguida, as pressões da área empresarial seriam um dos elementos responsáveis pelas mudanças introduzidas pelo governo na nova legislação no sentido de um controle mais rígido sobre os salários<sup>47</sup>. Finalmente, mais uma vez o presidente da Fiesp, condenando a concessão do benefício de 10% acima do índice oficial do custo de vida às faixas salariais inferiores, utilizaria um argumento bastante expressivo da mentalidade empresarial dominante. De acordo com esse ponto de vista, a extinção daquele benefício não provocaria a queda do poder aquisitivo do trabalhador, já que os assalariados situados nas faixas mais baixas não deviam ser considerados parte do mercado consumidor<sup>48</sup>. Mais recentemente, quando a adoção de um novo pacote econômico para combater a inflação foi discutida no Conselho Monetário Nacional (CMN), os representantes empresariais foram unânimes em pedir a não-correção dos salários em função das flutuações de preços de certos produtos básicos como o trigo e o petróleo<sup>49</sup>. Na verdade, segundo Paulo Francini, um dos diretores da Fiesp, a classe empresarial encontrava-se dividida diante das novas medidas anunciadas pelo governo, preconizando alguns setores que se aplicasse o princípio da justiça, que exigiria a desindexação total da economia, abrangendo salários, correção monetária e correção cambial. De acordo com Francini, as dificuldades deveriam ser repartidas entre investidores e assalariados. Entretanto, apesar das divergências, a posição dominante na diretoria da Fiesp consistiu na tendência a atribuir unilateralmente a maior parcela do custo da crise econômica ao trabalhador. Luís Eulálio Bueno Vidigal, na qualidade de presidente da entidade, defenderia a proposta de desindexação restrita ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), índice tomado como base dos reajustes salariais, expressando-se nos seguintes termos:

“Desindexar o INPC é teoricamente mais fácil, mesmo que isso acarrete problemas políticos. Ou se expurga o INPC agora, que é fácil, ou nunca mais. É a única forma de se mexer num problema sério como é a lei salarial<sup>50</sup>.”

Declarações como esta sugerem uma atitude pouco propícia à negociação de um pacto democrático, cuja viabilidade não pode prescindir de uma ampla base social. Além disso, a estreiteza dos horizontes políticos da classe empresarial revela-se em suas propostas para reverter as chamadas tendências estatizantes do regime autoritário. O questionamento da expansão das funções empresariais do Estado levou o setor privado a defender a desativação da atividade produtiva estatal, solicitando a

privatização de alguns setores e o congelamento do ritmo de crescimento da intervenção do Estado onde o processo fosse irreversível. A crítica ao aprofundamento da estatização da economia chegou ainda a enfatizar seus aspectos antidemocráticos, atacando o excesso de poder das grandes organizações do setor estatal. Entretanto, a questão política ligada à necessidade de se instaurar um padrão de controle público sobre as grandes decisões nacionais seria formulada em sua versão mais estreita. Os empresários queriam formas de disciplinar as atividades estatais, submetendo-as à supervisão da sociedade. Em seu sentido mais amplo, porém, o processo de democratização implica uma visão mais abrangente da extensão dos mecanismos de controle público. Para combater o arbítrio, a democratização deve estender-se às atividades e decisões estatais e privadas. Reduzir o espaço da política fechada e alargar o acesso às informações relevantes tem também implicações para o setor privado. Trata-se de objetivos que pressupõem a revitalização de uma série de instrumentos e mecanismos democráticos, tais como o fortalecimento do sistema partidário e do Poder Legislativo, bem como de inúmeras organizações da sociedade civil.

Sintetizando nossa argumentação, parece-nos claro que o comportamento do empresariado tem contribuído para aprofundar as fontes de contestação do regime. Entretanto, os pontos de dissidência não são suficientes para caracterizar uma cisão radical. Ao contrário, a tática utilizada tem consistido em evitar o confronto e a discussão das questões não-negociáveis, deixando aberta a possibilidade de recomposição com as forças situacionistas. O compromisso do setor com uma plataforma política democratizante é ainda parcial e ambíguo, observando-se margem considerável de resistência diante de alternativas que ameacem a estrutura de privilégios dominante. Assim, considerando-se os vários segmentos das elites envolvidas no processo de liberalização ora em curso, não nos parece pertinente a hipótese que atribui ao empresariado condições de assumir a hegemonia da transição. Para tanto, seria necessário que a classe fosse capaz de definir uma proposta consensual que mobilizasse o apoio de suas várias frações e dos demais setores sociais. No caso da burguesia brasileira, entretanto, esta possibilidade encontra alguns obstáculos. Por um lado, seu universo ideológico está ainda marcado por uma visão muito restrita de seus interesses e por uma incapacidade de assumir a dimensão política de seu papel no desenvolvimento do país. Tal limitação dificulta sua adesão a um projeto de aprofundamento e generalização do processo de abertura de forma a contemplar uma ampla constelação de forças, bem como o alargamento do pacto político visando introduzir as modificações necessárias à transição. Por outro lado, suas divisões internas no que se refere a questões-chave ligadas à reformulação do sistema político em direção a um modelo mais pluralista e competitivo tornam a unidade da classe sempre instável e transitória. Apesar da hegemonia da fração monopolista, que lidera os setores de ponta do parque industrial do país, estar relativamente consolidada, mantendo sob sua direção as principais entidades empresariais, as divergências existentes dificultam a definição de um programa comum que, transcendendo a satisfação imediata das demandas setoriais, incorpore os interesses de outros grupos e segmentos da sociedade brasileira.

A constatação da incapacidade do empresariado de assumir a liderança do processo de transição não deve, porém, obscurecer a percepção das conseqüências de seu apoio ao projeto de liberalização do regime. Em primeiro lugar, se a pressão da classe não foi o elemento detonador da abertura política, contribuiu, sem dúvida, para alargar os níveis de participação permitidos pelo sistema. Além disso, foi um fator ponderável no isolamento dos setores governamentais mais conservadores, interessados em dificultar e mesmo paralisar a liberalização do regime. Em outros termos, a dissidência empresarial, principalmente através de alguns de seus setores, ao aproximar-se da frente oposicionista, reforçaria algumas de suas propostas, fortalecendo-lhe o poder de barganha. Desta forma, torna-se cada vez menos provável a adesão do empresariado a qualquer tentativa de recomposição de uma coalizão autoritário-conservadora pela restauração da ordem preexistente, o que evidentemente contribui para revigorar as alternativas pela continuidade do processo de abertura.

Finalmente, não só o empresariado não parece disposto a apoiar soluções que impliquem retrocesso, como é possível detectar, na atual conjuntura, uma tendência ao agravamento do protesto deste setor. Tal tendência resulta, em grande parte, da intransigência do governo em atender a suas demandas para reduzir os graus de centralização do processo decisório. O descontentamento torna-se crescente porque a orientação global da economia, que se situa fora do âmbito de controle da classe empresarial, vem afetando seriamente seus interesses corporativos. Por sua vez, esta tendência tem contribuído decisivamente para o isolamento do governo frente à sociedade e constitui, neste momento, um dos fatos mais significativos da transição no Brasil.

## NOTAS

- 1 – Esse tipo de interpretação é dominante entre os partidos e grupos políticos ligados à oposição ao regime pós-64. Nos meios acadêmicos, alguns autores sustentam também esse ponto de vista. Ver, por exemplo, alguns dos argumentos reunidos em recente publicação sobre o processo de liberalização política em curso no país, especialmente a posição de BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. In: LAMOUNIER, Bolívar & FARIA, José Eduardo, orgs. *O futuro da abertura: um debate*. São Paulo, Cortez Editora, 1981, p. 15-18.
- 2 – Dois trabalhos são particularmente ilustrativos desta visão. Um deles é um estudo de Walder de Góes, "Sobre a gênese da abertura política", apresentado no Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, VI, Friburgo, Rio de Janeiro, outubro de 1982. O outro é um artigo de MARTINS, Luciano. Le régime autoritaire brésilien et la libéralisation politique. *Problèmes d'Amérique Latine*. (65):9-36, 1983.
- 3 – VIANNA, Luís Jorge Werneck. *A classe operária e a abertura*. São Paulo, Cerifa, 1983, p. 166.
- 4 – Para uma análise sistemática dos vários autores que formularam os pressupostos básicos da interpretação nacional-burguesa, ver o artigo de BRESSER PEREIRA, Luís Carlos. Seis interpretações sobre o Brasil. *Dados*, 25(3):273-276, 1982.
- 5 – Tais análises baseiam-se no estudo clássico de MOORE JR., Barrington. *The social origins of dictatorship and democracy*. Boston, Beacon Press, 1967. Entre os autores que adotaram essa perspectiva na análise do processo de desenvolvimento político brasileiro podemos citar VE-LHO, Otávio Guilherme. *Capitalismo autoritário e campesinato (Um estudo comparativo a partir*

- da fronteira em movimento). São Paulo, Difel, 1976; MARTINS, Luciano. *Pouvoir et développement économique*. Paris, Anthropos, 1976 & REIS, Elisa Maria Pereira. *The agrarian roots of authoritarian modernization in Brazil, 1880-1930*. Cambridge, MIT, 1979 (tese de doutorado).
- 6 – Para uma análise da modernização capitalista sob o primeiro governo Vargas e o papel do empresariado industrial neste processo, ver DINIZ, Eli. *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978, ou ainda: O Estado Novo: estrutura do poder e relações de classe. In: FAUSTO, Bóris, org. *História geral da civilização brasileira. O Brasil republicano*. São Paulo, Difel, 1981, tomo III, V.3 – *Sociedade e política (1930-1964)*.
  - 7 – Retomo aqui alguns argumentos desenvolvidos em trabalho anterior. Ver DINIZ, Eli. O empresariado e a nova conjuntura. In: TRINDADE, Héglio, org. *Brasil em perspectiva: dilemas da abertura política*. Porto Alegre, Sulina, 1982.
  - 8 – Este ponto é particularmente desenvolvido por SOUZA, Maria do Carmo Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1976. As características da estrutura corporativa sindical neste período são analisadas, entre outros, por DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato Raul. *Empresariado nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1978; BOSCHI, Renato Raul. *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro, Graal, 1979; ERIKSON, Kenneth Paul. Corporatism and labor in development. In: *Contemporary Brazil: issues in economic and political development*. New York, Praeger Publisher, 1972; BÓRIS, Fausto. *Trabalho urbano e conflito social*. Rio de Janeiro, Difel, 1976.
  - 9 – Para a análise da política populista, ver WEFFORT, Francisco C. *Populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
  - 10 – Uma importante contribuição para a compreensão destas questões foi sem dúvida a de CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico*. São Paulo, Difel, 1964.
  - 11 – Dois autores enfatizam particularmente este ponto: SCHMITTER, Philip P. *Interest conflict and political change in Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1971, & SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro, Campus, 1982.
  - 12 – Entre os principais estudos que focalizaram a atuação política do empresariado a partir deste enfoque, gostaríamos de citar o de MARTINS, Luciano. *Industrialização, burguesia nacional e desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Saga, 1968. Para um elucidativo artigo contrapondo as várias interpretações acerca do papel da burguesia nas transformações da sociedade brasileira, ver TRINDADE, Héglio. La bourgeoisie brésilienne en question. *Amérique Latine* (5):35-46, 1981.
  - 13 – DINIZ, Eli. *Empresário, Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945, op. cit.*, e *Estado Novo: estrutura de poder e relação de classe, op. cit.*
  - 14 – BOSCHI, Renato Raul. *Elites industriais e democracia*. Rio de Janeiro, Graal, 1979; DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato Raul. Autonomia e dependência na representação de interesses industriais. *Dados* (2):25-48, 1979.
  - 15 – Sob esse aspecto, é particularmente esclarecedor o livro de DREIFUSS, René. *1964: A conquista do Estado, ação política, poder e golpe de classe*. Rio de Janeiro, Petrópolis, Vozes, 1981. Ainda a esse respeito, ver o interessante artigo de O'DONNELL, Guillermo. As Forças Armadas e o Estado autoritário no Cone Sul da América Latina. *Dados*, 24(3):277-304, 1981.
  - 16 – A respeito do crescimento econômico como ideologia legitimadora do regime pós-64, ver, por exemplo, SOARES, Gláucio Ary Dillon. Depois do milagre, *Dados* (19):3-26, 1978.
  - 17 – A adesão do empresariado ao regime autoritário ao longo de seus dez primeiros anos é enfatizada também, entre outros autores, por CARDOSO, Fernando Henrique. Os impasses do regime autoritário; O caso brasileiro. *Estudos Cebap* (26):169-194, 1980.

- 18 – DREIFUSS, René Armand & DULCI, Otávio Soares. As Forças Armadas e a política. In: SORJ, Bernardo & ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de., orgs. *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo, Brasiliense, 1983, especialmente p. 101-107. Segundo informações publicadas pela *Folha de S. Paulo*, em sua edição de 21.06.1983, o Brasil é atualmente o sexto exportador de armas do mundo. O setor armamentista brasileiro é formado por 350 empresas que empregam cerca de 100 mil trabalhadores, movimentando em torno de 5 bilhões de dólares, atingindo um total de vendas de 1,5 bilhão de dólares. As armas constituem ainda, segundo esta fonte, o terceiro item da pauta de exportações depois do café e da soja (*Folha de S. Paulo*, 21.06.1983, p. 19). A expansão da indústria bélica no Brasil e o fortalecimento recente do complexo industrial-militar são também enfatizados por BRIGAGÃO, Clóvis. A corrida armamentista mundial. *Jornal do Brasil*, 23.05.1982.
- 19 – DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato Raul. Autonomia e dependência na representação de interesses industriais, *op. cit.*
- 20 – CARDOSO, Fernando Henrique. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- 21 – DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato Raul. *Empresariado nacional e estado no Brasil*, *op. cit.* e BOSCHI, Renato Raul. *Elites industriais e democracia*, *op. cit.* Ver também ABRANCHES, Sérgio Henrique. *The divided Leviathan: State and economic policy – formation in authoritarian Brazil*. Cornell University, 1978 (tese de doutorado).
- 22 – O'DONNELL, Guillermo. Sobre o corporativismo e a questão do Estado. *Cadernos DCP* (3), março 1976.
- 23 – Inúmeros autores chamam a atenção para este ponto: BACHA, Edmar Lisboa. *Os mitos de uma década*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977; SINGER, Paul. As contradições do “milagre”. In: KRISCHKE, Paulo J., org. *Brasil: Do “milagre” à “abertura”*. São Paulo, Cortez, 1982; ANDRADE, Regis de Castro. Brasil: a economia do capitalismo selvagem. In: KRISCHKE, Paulo J., org., *idem*.
- 24 – Ver, por exemplo, a série de 11 reportagens, sob o título “Os Caminhos da Estatização”, publicadas pelo *O Estado de S. Paulo*, entre 16 de fevereiro e 2 de março de 1975, citadas por PESSANHA, Charles Freitas. *Estado e economia no Brasil: a campanha contra a estatização*, 1974-1976. Rio de Janeiro, Luperj, 1981 (tese de mestrado).
- 25 – *O Estado de S. Paulo*, 02.03.1975. In: Charles Pessanha, *op. cit.*, p. 78.
- 26 – ————, 21.05.1976 e 25.05.1976; *Folha de S. Paulo*, 21.04.1976.
- 27 – DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato Raul. *Empresariado nacional e Estado no Brasil*, *op. cit.*, cap. IV.
- 28 – *O Estado de São Paulo*, 06.04.1976.
- 29 – ————, 04.04.1976.
- 30 – DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato Raul. *Empresariado nacional e Estado no Brasil*, *op. cit.*, especialmente p. 185-193.
- 31 – *Veja*, 19.05.1976 e 28.07.1976; *Gazeta Mercantil*, 13.09.1977; *Veja*, 13.07.1977.
- 32 – Tais críticas foram formuladas, entre outros, pelo empresário Jorge Johanpeter. Ver *O Estado de S. Paulo*, 04.04.1976, citado por Charles Freitas Pessanha, *op. cit.*, p. 89-90.
- 33 – FIGUEIREDO, Marcus Faria & CHEIBUB, José Antônio Borges. A abertura política de 1973 a 1981: quem disse o quê, quando – inventário de um debate. *BIB, Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais* (14):3, 2º semestre 1982. Ilustrativo desta posição é ainda o debate com Einar Kok, Laerte Setúbal, Luís Eulálio Bueno Vidigal, Ayrtton Girão, Paulo Francine e Cláudio Bardella, “Democracia, mas como? O que pensam hoje alguns dos empresários que há um ano já pediam abertura”, *Isto É*, 22.03.1978. Os dirigentes empresariais que assinaram o chamado “Documento dos Oito”, divulgado em

- 26.06.1978, foram: Cláudio Bardella, ex-presidente da Associação Brasileira para o Desenvolvimento das Indústrias de Base (ABDIB) e diretor-presidente do grupo Bardella; Severo Fagundes Gomes, ex-ministro da Indústria e do Comércio e diretor-presidente do Grupo Parayba; José E. Mindlin, diretor da Fiesp e diretor-presidente da Metal-Leve; Antônio Ermírio de Moraes, diretor-presidente do grupo Votorantim; Paulo Villares, ex-presidente do Instituto Brasileiro de Siderurgia e principal diretor do grupo Villares; Paulo Vellinho, diretor da Associação Brasileira da Indústria de Aparelhos Elétricos e Eletrônicos (ABINEE), vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria e diretor do Grupo Springer-Admiral; Laerte Setúbal Filho, diretor-presidente do Grupo Duratex e Jorge Gerdau Johanpeter, principal diretor do Grupo Gerdau. Uma análise detalhada deste documento encontra-se em MOTTA, Fernando. *Empresários e hegemonia política*. São Paulo, Brasiliense, 1979, p. 125-128.
- 34 – Luís Eulálio Bueno Vidigal, vice-presidente do Grupo Cobrasma, fabricante de bens de capital, destacou-se como presidente do Sindipeças (Sindicato Nacional das Indústrias de Autopeças), transformando-se num dos mais atuantes dirigentes da nova geração empresarial.
- 35 – Um dos principais líderes deste grupo, Theobaldo de Nigris, estava na presidência da Fiesp há 13 anos, mais precisamente, de 1966 a 1980.
- 36 – *Jornal do Brasil*, 04.10.1980.
- 37 – ————, 17.12.1980.
- 38 – *O Globo*, 30.09.1980. Além dos três nomes citados, assinam o documento os seguintes empresários: Olavo Egydio Setúbal, Abílio Santos Diniz, José Ermírio de Moraes Filho, Laerte Setúbal Filho, Mário Bernardo Garneri, Jorge Gerdau e José Mindlin. Na qualidade de membros do Fórum da *Gazeta Mercantil*, eleitos em anos anteriores, assinam também: Manoel da Costa Santos, Paulo Villares e Paulo Vellinho.
- 39 – *Idem*.
- 40 – *Idem*.
- 41 – *O Globo*, 30.09.1980. Ver também declarações do empresário Paulo Vellinho publicadas no *Jornal do Brasil*, 31.10.1980.
- 42 – ————, 29.03.1982.
- 43 – *Jornal do Brasil*, 10.10.1982. A reaproximação do empresariado, através da melhoria das comunicações com o governo, após a posse do general Figueiredo, pode ainda ser depreendida das declarações de Luís Eulálio Vidigal. Afirmando terem se estreitado os contatos entre os industriais representados pela Fiesp – e o governo – através de diversos órgãos, como os gabinetes dos ministérios do Planejamento, da Indústria e Comércio, Transportes e Fazenda, bem como de importantes autoridades do Conselho de Desenvolvimento Industrial, Banco Central e Banco do Brasil –, assim se expressaria: “Nós podemos fazer contato a qualquer momento, quando algum assunto assim o exige. Esse diálogo, permanente e direto, auxiliará o país. Podemos participar das decisões e dar as sugestões que consideramos fundamentais”. *Jornal do Brasil*, 16.11.1980. Ver também as declarações de Luís Eulálio publicadas em *O Globo*, 31.07.1983, e entrevista na *Folha de S. Paulo*, 31.07.1983.
- 44 – Luís Carlos Bresser Pereira, “Seis interpretações sobre o Brasil”, *op. cit.*, especialmente p. 294-298. Por outro lado, Fernando Henrique Cardoso, em recente trabalho, sustenta um ponto de vista com o qual concordamos bastante. Ver CARDOSO, Fernando Henrique. O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro. *Dados*, 26(1):9-27, 1983.
- 45 – Pela Lei 6.708, de 30.10.1979, estabeleceu-se o sistema de reajustes semestrais automáticos e diferenciados por faixas salariais. Os reajustes seriam calculados com base num novo índice de custo de vida, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Além disso, previa a lei o acréscimo ao reajuste automático de um montante calculado com base no aumento real de produtividade das empresas a ser negociado entre empregados e empregadores. Posteriormente, a

Lei 6.886, de 1980, estabelecia aumentos de 110% do INPC até três salários mínimos e 100% até 10 salários mínimos.

46 – Ver, por exemplo, *Jornal do Brasil*, 10.10.1982.

47 – A esse respeito, ver o artigo do deputado federal Alberto Goldman, publicado na *Folha de S. Paulo*, 16.04.1983: "Política Salarial: Devemos e Podemos Derrotar o Governo".

48 – *Idem*.

49 – *O Globo*, 10.06.1983; *Folha de S. Paulo*, 10.06.1983. Distinta seria a posição do empresariado comercial, preocupado com a redução do mercado consumidor que poderia resultar da desindexação restrita ao INPC, afetando a massa dos assalariados. Ver, por exemplo, artigo de José Papa Júnior, empresário e presidente da Federação e do Centro do Comércio do Estado de São Paulo, *Folha de S. Paulo*, 21.06.1983. Ver ainda pesquisa publicada na Revista *Senhor*, em seu número de 22.06.1983, p. 39-40.

50 – *Folha de S. Paulo*, 14.06.1983. Luís Eulálio expressava a tendência dominante na Fiesp, tendo sido, aliás, reeleito para um novo mandato.

## Capítulo 7

# A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA REDEMOCRATIZAÇÃO

Eva Alterman Blay

### 1 – Mulher e política

Nas três últimas décadas<sup>1</sup>, por influência do movimento feminista, tem-se discutido o sentido e a qualidade da participação da mulher na força de trabalho, na política, na educação. É certo que em consequência disto várias mudanças foram provocadas pela descoberta de que a atuação da mulher nestes campos era ideologicamente considerada inexistente. É a partir daí que os censos começam a redefinir, por exemplo, a chefia do grupo familiar antes sempre considerada *a priori* como o exercício por excelência masculino; ou que a força de trabalho passou a avaliar a real magnitude do trabalho feminino, em particular, na agricultura; ou que, finalmente, as mulheres começaram a ser destacadas da massa dos dados e se passou a considerar o sexo como uma variável a ser computada. Entretanto, estas revisões ainda são incompletas, sobretudo no campo eleitoral.

A participação política feminina tem sido objeto de uma reavaliação, seja a nível conceitual, seja quanto à forma. O conceito tradicional de participação política tende a considerar as formas institucionalizadas de manifestação, isto é, a integração a partidos, organizações profissionais, exercício de mandatos eletivos, voto, eleição (Tabak, 1983; Duverger, 1953). Outros, por outro lado, mostram que tais critérios aferem uma baixa participação que esconde uma outra atuação através de “formas novas e ousadas” utilizadas pela mulher (Tabak, 1983).

Estas duas posições teóricas se somam a um outro dilema particularmente colocado para os países do Terceiro Mundo, segundo o qual a mulher teria duas formas de agir: 1) lutar junto com os movimentos mais amplos e evitar colocar seus objetivos específicos, pois estes se solucionariam uma vez vitoriosa a luta geral por igualdade de condições materiais de vida; 2) lutar de modo organizado e específico, pois só assim as mulheres alcançarão seus próprios alvos de eliminar a discriminação, a qual não foi suprimida nem em países capitalistas avançados, nem em países socialistas (Arispe, 1983).

Em face do exposto, cabe analisar, no caso brasileiro, o perfil da participação política feminina nos movimentos sociais alternativos às formas tradicionais de participação política, mas também averiguar o que ocorre a nível das estruturas partidárias e eleitorais para obtermos uma síntese mais apurada desta participação.

## 2 – A mulher e os movimentos sociais

### A marcha e a ruptura democrática

Em 1964, o cenário brasileiro viu-se fortemente abalado por uma passeata liderada por mulheres: a “Marcha da Família com Deus pela Liberdade”. Este movimento de massa dominou as ruas do centro de São Paulo, repetiu-se em outras capitais externando a posição de segmentos da classe média e da classe alta, contrários ao governo João Goulart, então presidente da República, o qual favorecia movimentos reivindicatórios populares. Viviam-se dias marcados por greves, elevada inflação, rupturas na hierarquia das Forças Armadas, ameaças aos setores hegemônicos do capital nacional e estrangeiro.

É claro que um movimento de rua, como a Marcha, não teria o poder de mobilizar todo o processo revolucionário autoritário como o que acabou acontecendo em 31 de março de 1964, se ele não tivesse uma forte organização subjacente. No entanto, a historiografia da época aponta essa Marcha liderada por mulheres como a detonadora do movimento de resistência das camadas dominantes.

A segunda metade dos anos sessenta e toda a década de setenta foi perpassada por uma série de atos políticos e de políticas públicas orientadas para a limitação das liberdades individuais e pelo controle das reivindicações sindicais, ou de quaisquer categorias de trabalhadores. Não vou detalhar o conjunto destes atos restritivos, mas pretendo me deter muito mais nas reações populares a partir de então desenvolvidas pela população e, como se verá, sempre lideradas por mulheres.

À medida que nos citados anos sessenta e setenta os sindicatos perderam o poder de atuação e, em consequência, houve um arrocho salarial, a população trabalhadora perdeu condições mínimas de reprodução. Em 1973, na capital industrial do país, na Grande São Paulo, o índice de mortalidade infantil é superior a 100 em cada mil crianças nascidas vivas (Emplasa, 1978).

Vive-se no Brasil uma etapa do sistema capitalista em que a destruição da força de trabalho presente e potencial só se explica, em primeiro lugar, pelo fato de o país dispor de uma imensa força de trabalho de reserva; e, em segundo lugar, pela total ausência de liberdades democráticas.

O espaço urbano – sede da reprodução ampliada do capital – não corresponde ao local onde o capitalismo procura investir para “multiplicar a potência mecânica do trabalho na unidade de produção” (Lojkine, 1972). Se é verdade que nos países desenvolvidos, capitalistas, o capital busca uma “aglomeração crescente dos meios de consumo coletivo” e uma forma “específica de aglomeração do conjunto dos meios de reprodução” (Lojkine, 1972) como modo de ampliar o capital, esta lógica “não” explica e nem orienta a construção do espaço urbano num país como o Brasil.

As condições da formação social brasileira indicam que se deve proceder a uma análise do processo de reprodução do capital e da força de trabalho, levando em conta a elevada dívida externa e a presença de abundante força de trabalho. Neste caso o papel dos meios de consumo coletivo deve ser revisto, pois ele não pode ser encarado como suporte para a reprodução ampliada da força de trabalho social quan-

do existe uma forte oferta de força de trabalho, uma alta taxa de natalidade e um estreito mercado de trabalho. E, envolvendo todas estas condições, uma repressão sobre os sindicatos e sobre os partidos políticos.

### **A contestação feminina ao Estado**

A partir de 1964 alteram-se aspectos das estruturas administrativa e política que afetam diretamente o poder local. Formas autoritárias e centralizadas de decisão foram substituindo anteriores formas de decisão tomadas a níveis municipal e estadual. Sob o pretexto de melhor distribuir as rendas nacionais, evitando disparidades entre cidades ricas e pobres, criou-se uma legislação financeira sobre os municípios – ainda hoje em vigor – que obriga a canalização dos recursos tributários para o poder federal, ao qual cabe uma posterior redistribuição do Fundo assim acumulado. Tal política econômica poderia ser uma via de socialização dos recursos disponíveis, favorecendo municípios pobres, com baixa arrecadação, mas a centralização de recursos financeiros torna-se também poderoso instrumento político que permite ao poder federal favorecer ou prejudicar, conforme suas alianças políticas. Deste modo, prefeituras ocupadas pelos partidos de oposição vêem-se sistematicamente prejudicadas por tais critérios político-redistributivos. Para a população, a nível local, os efeitos são sensíveis, pois um prefeito de oposição sem dotações orçamentárias não pode satisfazer as demandas da população que exige ruas calçadas, hospitais, ambulatórios, água, escolas e até mesmo frentes de trabalho.

Por conseqüência, a capacidade eleitoral dos partidos de oposição fica altamente comprometida.

A redução da autonomia econômica dos municípios teve pelo menos duas conseqüências:

- 1ª – reduz a margem de liberdade do poder local, favorecendo a perpetuação de grupos políticos hegemônicos e fortalecendo politicamente o poder central;
- 2ª – a população, desconhecendo barreiras impostas pelo poder central aos políticos de oposição, responsabiliza-os pela ineficiência na produção de bens de consumo coletivo.

O processo descrito, relativo ao poder local, se é bem evidente em pequenos municípios, ocorre igualmente nas grandes metrópoles brasileiras. Considere-se que a nível da produção dos meios de consumo coletivo firmam-se o papel do Estado e suas articulações com os vários segmentos da classe dominante no sentido de incrementar a produção capitalista, embora dentro desta haja múltiplas disputas e concorrência.

A nível das várias camadas da população despontam reações às decisões (ou indecisões) do Estado. Este é considerado não apenas responsável pela produção dos meios de consumo coletivo, mas sobretudo como “distribuidor” destes “meios”. A partir de 1964 e mais fortemente 1968, vários segmentos populares se organizaram para reivindicar do Estado uma alteração no modo como os meios de consumo coleti-

vo estavam sendo distribuídos. A emergência destes movimentos sociais deve ser entendida à luz da repressão política que se vivia. Para países onde é antiga a tradição de lutas sindicais e há garantia para os direitos civis, como França, Inglaterra e Estados Unidos, estas afirmações podem parecer óbvias. Mas quando refletimos sobre o momento histórico brasileiro onde vigorava a "lei de segurança nacional" e onde os direitos civis não eram garantidos, todo e qualquer movimento reivindicatório abalava profundamente a vida dos cidadãos. O Estado, através de seus aparelhos de repressão, imediatamente se pronunciava. Os sindicatos estavam sob intervenção, e a repressão política impedia qualquer tipo de organização popular após ter destruído as formas previamente existentes. Isto significa que, para contestar o modo como o Estado agia ao elaborar planos para a instalação de meios de consumo coletivo, era preciso criar novas formas de organização popular. Estas começaram a ser criadas pela emergência de movimentos sociais que não eram necessariamente movimentos de classe. Com frequência eram apenas movimentos de moradores ou de vários segmentos da população. Movimentos do tipo sociedade amigos de bairro; movimento por luz, água, postos de saúde; por creches; contra a carestia; pela Anistia; contra a alta dos preços de transportes; "quebra-quebras" (Moisés, 1978; Valladares, 1981; Gohn, M.G., 1980) etc. Estes movimentos todos se insurgem contra o espaço construído e lutam por uma alteração nos critérios de distribuição dos investimentos públicos urbanos.

### **Anistia, custo de vida e creches**

Historicamente estes movimentos foram deflagrados numa cronologia que se inicia por volta de 1965 com o Movimento Feminino Pela Anistia (Blay, 1980; Zerbini, 1979). Este foi um movimento de mães, esposas e filhas que reivindicavam a libertação e o retorno de maridos, pais, companheiros, banidos ou presos. Liderado por uma mulher, Terezinha Zerbini, este movimento sofre uma reduzida repressão, pois o papel da mãe, esposa, filha, atribuído à mulher brasileira, legitimava a reivindicação e impedia uma repressão total do mesmo. Seu caráter político, porém, tornava-o nacional, e a ele vão aderindo outras instituições como a Comissão de Justiça e Paz, Organização dos Direitos Humanos e a Igreja Católica, transformando-o no Movimento Brasileiro Pela Anistia.

Este movimento teve um papel deflagrador; reivindicava liberdades civis e o respeito à condição do cidadão. Questionava a ação do Estado de retirar de certos indivíduos o direito à cidadania.

Nesta mesma data, por volta de 1967, 1968, desponta o Movimento Contra a Alta do Custo de Vida. Lideram-no mulheres, donas-de-casa, pressionadas com a redução dos salários, com a elevação da mortalidade infantil e com o aumento da delinquência provocados pelas desigualdades econômicas. Nesta etapa de total repressão aos direitos civis, mais uma vez é a condição de mulher que garante o direito de clamar "contra o governo" e desempenhar um papel que ela enquanto trabalhadora ou seu companheiro, como trabalhador, estavam impedidos de reivindicar devido à imo-

bilização imposta aos sindicatos. O arrocho salarial que garantiu o “milagre brasileiro” de 1972 se fez à custa da queda do poder aquisitivo da classe operária através de uma repressão às liberdades sindicais. Mulheres abriram uma válvula de manifestação pública. Opuseram-se ao custo de vida; o movimento torna-se nacional e passa a se chamar Movimento Contra a Carestia – para adotar uma palavra que tinha um mesmo significado em diferentes partes do país.

O Movimento Contra a Carestia era e é essencialmente urbano, enquanto local de manifestação e organização. Luta contra o alto preço dos alimentos e de outros bens de consumo coletivo, como energia elétrica, gás, água e transportes. Trata-se de um movimento que tem por base moradores de diferentes bairros em muitas metrópoles brasileiras. Vários movimentos políticos tentam dominá-lo e evidentemente o conseguem, porém com muitas alternâncias. Algumas facções da Igreja Católica também participaram dele. Foi muito forte até aproximadamente 1978, quando, mediante uma ampla consulta popular, leva para Brasília 100 mil assinaturas clamando pela redução do custo de vida. Elegeu em São Paulo, em 1978, dois deputados, um estadual (Irma Passoni) e um federal (Aurélio Perez). Posteriormente, foi perdendo sua importância, à medida que o próprio regime foi se abrindo às manifestações sindicais. É atuante ainda hoje, e nas manifestações de rua é composto essencialmente por mulheres e crianças. Quanto às lideranças políticas por ele geradas, Irma Passoni é atualmente deputada federal por um novo partido de oposição, o PT<sup>2</sup>. Quanto a Aurélio Perez, foi reeleito e pertence também a um partido de oposição, o PMDB<sup>3</sup>.

Ainda na década de setenta, iniciava-se o Movimento Luta por Creches. Paradoxalmente “não partiram dos sindicatos” as reivindicações do cumprimento da lei que prevê a instalação de berçários nas fábricas ou uma ampliação para que fossem instaladas creches. Este foi um movimento liderado pelos congressos femininos e feministas. Desde a “Carta da Mulher Paulista”, resultante de uma reunião realizada em São Paulo, em 1975, na Câmara Municipal, e depois com os congressos femininos, houve um consenso de que as mulheres necessitavam de creches para seus filhos em seus locais de moradia e trabalho. Vivia-se um período de total repressão de manifestação, de controle sindical e de redução dos níveis salariais. Em conseqüência, elevou-se o número de mulheres, crianças e adolescentes que se integram ao trabalho extradoméstico. Esta ampliação do número de trabalhadores no grupo doméstico reduziu a presença de mulheres e jovens em casa e que antes eram responsáveis pela guarda de crianças, as quais, em maior número, passaram a ficar sozinhas no domicílio ou na rua. Daí um forte consenso entre mulheres trabalhadoras, mulheres da periferia e segmentos politizados da classe média de que uma das principais reivindicações femininas era a criação de creches por parte do governo.

Neste ano, como nos seguintes, qualquer tipo de reunião era considerada suspeita, e os congressos feministas eram vistos como altamente perigosos. Tanto o governo assim os considerava quanto as próprias mulheres temiam neles se expor. Porém, a gravidade da situação econômica estava se tornando tão aguda que ao temor da repressão se contrapunha o perigo do abandono das crianças. Foi consensual não apenas no primeiro Congresso da Mulher, em 1978, mas nos dois seguintes, a necessidade de se levantar a “bandeira da luta por creches”.

A reivindicação de serviços coletivos de guarda de crianças se inicia como um movimento contestatório ao poder. Em 1980, esta exigência de uma nova política de distribuição dos bens coletivos é adotada pelo governo municipal da capital de São Paulo (oito milhões de habitantes) e por vários municípios da Grande São Paulo (quatro milhões de habitantes), tornando-se um programa do partido da "situação". O então prefeito da capital de São Paulo, Reynaldo de Barros, do partido do governo, tornou a construção de creches o grande carro-chefe de seu governo, no ano de 1980, e prometeu construir 600 creches, tendo inaugurado cerca de 100 e, em verdade, instalado cerca de 70.

O Movimento de Luta por Creches amplia-se, tendo sido preparado por vários grupos políticos. É atualmente muito forte e capaz de enorme mobilização. Com frequência reúne centenas de mulheres, organizadas em vários bairros, e as leva à prefeitura para expor suas reivindicações. O movimento tem uma estrutura e liderança próprias. Atualmente acha-se distribuído em vários pontos da periferia e tem propostas concretas para a instalação de creches, assim como sobre a forma de organização interna das mesmas.

Os movimentos pela Anistia, Contra a Carestia e de Luta por Creches são movimentos essencialmente urbanos não apenas como *locus* de realização, mas do ponto de vista de sua estrutura interna. O Movimento da Anistia questionava basicamente a perda dos direitos civis; o Movimento Contra a Carestia questiona a ação do Estado que favorece certos segmentos urbanos consumidores e distribuidores em detrimento das camadas trabalhadoras e dos desempregados. O Movimento de Luta por Creches, o mais explicitamente questionador da carência de bens de consumo coletivo, reivindica uma nova e mais democrática distribuição dos investimentos estatais urbanos.

O primeiro movimento teve por consequência a decretação da Lei da Anistia em 1980. O Movimento Contra a Carestia levou a várias reações por parte de camadas de moradores que organizaram campanhas de boicote a certos bens alimentícios (carne, leite, pão). Levou também a uma ação, por parte de setores do governo situacionista, que, aproveitando-se da proximidade de eleições (em novembro de 1982), lançaram campanhas de venda de alimentos diretamente ao público consumidor. E sobretudo provocou um amplo debate pelos meios de comunicação, obrigando o governo federal a explicar sua política de preços e salários.

Finalmente o Movimento de Luta por Creches instigou vários governos municipais a construí-las, e provocou também soluções alternativas em municípios cujo governo era de oposição<sup>4</sup> (por exemplo, Piracicaba e Sertãozinho, no Estado de São Paulo; Lages, em Santa Catarina).

A participação feminina em ações que questionam o poder que o Estado tem de limitar a cidadania ou de aplicar os recursos públicos de forma desigual retomou uma rompida experiência de atuação política das mulheres exercida particularmente na década de cinquenta.

Donas-de-casa, restritas ao círculo doméstico de produção de bens a serem usados pelos membros da família que vendem sua força de trabalho no mercado, se viram saindo de seu espaço doméstico para reivindicar a nível do espaço público. O

espaço privado deixou de ser avaliado pelos limites da casa e da “unidade de rendimentos” constituídas por aqueles que vendiam sua própria força de trabalho no mercado. Mulheres aparentemente produtoras apenas de bens de consumo, de “valores de uso” criaram um novo espaço público de reivindicação.

### **Sindicatos, código civil, partidos políticos**

Se considerarmos a cidadania como o direito de o indivíduo poder dispor dos bens públicos presentes numa cidade ou numa sociedade, sem sofrer discriminação de classe, ou a arbitrariedade do poder, os três movimentos, antes analisados, significam o início de uma luta pela conquista da cidadania (Schneier e Sigal, 1981).

A compreensão teórica destes movimentos e sua divulgação foram sendo feitas paralelamente por grupos feministas atuantes na imprensa escrita e televisiva. Estes mesmos grupos agem concomitantemente a nível de entidades políticas. Em consequência, a problemática da mulher e a potencialidade de sua atuação começaram a ser observadas com outros olhos, isto é, como uma força que não se deve desprezar. Grandes sindicatos, como o dos metalúrgicos ou dos químicos e farmacêuticos realizam em 1978 congressos específicos para as mulheres da categoria; esta nova vaga não atinge os sindicatos que contêm o maior contingente de mulheres: o Sindicato da Indústria Têxtil e o Sindicato das Indústrias de Confecção e Vestuário. É importante destacar que nenhum sindicato, desde a década de vinte, retomara as reivindicações de “salários iguais para trabalhos iguais”, lemas defendidos apenas na etapa de sua criação. Do mesmo modo, questões relacionadas com a saúde da mulher trabalhadora nunca faziam parte das “grandes” reivindicações das categorias sindicais.

Razões de ordem ideológica, muito bem analisadas pelo grupo de Chombart de Lauwe (1963), explicam o porquê desta exclusão. As mulheres trabalhadoras não são pensadas como companheiras de trabalho, como indivíduos que também vendem sua força de trabalho no mercado, mas são confundidas com seus papéis de mães, esposas, filhas, que trabalham para “ajudar” no orçamento doméstico (Blay, 1975). Isto faz parte da ideologia vigente e leva a consequências amplamente vantajosas para os compradores de força de trabalho, os quais podem pagar menos pelo trabalho das mulheres (Blay, 1978; Pastore, 1978). A nível sindical, estas diferenças salariais ficam obscurecidas pela ideologia que apregoa o papel doméstico como sendo o principal papel da mulher. Além disso, outras consequências resultam da adoção desta visão ideológica: a falta de profissionalização feminina, a ausência de estímulos para uma participação social mais ampla, etc.

Reivindicando a garantia de sobrevivência do espaço doméstico, as mulheres tiveram que agir contra a desigual distribuição de bens de consumo coletivo. Ao questionar as decisões do poder, os movimentos de mulheres saíram do âmbito doméstico e passaram a lutar por uma nova ordem de prioridades nos investimentos públicos. Do espaço doméstico as mulheres passaram a agir contra as decisões do Poder. Portanto, sua ação orientou-se para a construção de um novo espaço público do qual elas também fizessem parte.

*Ao contestar a forma em que o espaço era construído, reivindicavam um novo e mais igualitário critério de construção do espaço público.*

*Entretanto, iniciado este processo de redefinição do espaço doméstico e do espaço público, delineiam-se novas formas de atuação. Os movimentos feministas que questionam cotidianamente as omissões dos sindicatos, das associações de classe, a discriminação difundida pela imprensa e ensino aprofundam a reflexão sobre a prática. Desta conexão entre reflexão e prática surgem novos movimentos que vêm aprofundar a conquista de um "novo espaço social".*

Três movimentos se organizam buscando respectivamente alterações profundas a nível da estrutura sindical, da organização político-partidária e das próprias leis que regem os direitos civis.

Um fato extraordinário neste contexto de repressão sindical está em que entre 1970 e 1976 eleva-se o índice de sindicalização feminino. O movimento de sindicalização de mulheres acompanha certos fatores conjunturais como a própria elevação da participação feminina na indústria de transformação (de 18,8% em 1970 para 25,7% em 1978). Acompanha também um reinício do movimento grevista no país, com a greve dos metalúrgicos em 1978. Mas é notável que, embora seja baixa a sindicalização feminina (6,5% em 1970 para 8% em 1978), em termos absolutos, este crescimento foi de 317.312 para 876.740 mulheres. Ou seja, houve "um aumento de 176,3%". Neste mesmo período o aumento da sindicalização masculina foi de 87% (Gitahi, *et alii*, 1981).

A década de setenta viu renascer o movimento sindical, o qual ficou muito fortalecido após a greve dos metalúrgicos do ABC (região da Grande São Paulo), que paralisou toda a indústria automobilística e os setores mais avançados da produção industrial. Mas o efeito do novo papel desempenhado pelo sindicato não explica inteiramente a sindicalização feminina crescente, pois os dados mostram que a elevação da taxa de mulheres sindicalizadas começa em 1976, isto é, dois anos "antes" do movimento grevista. Já o incremento da taxa masculina ocorre exatamente após a greve. Pode-se concluir, pois, que outros fatores devem explicar a busca do sindicato pelas mulheres, e neste caso parece-me que a experiência de reivindicação pública dos movimentos já mencionados se soma à ação dos movimentos feministas e a todo um processo de conscientização. O espaço público, definido pelo mercado onde a mulher vende sua força de trabalho, lhe aparece agora como uma área da qual ela não tinha se apropriado até então.

Em reforço a esta hipótese explicativa, vêm os Encontros da Mulher Metalúrgica, da Trabalhadora na Indústria Química, Farmacêutica, das Médicas e das Engenheiras, encontros estes cada vez mais específicos e menos subservientes a interesses de uma política de cooptação (Rainho e Bargas, 1983).

O processo de sindicalização feminina inscreve-se no conjunto dos movimentos de apropriação do espaço público e de uma reformulação deste mesmo espaço.

Um segundo nível deste processo de conquista do espaço público deve ser focalizado através da reformulação do Código Civil e do que ele estipula com relação aos direitos do homem, da mulher e do poder na estrutura familiar. Existem no Congresso vários projetos em estudo por uma comissão ligada ao Legislativo. A maior

inovação neste aspecto trava-se no debate entre a proposição de grupos feministas do país todo, que apóiam um projeto que extingue a figura do “chefe de família”, até agora ocupada pelo marido, e que propõe a criação de uma “direção da sociedade conjugal”, cabendo “ao marido e à mulher um igual direito de exercício”. Pretende este projeto corrigir a posição subalterna, frente à lei, que a mulher ocupa na vida conjugal, seja a nível dos bens do casal, seja no direito de decidir quando há divergências (Pimentel, 1980).

Esta nova proposta significará, se aprovada, uma profunda alteração no Código Civil Brasileiro e a incorporação, a nível legal, da nova condição da mulher perante a lei. Significa um avanço no sentido de adquirir plena cidadania.

Finalmente, um terceiro nível a ser considerado é o dos partidos políticos.

Depois de 1964 foram extintos todos os partidos políticos e criados apenas dois: o da situação – Arena – e o da oposição – MDB. Em 1980 houve uma nova reforma partidária e se criaram novos partidos<sup>5</sup>.

Com a “reabertura democrática”, recompôs-se um relativo pluripartidarismo. Analisando-se o que ocorreu no interior dos partidos com relação aos movimentos sociais mais importantes, observa-se que os movimentos de luta das mulheres ocuparam considerável parcela da reestruturação interna dos mesmos. Prova disso foi a incondicional adesão dos cinco partidos existentes em 1980 à participação em um Fórum sobre “Mulher e Política”<sup>6</sup>, onde cada um deles procurou mostrar que estava se preparando para incluir mulheres em seus quadros. A maioria mostrou total improvisação sobre o tema, exceto um deles, o PMDB, que trouxe um pré-projeto de criação de um departamento que cuidasse especificamente da questão da mulher em suas várias formas. Porém, todos os cinco se fizeram representar, enviando importantes figuras políticas (um candidato a senador, um candidato a deputado federal, um presidente do partido, etc.). Politicamente se reconhecia que era uma área que poderia render votos.

Do ponto de vista da população, pode-se avaliar a importância do evento analisado pela ampla cobertura da imprensa não apenas local, mas nacional. A iniciativa de convocar este Fórum partiu de um dos movimentos feministas – “Frente de Mulheres Feministas” – preocupado em criar, no âmbito dos partidos, um espaço em que as várias formas de discriminação, às quais a mulher brasileira está submetida, fossem expostas.

Posteriormente, todos os partidos passaram a tratar da questão da mulher de modo mais sistemático, tendo alguns deles criado um “contraditório” departamento feminino. Na ânsia de mostrar que estão preocupados com a importante questão da mulher e de, portanto, obter votos, criaram um esquema, ao lhe destinar um departamento, que me parece discriminar a mulher dentro do Partido.

Um balanço final, porém, mostra que neste processo de reorganização partidária todos os partidos sistematicamente destinam um lugar em seus programas à questão da mulher e todos eles se preocupam em abrir um espaço na estrutura político-partidária para as companheiras. Esta alteração de atitude resulta em que nas eleições de novembro/82 havia candidatas em “todos” os partidos, provocando uma elevação da participação política feminina na disputa do espaço público.

## Autonomia e política

Durante os anos aqui analisados, fortalece-se no cenário brasileiro o movimento feminista. Iniciando-se através de "grupos de conscientização", principalmente nas grandes capitais, foi se multiplicando. Como todos os movimentos sociais, não tem regras *a priori*, e vai se ampliando quantitativa e qualitativamente: os grupos proliferam e se propõem desenvolver tarefas bem diversas. Alguns se ligam aos já citados movimentos políticos, como a Anistia (Brasil Mulher), outros procuram desenvolver um trabalho concreto voltado para o atendimento de casos de violência (SOS Mulher, em São Paulo, Belo Horizonte, Goiânia, Maceió e outras capitais), outros se preocupam com a conservação da própria história feminina, através de documentos (CIM – Centro Informação Mulher; o NEDIM – Núcleo de Estudo, Documentação e Informação da Mulher de Fortaleza, etc.), e outros ainda procuram incluir entre suas componentes mulheres de diversas orientações políticas e ideológicas (Frente de Mulheres Feministas) (Singer, 1980; Moraes, 1982).

Os diversos grupos feministas tentaram várias atividades conjuntas, sendo as mais importantes os Congressos de Mulheres realizados em São Paulo entre 78 e 80. Este tipo de atuação não durou mais tempo, pois a enorme presença de mulheres constituiu forte atrativo para tendências políticas interessadas em dominar politicamente as "massas". O confronto grupos feministas e partidos políticos começa logo a seguir, em fins de 1981, quando se iniciam as discussões sobre a eventual participação da mulher nas futuras eleições programadas para novembro de 1982.

## 3 – A mulher e os partidos políticos

### Eleições de novembro de 1982

Em 1982, inscreveram-se no país 58.571.184 eleitores e votaram apenas 48.455.879. Não existe uma informação sobre a composição por sexo, embora se saiba que em 31/12/81 o eleitorado previsto era o seguinte: 31/12/81 – 28.098.880 homens; 23.172.673 mulheres; 51.271.553 total (*Diário Oficial* de 19 de maio de 1982).

É de se supor que a diferença entre votantes do sexo masculino e feminino, em 1982, seja de cinco milhões, diferença esta já existente em 1977 e em 1981.

Em trabalho anterior (Blay, 1979) sugeri, como hipótese explicativa, que os homens votariam proporcionalmente mais, por duas ordens de razões: maior índice de alfabetização masculino e necessidade de apresentar o título de eleitor em atividades profissionais. Mantemos as mesmas hipóteses para explicar a diferença observada em novembro de 1982.

Chama a atenção, porém, o fato de as previsões terem errado completamente quanto ao número efetivo de eleitores. Passou-se de 51 para 58 milhões, quando as previsões giravam em torno de um aumento apenas de um milhão de eleitores.

A reduzida abstenção no pleito de 82 parece-me ligar-se ao fato de terem sido postos em votação cargos para o Senado, a Câmara dos Deputados, as Assembléias

Legislativas; retomavam-se as escolhas "diretas" para "governador de Estado"; escolheram-se "prefeitos" e as "Câmaras dos Vereadores". Enfim, eleições a níveis federal, estadual e municipal.

Analisando-se os resultados eleitorais do ponto de vista da participação por "sexo", ver-se-á que houve uma elevação no número de candidatas e eleitas em todos os níveis, caracterizando uma tendência de que "mais mulheres entraram para a competição político-eletiva". O processo ainda é incipiente, como se verá a seguir.

## SENADO

**QUADRO 7.1 – Candidatas ao Senado (1982)**

Estados	Partidos	Senadora	1ª Suplente	2ª Suplente
Acre	PMDB		X	
Amazonas	PDS	X		
	PT	X		
Pará	PTB		X	
Rio Grande do Norte	PTB			X
Sergipe	PDS			
	PDT		X	
	PT			X
	PMDB			
	PTB			
Ceará	PDS			X
	PT		X	(elegeu-se)
Minas Gerais	PDT		X	
Mato Grosso	PT		X	
São Paulo	PDS			
	PDT			
	PT		X	
	PMDB			
	PTB			
Rio Grande do Sul	PDS		X	
	PDT		X	
	PMDB		X	
<b>TOTAL</b>		<b>2</b>	<b>10</b>	<b>3</b>

Fonte: Dados dos Tribunais Regionais Eleitorais tabulados pela autora.

Em 1982, apresentaram-se duas candidatas ao Senado pelo Estado do Amazonas, uma pelo PDS e outra pelo PT. Nenhuma se elegeram. Manteve-se no cargo a

senadora Eunice Michiles, eleita como suplente em 1978 e que assumiu em 1980, por morte do titular. Este é o único Estado da Federação que tem uma mulher no Senado. Houve uma rápida passagem da suplente por São Paulo, em 1981, Dulce Salles Cunha Braga e da médica negra, Laélia Alcântara, suplente pelo Acre.

Ao Senado apresentaram-se 10 candidatas na condição de primeira suplente e três na de segunda suplente. Elegeu-se apenas uma segunda suplente, pelo PDS, no Ceará.

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### QUADRO 7.2 – Candidatas à Câmara dos Deputados (182)

Estados/Territórios	Registradas						Eleitas					
	Partidos						Partidos					
	PDS	PDT	PT	PTB	PMDB	Total	PDS	PDT	PT	PTB	PMDB	Total
Amapá	1	-	1	-	-	2	-	-	-	-	-	-
Acre	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Rondônia	1	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1
Pará	1	-	1	1	-	3	1	-	-	-	-	1
R. G. do Norte	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Sergipe	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Pernambuco	-	-	1	1	1	3	-	-	-	-	1	1
Ceará	-	-	-	-	4	4	-	-	-	-	-	-
Bahia	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Espírito Santo	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1	1
Goiás	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-
Minas Gerais	1	1	3	-	2	7	-	-	-	-	1	1
São Paulo	2	2	5	1	2	12	-	-	2	1	-	3
Paraná	1	2	1	1	-	5	-	-	-	-	-	-
R. G. do Sul	1	1	2	-	1	5	-	-	-	-	-	-
Rio de Janeiro	1	3	4	2	-	10	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>58</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>8</b>

Fonte: Dados dos Tribunais Regionais Eleitorais tabulados pela autora.

Candidataram-se 58 mulheres para representar seus Estados na Câmara dos Deputados, que dispunha de 479 vagas. O Quadro 7.2 revela que o maior número delas concentrou-se no eixo São Paulo (12)-Rio de Janeiro (10), seguindo-se Minas Gerais (7), Rio Grande do Sul (5) e Paraná (5). O partido que apresentou maior número de candidatas a esta instância foi o PT (20), seguido pelo PMDB (12).

Uma leitura do mesmo Quadro 7.2, nas colunas das eleitas, informa que para os 23 Estados e um território, que concorreram, elegeram-se oito mulheres respectivamente, pelo PMDB (3), PDS (2), PT (2) e PTB (1). Note-se que pelo Estado de São Paulo elegeram-se duas deputadas pelo PT e uma pelo PTB. Os demais Estados com deputadas federais são Rondônia, Pernambuco, Pará, Minas Gerais e Espírito Santo.

Desde 1946, esta é a legislatura que tem o maior número de mulheres na Câmara Federal. Embora ainda muito reduzida, esta representação é o dobro da exis-

tente em 1978, quando havia quatro mulheres eleitas para a Câmara Federal (ver Quadro 7.6). Isto poderia ser interpretado como um indicador de que as mulheres estão participando mais da política partidária e concorrendo mais a cargos eletivos?

Uma análise das candidaturas às Assembléias Legislativas indica que, pelo menos, 134 mulheres se apresentaram como candidatas. Destas, apenas 27 se elegeram.

Os partidos de oposição, sobretudo os partidos novos, vieram reforçar a participação feminina em suas legendas.

## ASSEMBLÉIAS LEGISLATIVAS

**QUADRO 7.3 – Candidatas às Assembléias Legislativas**

Estados	Registradas						Eleitas					
	Partidos						Partidos					
	PDS	PDT	PT	PTB	PMDB	Total	PDS	PDT	PT	PTB	PMDB	Total
Acre	2	-	1	-	1	4	2	-	-	-	1	3
Amazonas	3	-	-	-	4	7	1	-	-	-	1	3
Pará	-	-	1	2	4	7	-	-	-	-	1	1
Rondônia	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Rio G. do Norte	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	1	1
Paraíba	4	-	-	-	1	5	1	-	-	-	-	1
Pernambuco	3	-	2	-	2	7	-	-	-	-	-	-
Alagoas	1	-	-	-	1	2	-	-	-	-	1	1
Ceará	3	-	-	-	1	4	1	-	-	-	1	2
Bahia	2	-	-	-	2	4	-	-	-	-	1	1
Minas Gerais	3	1	2	-	2	8	-	-	-	-	1	1
Espírito Santo	-	-	1	-	1	2	-	-	-	-	1	1
Goiás	2	-	1	-	-	3	-	-	-	-	-	-
Mato Grosso	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Rio de Janeiro	6	9	11	4	8	38	1	3	1	-	1	6
São Paulo	8	1	7	3	3	22	-	-	-	1	1	2
Paraná	1	5	2	-	3	11	-	-	-	-	2	2
Santa Catarina	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Rio G. do Sul	1	1	2	-	2	6	1	-	-	-	1	2
Maranhão	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>17</b>	<b>30</b>	<b>9</b>	<b>39</b>	<b>134</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>28</b>

Fonte: Dados dos Tribunais Regionais Eleitorais tabulados pela autora.

Dos 24 Estados da Federação, 19 apresentaram candidatas e 14 as elegeram. A nível dos Estados, o que mais se destaca é a presença do Rio de Janeiro com 38 candidatas, das quais se elegeram seis, e São Paulo com 22, das quais apenas duas se elegeram. Note-se, também, a participação dos novos Estados como Acre e Rondônia. Tem-se observado que nos Estados da Federação mais densamente povoados e industrializados é justamente onde há maiores disputas internas, nos partidos, na fase de obtenção de vaga na legenda. São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, por exemplo, são áreas em que as dificuldades se avolumam nas etapas pré-

eleitorais, quando um grande número de postulantes precisa garantir, através de acordos, a ratificação de que obterá uma vaga na legenda. É claro que estes obstáculos são menores em partidos novos cuja prioridade é obter, para a legenda, um grande número de votos que represente uma afirmação partidária. Esta é a diferença entre o PMDB e o PT, em São Paulo, ou o PMDB e o PDT, no Rio de Janeiro. Não é por acaso, pois, que o PT apresentou sete candidatas em São Paulo e 11 no Rio de Janeiro, enquanto o PMDB apresentou respectivamente três e oito. O PMDB, mais forte em São Paulo, acaba elegendo uma deputada, enquanto o PT não elege nenhuma. Mas no Rio de Janeiro os dois partidos elegem respectivamente uma deputada, enquanto o PDT elege três.

O voto vinculado (que obriga a votar em todos os candidatos da mesma legenda) impõe e reforça tais disputas intrapartidárias.

Nestas condições, as candidaturas femininas, já menos numerosas, *a priori*, ficam mais prejudicadas. Este problema tem sido discutido em vários encontros internacionais, pois não ocorre só no Terceiro Mundo, como se poderia pensar. No Rio de Janeiro e em São Paulo, as mulheres acusam seus partidos de não as apoiarem nas campanhas e de boicotarem a presença da mulher em comícios, ou na infra-estrutura partidária. Nestes Estados a votação depende da base política dos candidatos, da divulgação de seu nome e de sua proposta ideológica. Em São Paulo, no Rio, em Minas, no Rio Grande do Sul, no Espírito Santo e em Pernambuco foram eleitas mulheres para a Câmara Federal ou Estadual, apoiadas em uma plataforma política que dizia respeito à mulher.

Nos Estados menos industrializados e menos urbanizados, a tendência é garantir a permanência da oligarquia baseada na grande propriedade. Douvina de Castro, reeleita deputada estadual no Ceará, é filha do governador em exercício, sendo ambos do PDS. Seu reduto eleitoral é o interior, responsável por 90% dos seus 36 mil votos. Já Maria Luíza Fontenelle, única candidata do PT, conquistou 12 mil dos 19 mil votos que recebeu em Fortaleza. Conforme explica Moema São Thiago (1983), o voto do interior não é dado por razões políticas, mas por gratidão, parentesco ou amizade, pois "é tradicional se trocar o sufrágio por um pedaço de rapadura, um pouco de farinha e um copo de água".

No Ceará os movimentos de mulheres são ainda de caráter acadêmico, ou estão presos aos partidos; já na Bahia há uma tendência mais clara de autonomia e de feminismo nestes grupos organizados. A deputada eleita pelo partido da oposição, o PMDB, Abigail Freitas Feitosa, sensível à problemática da mulher, é médica e considerada conservadora, pois não aceita a legalização do aborto (Pinheiro, 1983).

O panorama não se altera quando se observa o número de candidatas a governador de Estado. Apresentaram-se três candidatas, respectivamente em Santa Catarina (PDT), no Rio de Janeiro (PTB) e em Minas Gerais (PT). Nenhuma se elegeu.

Apresentaram-se, também, seis candidatas a vice-governadora, tendo se eleito, pelo novo Estado do Acre, Yolanda Fleming (PMDB).

## GOVERNO DO ESTADO

## QUADRO 7.4

Estados	Partidos	Governadores	Vice-governadores
Acre	PMDB		1 (elegeu-se)
Minas Gerais	PT	1	
	PDT		1
Espírito Santo	PDT		1
	PT		1
Mato Grosso	PT		1
Rio de Janeiro	PTB		1
Santa Catarina	PDT	1	
Rio Grande do Sul	PT		1

Fonte: Dados dos Tribunais Regionais Eleitorais tabulados pela autora.

**Prefeitas, vereadoras**

O exame da participação de mulheres a nível do poder local – dos municípios – deve ser antecedido de algumas considerações. Pudemos, em outro trabalho (Blay, 1979), recompor a participação de mulheres prefeitas desde 1972. Naquele ano foram eleitas 60 prefeitas no Brasil, em eleições realizadas dois anos após as eleições para as Câmaras Federais e Assembléias Legislativas. As eleições municipais seguintes se realizaram em 1976, dois anos após as eleições para os níveis estadual e federal. Em 1980, os mandatos dos prefeitos foram prorrogados sob alegação de que se deveriam realizar eleições coincidentes para os três níveis. Durante o ano de 1982, porém, por várias vezes, tentou-se voltar atrás e impedir as eleições municipais sob a alegação de que seria “muito complicado” para o eleitor votar em tantos nomes e em tantos cargos. Entretanto, tais argumentos não conseguiram retardar mais uma vez a mudança dos detentores do poder local.

Estes debates, dentre outras razões, pretendiam reforçar o partido do governo, garantindo-lhe o espaço que já ocupava a nível local e principalmente em prefeituras de municípios em Estados não-industrializados, no Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A cunha do poder local é um forte instrumento partidário, sobretudo em eleições cujo voto é vinculado.

Estes antecedentes devem ser levados em conta quando se examinam os resultados das eleições municipais de novembro de 1982. Nelas elegeram-se 81 prefeitas, ou seja, houve uma elevação de 36% no número de mulheres eleitas. A quantidade é ínfima perante os 3.950 municípios brasileiros, mas não se pode ignorar o avanço relativo em face das 58 prefeitas eleitas em 1978.

Observa-se que a região Norte elegeu 32 prefeitas (em 1976 elegera 28); a Nordeste elegeu 25 (em 76 elegera 24); a Centro-Oeste elegeu 3 (número igual a 76); a Sul elegeu 4 (em lugar das 3 anteriores) e a Sudeste elegeu 16 (quando em 76 elegera apenas uma).

### REGIÕES E ESTADOS QUE ELEGERAM PREFEITAS

**QUADRO 7.5 – Regiões e Estados que Elegeram Prefeitas**

Estados	Anos		
	1972	1976	1982
Amazonas	3	–	3
Pará	1	–	3
Maranhão	8	8	4
Piauí	4	4	6
Ceará	10	6	8
Rio Grande do Norte	9	10	7
Rondônia	–	–	1
Acre	–	–	–
Paraná	1	6	7
Pernambuco	2	3	4
Alagoas	2	9	3
Sergipe	1	2	–
Bahia	7	4	10
Espírito Santo	–	–	1
Minas Gerais	3	1	7
São Paulo	4	–	9
Rio de Janeiro	–	–	–
		2	
Goiás	2	1	1
Mato Grosso	1	–	1
Mato Grosso do Sul	–		1
Santa Catarina	–	–	–
Rio Grande do Sul	–	–	–
Paraná	–	–	4
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>56</b>	<b>80</b>

Fonte: Blay, 1979, Tribunais Regionais Eleitorais e EBN, 1983. Processamento da autora.

Portanto, a grande alteração quantitativa deu-se nos Estados de São Paulo e Minas Gerais. Mas do ponto de vista qualitativo não houve mudanças: são os pequenos municípios que continuam elegendo mulheres, isto é, municípios de baixa densidade populacional, de menos de 30 mil habitantes, de reduzida arrecadação fiscal, que vivem dependentes dos fundos redistribuídos pelo Governo Federal<sup>7</sup>. Estes municípios estão divididos em minifúndios improdutivos ou em latifúndios que expulsam a força de trabalho. Baseiam-se em economia agrícola ou na prestação de serviços vinculados à atividade agrária.

Tal tipo de município tem fortes lideranças locais, mas as eleições são decididas por 500, 1.000, 1.500 votos. Cada voto precisa ser diretamente conquistado.

As eleitas aproximam-se dos tipos descritos anteriormente (Blay, 1979) como "prefeita coronel", "prefeita esposa" e a prefeita originária da pequena burguesia, a "prefeita por iniciativa própria".

No Estado de São Paulo, por exemplo, dentre os municípios que elegeram prefeitas, observou-se que a densidade populacional varia de 7 a 18 habitantes por km<sup>2</sup>. A população total dos municípios varia de 2 mil a 10-mil habitantes e a população urbana representa no máximo 60% da população total. Do ponto de vista econômico, são municípios predominantemente voltados para a fraca economia agrícola.

Na trajetória de vida de algumas destas prefeitas desvendam-se os fatores políticos que determinam a atuação que elas hoje desempenham:

Dirce Silveira Oliveira – PMDB – município de Icem (SP). Professora primária há 21 anos, casada e mãe de 6 filhos.

"Não entrei na política, nasci da política. Meus avós, meus tios, todos fizeram política. Meu tio, com 70 anos, foi prefeito depois de criar o município. Em 30 anos, só duas vezes a família não estava no governo."

Fátima Terezinha C. Guimarães – PMDB – Itaju (SP). Universitária, interrompeu o curso de jornalismo para ser prefeita. É solteira e tem pouco mais de 20 anos. O pai estava impedido de se candidatar e já fora prefeito há 6 anos atrás.

"Vivi política em casa desde pequena. Ouço política na hora do almoço." Entrou para moralizar os serviços públicos, conseguir atendimento médico, estradas. "O povo dizia – vamos eleger uma moça ou deixar tudo como está."

Antônia Sodelli Graber – PDS – Analândia (SP). É funcionária pública de carreira e foi três vezes vereadora. Presidiu a Câmara. Pretende moralizar o município e criar indústrias não-poluentes, atendimento médico e estradas. "Faço política a vida toda."

Uma análise do poder local e da eleição de prefeitas e vereadoras traz uma nova visão da participação feminina. O processo é diferente quando se trata de grandes concentrações urbanas ou de pequenas cidades do interior, qualquer que seja o Estado brasileiro focalizado. No Ceará, Estado considerado dos mais clientelistas e paternalistas, o PDS obteve 63,2% dos votos. Entretanto, na "Câmara Municipal de Fortaleza o PMDB conseguiu sua grande vitória elegendo 21 vereadores contra 12 do PDS" (São Thiago, 1983), sendo que cada partido elegeu duas mulheres.

Na Bahia, processo semelhante ocorre, sendo que 6% dos vereadores do Estado são mulheres, e há 10 prefeitas, mas a inversão do processo ocorre na Câmara

Municipal de Salvador, capital do Estado. Das 20 candidatas elegeram-se 5 mulheres, todas do PMDB, tendo a primeira colocada, Eliana Kertesz, recebido 94 mil votos. As três mais votadas foram mulheres e o quarto colocado obteve apenas 8 mil votos. Mulheres de oposição, nem todas elas se dizem feministas, mas todas assumem a necessidade da legalização do aborto como aspecto importante para a preservação da saúde da mulher. Não aceitam o controle da natalidade imposto e acrescentam, em alguns casos, que o fato de serem mulheres as ajudou na campanha, pois a política tem uma imagem onde há uma associação entre a figura masculina e a corrupção (Pinheiro, 1983). Esta é uma visão muito difundida em várias partes do mundo, como aponta Jessie Bernard (1979), de modo que votar em mulher significaria "limpar a política".

No caso baiano, como no cearense, observa-se, pois, uma clara mudança no sentido da participação de mulheres na política ao militarem na oposição. A população eleitora nos grandes centros consegue libertar-se do poder coronelista, ainda vigoroso nestas regiões, e eleger mulheres de oposição.

#### QUADRO 7.6 – Mulheres Eleitas para Senado, Câmara, Assembléias e Prefeituras no Brasil

Anos	Senado	Câmara Federal	Assembléias Legislativas	Prefeituras	Total
1946	—	—	5	—	5
1950	—	1	8	—	9
1954	—	3	7	—	10
1958	—	2	2	—	4
1962	—	2	11	—	13
1965/66	—	6	11	—	17
1970	—	1	8	(1972)60	69
1974	—	1	12	(1976)58	71
1978	1 (Suplente)	4	20	—	24
1982	1 (2ª Suplente)	8	27	(1982)81	116

Fontes: Blay, 1979; Toscano, 1975; e Tribunais Regionais Eleitorais. Processamento feito pela autora.

#### 4 – Mulher, redemocratização e alternativas políticas

Analisando-se os dados desde 1946, quando também o processo político foi chamado de redemocratizante (após a ditadura Vargas), estamos agora vivendo mais uma tentativa de retomada da direção política do país. Entre estes dois momentos a

situação tende a se alterar elevando-se o número de mulheres que participam das oportunidades político-eletivas. Seguramente uma análise a nível dos movimentos populares (Blay, 1983) indica uma efervescência e uma participação mais intensas que as reveladas pelo quadro institucional.

A perspectiva de retomada do processo democrático e de abertura de um espaço político acena com a possibilidade de viabilizar propostas feministas nos Estados de São Paulo e de Minas Gerais, no interior do maior partido de oposição, o PMDB. Nele já se haviam formado vários grupos de estudo com o objetivo de orientar a campanha eleitoral e a futura direção política em caso de vitória. No caso paulista, em março de 1982, cerca de 150 mulheres representantes de diretórios da capital e do interior, assim como feministas independentes se reúnem a fim de definir como o PMDB e seu candidato a governador deveriam incorporar suas reivindicações. Por consenso se decidiu pela elaboração de uma política específica em relação à mulher, e para isso formou-se um grupo de estudos. A partir de então, inúmeros debates foram realizados em várias partes da capital e do interior, a fim de definir a proposta feminista.

Em julho de 1982, o PMDB realizou sua convenção e foi feita uma pesquisa onde cerca de 500 mulheres presentes definiram as prioridades que esperavam ver implantadas pelo futuro governo no que dizia respeito especificamente à mulher.

Em reuniões com representantes dos bairros, em cidades do interior, ou pelas presentes na convenção ficou evidenciado que as mulheres queriam uma política voltada para a questão do emprego, da profissionalização, da saúde da mulher, uma solução para o problema das creches, da violência, enfim uma política que atacasse as várias formas de discriminação que envolve a condição feminina.

Formaram-se durante a campanha eleitoral, junto ao PMDB, grupos e subgrupos de trabalho especificamente voltados à problemática feminina. Programas embrionários de ação foram sendo formulados e se constatou que seria necessário criar um instrumento – a nível de Estado – que viabilizasse tais sugestões. Percebeu-se que as várias secretarias de Estado tratavam superficialmente alguns dos temas considerados importantes pelas mulheres, como o da violência ou da discriminação nos meios culturais, mas nenhum deles adotava uma postura feminista que impulsivesse a solução de tais questões, que as tratasse de forma prioritária<sup>8</sup>.

No processo de discussão chegou-se à conclusão de que dever-se-ia propor um organismo político – abrir um espaço junto ao poder que tornasse tais questões prioritárias e que influísse sobre os demais órgãos de Estado, tais como secretarias, assessorias, etc., de tal modo a indicar-lhes soluções e sempre colocar a questão da mulher. Propôs-se, então, a criação de um *Conselho Estadual da Condição Feminina*.

Após a vitória dos candidatos da oposição, Franco Montoro em São Paulo e Tancredo Neves em Minas, estes conselhos foram criados. Em São Paulo, ele se compõe de representantes de sete setores do Estado (Secretarias da Saúde, Trabalho, Cultura, Justiça, Promoção Social, Educação e do Fundo de Solidariedade do Palácio) e de nove representantes da sociedade civil através de mulheres cuja indicação resulta de sua participação nos próprios movimentos.

E aqui justamente recoloca-se a polêmica entre a autonomia dos movimentos feministas e a participação no espaço político. Estamos vivendo hoje a fase de instalação desta inovação histórica, os Conselhos Estaduais da Condição Feminina. Muitos contatos informais foram estabelecidos nos meses anteriores de modo a defini-los, ampliá-los e orientá-los. Como instrumento inovador, eles têm suas diretrizes políticas definidas em função da ideologia de suas fundadoras para as quais, claramente, os espaços político e público devem ser ocupados para a viabilização das propostas do movimento feminista. Entretanto, certos segmentos feministas não concordam com tal posição, considerando que, *a priori*, o movimento deve se manter distanciado do poder e do Estado. Na verdade esta postura revela uma certa contradição, pois, muitas vezes, suas próprias defensoras fazem parte de partidos políticos.

Entre setembro de 1983 e março de 1984, propostas concretas têm sido já postas em prática. Cito, entre elas, um grande fórum sobre a "Discriminação da Mulher no Livro Didático" e um fórum público sobre a Saúde da Mulher. Do primeiro deles resultou um projeto, implantado pela Fundação do Livro Escolar (de São Paulo), de rever o conteúdo dos livros didáticos evitando que transmitam mensagens discriminadoras quanto à figura da mulher, do negro e do índio. No fórum de Saúde expôs-se um projeto a ser implantado no Estado de São Paulo, destinado à saúde da mulher e que tem encontrado obstáculos econômicos e ideológicos.

Foi também criado um Centro de Orientação Jurídica e de Encaminhamento (em colaboração com a Secretaria da Justiça), a fim de atender aos numerosos casos de mulheres que não sabem como e a quem recorrer quando têm problemas jurídicos.

Realizou-se, também, o I Encontro da Mulher Trabalhadora na Indústria de Transformação do Estado de São Paulo, reunindo 350 sindicalistas de mais de 20 sindicatos. Pela primeira vez na história brasileira a mulher trabalhadora tem oportunidade de dialogar com companheiras e de fazer propostas que avancem suas condições de trabalho.

Estes eventos, em meio a muitos outros, assumem um caráter que efetivamente soma uma proposta política e os anseios dos movimentos sociais feministas. Os conselhos, pelo seu caráter e estrutura, conjugam o aparelho e os recursos do Estado às reivindicações de segmentos femininos da população. Não é em essência um aparato do Estado nem um setor da sociedade civil, mas uma síntese dos dois. Talvez por aí encontremos uma forma de garantir a autonomia dos movimentos feministas e de mobilizar recursos à disposição do Estado para alcançar os alvos por eles propostos.

## Conclusão

Para entender os resultados das últimas eleições foi necessário retomar o período da supressão democrática, pois entre 1964 e 1982 floresceram amplos movimentos sociais que envolveram politicamente as mulheres, abrindo-lhes um espaço alternativo.

Expandiram-se movimentos femininos e feministas, comuns ao Terceiro Mundo em seus objetivos, pois lutavam pela plenitude da cidadania, entendendo-se por ela di-

reitos civis e participação nos bens de consumo coletivo financiados pelo Estado. Por outro lado, vimos também como estes movimentos engrossaram uma participação político-partidária desde os primeiros momentos da redemocratização, resultando numa pequena mas consistente elevação no número de mulheres eleitas em todos os níveis, sobretudo a nível do poder municipal.

Como consequência da dicotomia apresentada pelos movimentos feministas de se preservarem para garantir a própria autonomia ou se dissolverem nas estruturas partidárias, criou-se uma alternativa que consistiu na implantação dos Conselhos Estaduais da Condição Feminina que conjugam representações da sociedade civil e do próprio Estado.

Finalmente, para entender as formas de participação política da mulher, devem ser elaboradas novas categorias que permitam definir o novo espaço político criado pela mulher.

## NOTAS

- 1 – O presente texto reflete alguns estudos que tenho realizado nos últimos anos. Nele incorporei idéias discutidas em congressos nacionais ou internacionais e alguns trechos já publicados na revista *Espaço & Debates*, São Paulo, 9:80-89, 1983, e em *Cuadernos de Nueva Mujer*, Quito, Equador, 1:81-82 jan. 1984.
- 2 – PT – Partido dos Trabalhadores.
- 3 – PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
- 4 – Ver nota 5.
- 5 – PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro (ex-MDB).
  - PT – Partido dos Trabalhadores.
  - PDT – Partido Democrático Trabalhista (criado em 1982).
  - PTB – Partido Trabalhista Brasileiro.
  - PP – Partido Popular (extinto).
  - PDS – Partido Democrático Social (ex-Arena).
- 6 – Fórum realizado em 31 de março de 1980, no Teatro Ruth Escobar, na cidade de São Paulo, convocado pela Frente de Mulheres Feministas.
- 7 – Fundo de Assistência aos Municípios.
- 8 – Em Minas, o processo foi semelhante, porém tinha como base os vários núcleos do departamento feminino do PMDB, que após a vitória de Tancredo Neves conquistou um espaço na estrutura do Estado.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ARISPE, Lourdes. Women and development in Latin America and the Caribbean: lessons from the seventies and hopes for the future in development. *Dialogue*, 1(2):74-84, 1982.

- BERNARD, Jessie. Women as voters: from redemptive to futurist role. In: LIPMAN-BLUMEN, Jean & BERNARD, Jessie., orgs. *Sex Roles and Social Policy*. Califórnia, 1979. *Sage Studies in International Sociology* 14.
- BLAY, Eva Alterman. Trabalho doméstico x Trabalho industrial. In: *Cadernos*. Fundação Carlos Chagas (15):8-20, 1975.
- \_\_\_\_\_. *Trabalho domesticado. A mulher na indústria paulista*. São Paulo, Ática, 1978.
- \_\_\_\_\_. *A luta pelo espaço*. 2ª ed., Petrópolis, Vozes, 1979.
- \_\_\_\_\_. Anistia, custo de vida e creches, movimentos sociais urbanos femininos. *Revista Civilização Brasileira*, dez. 1980.
- \_\_\_\_\_. *As prefeitas*. São Paulo, Avenir, 1979.
- \_\_\_\_\_. Movimentos sociais: autonomia e Estado. Uma análise teórica dos movimentos de mulheres entre 1964-1983. Anpocs, 1983. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. Do privado ao público: a conquista da cidadania pela mulher no Brasil. In: *Espaço e Debates*. São Paulo, 9:80-89, 1983.
- \_\_\_\_\_. Três etapas en la lucha de la mujer. In: *Cuadernos de Nueva Mujer*. Quito, Equador, 1:81-82, jan. 1984.
- CHOMBART DE LAUWE, P.H. *et al.* Image de la femme dans la société. CNRS, 1963.
- Empresa Brasileira de Notícias. *Autoridades Brasileiras*, Brasília, 1983.
- GITAY, Leda *et al.* Trabalho assalariado, sindicalização e reivindicações operárias. In: Congresso da Asep, 1981. Mimeo.
- GOHN, Maria da Glória Marcondes. O movimento de luta por creches em São Paulo: reconstituição histórica e algumas considerações teóricas. Encontro Anual da Anpocs, V.21 a 23 outubro de 1981. Mimeo.
- LOJKINE, Lean. Contribution à une théorie marxiste de l'urbanisation capitaliste. *Cahiers Internationaux de Sociologie*, 3:123-146, 1972.
- MOISÉS, José Álvaro. Classes populares e protesto urbano, 1978. Mimeo.
- MORAES, Maria. Família e feminismo: reflexões sobre os papéis femininos na imprensa para mulheres, 1981 (tese de doutorado). Mimeo.
- OLIVEN, Ruben. Urbanização e mudança social no Brasil. Petrópolis, Vozes, 1980.
- PASTORE, José. Características socioeconômicas da mão-de-obra especializada na indústria paulista. In: Seminário, São Paulo, IPE, 22 setembro de 1971. Mimeo.
- PIMENTEL, Sílvia. Esboço de um novo estatuto civil da mulher, 1981. Mimeo.
- PINHEIRO, Ana A.C. A participação da mulher nas eleições de novembro de 1982 na Bahia. Anpocs, 1983.
- RAINHO, L.S. & BARGAS, O.M. As lutas operárias e sindicais dos metalúrgicos em São Bernardo – 1977-1979. Ed. F.G., 1983.
- SÃO THIAGO, Moema Correia. A participação política da mulher no Ceará. Eleições 82. Anpocs, 1983. Mimeo.
- SCHNEIER, Gisela & SIGAL, Sílvia. Marginalité spacial: état et revendications urbaines. Les cas des villes latino-américaines. *Cahiers de l'Ecodeveloppement* (13).
- SINGER, Paul. O feminismo e o feminismo. In: SINGER, P. & BRANDT, V.C., orgs. *São Paulo – o povo em movimento*. Vozes, 1980, p. 109-138.
- TABAK, Fanny. A reconceitualização da participação política da mulher. In: Congresso da LASA, XI. México, 1983. Mimeo.
- VALLADARES, Lícia do Prado. Quebra-quebra na construção civil: O caso dos operários do metrô do Rio de Janeiro. In: MOISÉS *et alii*. *Cidade, povo e poder*, Cedec, Paz e Terra (5), 1982.
- ZERBINI, Therezinha Godoy. Anistia, semente da liberdade. São Paulo, 1979.

Obs.: O Superior Tribunal Eleitoral forneceu os dados originais enviados pelos Tribunais Regionais Eleitorais.

## Capítulo 8

### OS MILITARES E A "ABERTURA" NO BRASIL\*

*Alexandre de S.C. Barros e  
Paulo Roberto da Costa Kramer*

#### **Introdução**

Este artigo discute algumas mudanças ocorridas entre os militares brasileiros e o impacto que elas exerceram sobre suas atitudes em face da "abertura" política que vem se processando desde 1974, quando foi inicialmente batizada de "descompressão"<sup>1</sup>.

O processo de abertura é complexo, pois envolve todos os grupos da sociedade, e é nosso palpite que ele envolve essencialmente todos os tipos de atores políticos, individuais e coletivos, no sentido de que estes desenvolvam novas noções acerca de seus novos papéis, bem como uma percepção dos limites permissíveis, toleráveis e seguros da atividade política.

No que diz respeito à relação entre os militares e a abertura, encarada como processo de ressocialização, o importante é que os limites do que era considerado "segurança nacional" foram substancialmente modificados. Ou seja, muitas coisas que ocorrem normalmente na atualidade já foram tratadas como sérias ameaças ao *status quo* há muito pouco tempo.

Este subdimensionamento dos limites da segurança nacional envolveu a redefinição da auto-imagem dos militares, o que, em última instância, significa uma mudança da missão que os militares atribuem a si próprios, bem como da doutrina prevalente no seio das forças armadas brasileiras.

Uma quantidade incrível de papel e energia já foi gasta discutindo a quem se deve a abertura: Foram os militares que a "deram de presente" aos civis? Foi a sociedade civil que, através de sua pressão organizada, conseguiu "arrancá-la" dos militares? Teria o movimento sindical se tornado tão intenso a ponto de tornar a abertura "inevitável"? E assim por diante.

Embora acreditando que todas essas questões sejam da maior importância, centraremos nossa curiosidade nas mudanças ocorridas entre os militares que lhes

---

\* Este texto foi apresentado à mesa-redonda sobre os principais atores no processo de abertura democrática no Brasil, durante a Reunião da Latin-American Studies Association (Lasa), realizada na Cidade do México entre 29 de setembro e 1º de outubro de 1983.

possibilitaram aceitar-conceder-tolerar a abertura sem que isso importasse num desgaste considerável para sua auto-imagem.

Em outras palavras, para que um processo de abertura não-revolucionária, envolvendo uma mudança significativa do papel dos militares, tenha êxito uma coisa é essencial: os militares precisam modificar seu papel e desenvolver uma nova imagem que seja legítima e aceita pela sociedade e por eles próprios. Este artigo focalizará este tipo de mudança, resgatando a idéia subjacente a uma longa entrevista dada por um dos autores ao *Jornal do Brasil*: "Definir o papel dos militares é tarefa fundamental da abertura"<sup>2</sup>.

Partimos de dois pressupostos básicos. Um deles é bem conhecido: os militares tornaram-se atores políticos predominantes desde 1964. O outro, porém, vem sendo freqüentemente ignorado: os militares são uma presença tradicional no cenário político brasileiro. Eles não se lançaram na política apenas em 1964. Ao contrário, mantiveram uma relação intensa com ela pelo menos desde a proclamação da República, e isto se manifestou em diversas instâncias, inclusive na "administração civil do Estado". Maria Victória Benevides em seu livro fornece uma excelente amostra do número de oficiais militares ocupando posições civis já durante o período de democracia representativa, entre 1946 e 1964<sup>3</sup>.

A autora cita um político que estimou que 13 mil oficiais reformados detiveram postos civis ao longo daquele período. Um de nós conversou com um amigo demógrafo, que examinou o *Almanaque do Exército* e declarou: "Isto é impossível. Os militares deveriam ter uma expectativa de vida de cerca de 110 anos para preencher todas essas posições<sup>4</sup>." A despeito de tudo, os números existem e são bastante significativos.

Se a abertura avançar até sua conclusão lógica, o que farão os militares uma vez fora da política? Para nós, esta é uma questão crucial. Esgotado o ciclo militar, dirão os políticos, com crescente insistência: "Voltem aos quartéis." E nós perguntamos: Voltar aos quartéis para fazer o quê? Engraxar botinas? Impossível. Não se pode fazer a história recuar 19 anos, do modo que persiste o problema: qual será o papel legítimo dos militares, quando deixarem o centro do palco político?

## **Profissionalização e papel profissional**

A despeito do fato de que os militares desempenharam um papel político preeminente desde 1964, o movimento no sentido de sua profissionalização fora da política prosseguiu. Mais que isso, ele foi intensificado a partir de então, por contraditório que pareça.

Todos os generais-presidentes no Brasil após 1964 foram compelidos pela corporação a se reformar, deixando de lado o uniforme, antes de assumir a posição estritamente política que é a presidência. Não foi este o caso, por exemplo, da Argentina (em todos os seus governos militares), do Peru (a partir de 1968), ou do Chile (após 1973). Muito pelo contrário. Nesses países, os presidentes foram ou são oficiais "em uniforme", o mesmo acontecendo com vários de seus ministros.

Edmundo Campos Coelho e Alexandre Barros escreveram um artigo sobre a importância desse simbolismo<sup>5</sup>, que confere maior flexibilidade ao general-presidente: se ele tiver de tomar medidas políticas que não sejam do agrado da instituição armada, poderá escudar-se no fato de não ser mais um oficial da ativa, apesar de continuar sendo militar. Esta ambigüidade dos presidentes militares brasileiros constitui um fato político da maior importância, uma vez que a honra das forças armadas não precisa necessariamente entrar em jogo toda vez que o Executivo adota certas políticas. Quando o presidente Figueiredo se engajou ativamente na campanha eleitoral de 1982 em favor do PDS, chegou a ser vaiado em palanque; mas as vaias foram endereçadas ao presidente, não às forças armadas. Em nosso julgamento, a situação teria sido completamente diferente, caso Figueiredo comparecesse de uniforme aos comícios. Podemos também observar uma mudança de atitude em relação a um episódio de três anos antes, em Florianópolis, com suas cenas fantásticas de ministros tentando agarrar e agredir estudantes. Da última vez, o presidente foi vaiado e isto faz parte da política... Assim, seu envolvimento na campanha mudou os parâmetros que diferenciavam drasticamente a ordem da desordem.

Outro importante fator de profissionalização é o sistema de "reforma automática" que aumentou dramaticamente a taxa de rotatividade dos oficiais, sobretudo nos escalões superiores.

Assim, por exemplo, quando o oficial chega a tenente-coronel, passa a ser governado por um sistema que combina os critérios de mérito e antigüidade para efeito de promoção. Um coronel, após servir durante seis anos neste posto, torna-se promovível ao generalato, mas não pode levar mais de nove anos para isto. Ou seja, se não for promovido num prazo de três anos, ele será automaticamente reformado. Da mesma forma, seu nome pode ser recomendado ao presidente para promoção até três vezes. Se o oficial não for promovido na terceira vez, mesmo que não tenha completado seu nono ano como coronel, seguirá incontinenti para a reforma. E nada pode impedir isto.

O sistema continua quando se é general: duas, três e quatro estrelas. Os generais podem permanecer no máximo quatro anos em cada posição, 12 anos ao todo, ou ainda serem reformados por idade. A importância destes mecanismos que expõem oficiais do serviço ativo segundo critérios impessoais não pode ser subestimada: eles impedem a politização excessiva e indevida da vida interna da instituição.

Outro mecanismo é o que não permite que os oficiais fiquem afastados de posições especificamente militares por mais de dois anos, isto é, se o militar for indicado para um cargo civil, terá dois anos para voltar à ativa, caso contrário será obrigado a se reformar. Dispositivos como estes destinam-se a impedir casos como o de Cordeiro de Farias, que permaneceu vinte e cinco anos como general da ativa, tempo suficiente para cultivar uma base de lealdade própria dentro do Exército.

Mais uma importante característica do desempenho político dos militares brasileiros: nenhum general-presidente foi capaz de prolongar o próprio mandato ou ser "reeleito", embora o general Médici aparentemente o tenha tentado.

Isto é o que pode ser chamado de um sistema de "democracia interna", de características cruciais para garantir a continuidade do regime. Quando um oficial supe-

rior se acha na "oposição" ao atual presidente ou facção militar no poder, sabe que poderá ter sua chance num intervalo previsível de tempo, o que não acontece no Chile e tampouco ocorreu na Argentina, onde os militares continuaram depondo uns aos outros.

Todos esses mecanismos de profissionalização não só asseguraram a continuidade do regime, mas também controlaram a exata mistura entre a política e a profissão militar.

## Missão e doutrina militares

Outro aspecto importante no estudo dos estabelecimentos militares são as noções gêmeas de "missão" e "doutrina". Os militares precisam ter uma missão (o que fazer) e uma doutrina (como cumprir a missão) claramente definidas.

Quem leu o livro de Thomas Kuhn, *A estrutura das revoluções científicas*<sup>6</sup>, está familiarizado com algo comparável à doutrina: o paradigma. Doutrina é uma maneira padronizada de agir. Os militares têm doutrinas para tudo; desde hastear a bandeira ou engraxar botinas até carregar uma pistola ou disparar um obus.

Durante o período da Guerra Fria, a segurança interna constituía a prioridade máxima. As forças armadas existiam primordialmente para combater um inimigo interno percebido como agindo, a maior parte do tempo, a serviço de uma potência inimiga. A segunda prioridade era o patrulhamento das fronteiras e os conflitos regionais, mas seu potencial e credibilidade eram muito menores, já que os Estados Unidos detinham uma liderança incontestável na América Latina bem como o monopólio virtual no suprimento de armas para a região<sup>7</sup>. O terceiro nível de prioridade dos estabelecimentos militares sul-americanos era o confronto Leste-Oeste. Realisticamente, todos os chefes militares da América do Sul sabiam que, no caso de um conflito aberto nessa frente, suas forças armadas teriam muito pouco a fazer.

Recentemente, ocorreram importantes mudanças nestes cenários. A disputa Leste-Oeste ainda é assunto para as grandes potências. Todavia, problemas regionais e de fronteiras tornaram-se dramaticamente visíveis a partir da Guerra das Malvinas. E, conseqüentemente, a segurança interna perdeu algo de sua prioridade, embora, a curto ou médio prazos, a literatura militar-padrão continue a enfatizá-la. A razão disto é que, a despeito do fato de que a velha doutrina priorizando a segurança interna tenha-se esgotado, ainda não há uma nova doutrina que a substitua. É difícil mudar uma doutrina militar, devido à impossibilidade de operar um exército com várias doutrinas competitivas e contraditórias. Deve haver um único paradigma que atravesse todos os escalões, do soldado raso ao general. E isto já está sendo (re)pensado nas principais escolas militares.

Outras mudanças ocorreram no sistema inclusivo. A par da referida atenuação da segurança interna, com a derrota da subversão armada, o país e o mundo enfrentam uma séria crise econômica: vimos acumulando uma inflação de três dígitos em 1981, 1982 e 1983, enquanto que, em 1964, 94,6% de inflação foram pretexto suficiente para derrubar o governo Goulart. Em terceiro lugar, talvez a mais importante mudança para o futuro dos militares: o desenvolvimento de uma indústria bélica na-

cional. Dependendo da fonte que se use, o Brasil pode ser o sétimo ou oitavo produtor de armamentos do mundo, o que, à primeira vista, pode não ser grande coisa. Contudo, convém lembrar que estamos diante de um mercado altamente concentrado. Os Estados Unidos e a União Soviética detêm aproximadamente 90% dele. Em seguida, vêm diversos países da Europa Ocidental, seguindo-se o Brasil quase empatado com Israel. As somas e volumes envolvidos numa escala mundial pesam muito menos que a influência disto nos militares brasileiros.

No que respeita a material para o Exército, o Brasil já produz munições e armas leves como rifles, metralhadoras, pistolas e granadas, mas, sem dúvida, são os carros blindados a grande vedete do equipamento terrestre brasileiro.

Na área de equipamento naval, também há importantes novidades. A indústria brasileira de construção naval desenvolveu-se espetacularmente nos últimos dez anos. Suas linhas de produção concentram-se em navios mercantes, mas são grandes nas suas capacidades potenciais de conversão. Há pouco tempo, a Marinha comprou à Inglaterra seis fragatas do tipo *thornycroft*, que incorporavam tecnologia de construção naval, além de sistemas eletrônicos de orientação e navegação, e assim por diante. Elas foram compradas a um preço muito mais alto do que se tivessem sido adquiridas dos Estados Unidos sem transferência de tecnologia. O contrato estabelecia que duas fragatas seriam construídas na Inglaterra, com a participação de técnicos brasileiros, e as quatro restantes no Brasil, sob a supervisão de pessoal inglês. O objetivo é permitir ao Brasil incorporar o máximo de tecnologia envolvida no processo de fabricação, neste como em outros casos<sup>8</sup>.

Quanto à Força Aérea, há um grande complexo industrial na cidade de São José dos Campos, São Paulo, e que teve sua origem com a criação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica. Com o tempo, outras empresas de material bélico surgiram em São José dos Campos.

O Brasil já produz vários modelos de aviões. O pioneiro "Bandeirante" talvez seja o mais famoso internacionalmente. É um turboélice com capacidade de 21 lugares, podendo ser adaptado com radar para fins de reconhecimento, como ocorre com os que foram vendidos à Força Aérea do Chile e hoje patrulham a região do Canal de Beagle. Há também o caça monorreator "Xavante", produzido com tecnologia italiana, além de foguetes de todos os tipos, incluindo o "Piranha", que, segundo os especialistas, rivaliza em alcance e precisão com o francês "Exocet"<sup>9</sup>.

## Conclusões

Este artigo procurou esclarecer as mudanças que vêm afetando as forças armadas brasileiras sob o aspecto profissional e que determinam um maior envolvimento da oficialidade em questões estritamente militares e de relações internacionais num grau inédito desde a Segunda Guerra Mundial. Estas mudanças favorecem a continuação do processo de abertura. É irrelevante discutir se elas são ou não condições suficientes, mas não há dúvida de que são necessárias.

Nossa idéia está aberta a questionamentos. Pode-se argumentar que constitui uma explicação mecânica, ou seja, que os fatores que possibilitam aos militares abandonar o centro do palco político são muito mais complexos que os aqui apontados. Sim, não deixa de ser um argumento válido, o que, todavia, não invalida nossa tese mais geral de que, a menos que os militares descubram um papel social legítimo para si próprios, não abandonarão a política em nenhuma medida significativa.

Raciocinando numa base histórica mais longa, a evolução dos Estados nacionais na Europa Ocidental ensejou uma diferenciação profissional entre os homens armados que desempenhavam funções de defesa internacional e outros, responsáveis por funções de polícia, da mesma maneira que a luta pelo poder político envolvia obrigatoriamente “conspiração, rebelião, traição e intriga”, até princípios do século XVIII, na Inglaterra<sup>10</sup>. Assim é possível encarar o que está ocorrendo no Brasil como parte de um processo mais amplo de edificação estatal<sup>11</sup>, no qual o papel a ser desempenhado pelos militares tenderá a evoluir como qualquer outra instituição da sociedade.

Este processo pode ser mais ou menos lento, estando também sujeito a potenciais retrocessos, isto é, os militares podem perfeitamente decidir voltar ativamente à política. Contudo, do nosso ponto de vista, esta é uma possibilidade mais remota, graças à combinação de dois movimentos. O primeiro confere aos militares uma nova auto-imagem de profissionais armados com a tarefa de defender o Estado nacional do qual são, ao mesmo tempo, cidadãos e servidores, “devido ao surgimento de novas oportunidades para o desempenho desse papel”; o segundo consiste na “nova percepção das necessidades de defesa externa”.

Estas condições orientam os militares para um novo papel. Outras, porém, podem atraí-los de volta para a política interna, isto é, não é totalmente impossível que eles reassumam a tarefa de manter a ordem interna. Entretanto, isto nos parece menos provável na medida em que, paralelamente aos processos que estão afetando os militares *per se*, há outros relacionados com o crescimento do Estado nacional brasileiro enquanto tal.

Como apontamos acima, a abertura implica uma ressocialização de todos os grupos em novas formas de comportamento. Assim, a menos que estes limites sejam violados a um ponto intolerável, as chances são de que o conceito de segurança nacional continue a se estreitar – i.e., o dissenso será considerado cada vez mais legítimo dentro do sistema político, assim como tenderá a continuar a especialização funcional no emprego da violência organizada, ou seja, os militares dedicar-se-ão cada vez mais às suas atribuições profissionais. Esperamos que este movimento seja suficientemente forte e duradouro de modo a impedir que se concretize o exercício de ficção política feito por José Antônio Severo em seu livro *A invasão: 24 de junho de 1986 – O dia em que o Brasil invadiu Angola*<sup>12</sup>.

## NOTAS

1 – Para uma proposta política que precedeu a abertura e seguramente influenciou o processo de sua implementação, ver SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Estratégias de descompressão política*. Brasília, Ipeac/Senado Federal, 1973.

- 2 – Ver BARROS, Alexandre de S.C. Definir o papel dos militares é tarefa fundamental da abertura, entrevista a PRADO, João Rodolfo do. Caderno Especial, *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 2 agosto de 1981, e também BARROS, Alexandre de S.C. Um problema para os militares: o que fazer fora da política. *Jornal da Tarde*, São Paulo, 1<sup>o</sup> abril de 1981.
- 3 – Ver BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- 4 – Contato pessoal mantido em Chicago, 1976.
- 5 – BARROS, Alexandre de S.C. & COELHO, Edmundo Campos. Military intervention and withdrawal in South America. *International Political Science Review*, 2(3), 1981.
- 6 – KUHN, Thomas. *The structure of scientific revolutions*. 2 ed. Chicago, The University of Chicago Press, 1970 (Ed. brasileira. Perspectiva, São Paulo).
- 7 – Ver BARROS, Alexandre de S.C. The diplomacy of national security: South American international relations in a defrosting World. In: *Latin America: The Search for a New International Role*. Beverly Hills, Califórnia, Sage, 1975 (editado por Ronald Hellman e H. Jon Rosenbaum).
- 8 – Ver MCCANN, Frank. The brazilian army and arms Supply (trabalho apresentado na Lasa Meeting). Washington, D.C., 3-7 março 1982, & BARROS, Alexandre de S.C. The brazilian arms industry: an instrument of foreign policy. In: *Arms Production in Developing Countries: An Analysis of Decision Making*. Washington, D.C., Heath & Co., 1983 (editado por James Katz).
- 9 – São José dos Campos tem um aeroporto internacional, onde, tempos atrás, os repórteres de *O Estado de S. Paulo* identificaram um grande avião de carga soviético pintado com as cores do Iraque e que supostamente deveria ser carregado com armamentos e partir rapidamente. Entretanto, devido a problemas técnicos, o jato ficou parado na pista por dois dias.
- 10 – Ver PLUMB, J.H. *The growth of political stability in England: 1675-1725*. Harmondsworth, Middlesex, Penguin Books, 1973 (especialmente o Capítulo I, The Background to Politics in 1688).
- 11 – Ver BARROS, Alexandre de S.C. The brasilian military: professional socialization, political performance and state-building (especialmente capítulo VI: The military and incomplete and uneven process of state-building in Brazil) (tese de doutorado à Universidade de Chicago, 1978).
- 12 – Ver SEVERO, José Antônio. *A invasão: 24 de junho de 1986 – O dia em que o Brasil invadiu Angola*. Porto Alegre, L&PM Editores, 1979.



## Capítulo 9

### A TELEVISÃO NO BRASIL: DESINFORMAÇÃO E DEMOCRACIA\*

Venício Artur de Lima e  
Murilo César Ramos

“Sinto-me feliz, todas as noites, quando ligo a televisão para assistir ao jornal. Enquanto as notícias dão conta de greves, agitações, atentados e conflitos em várias partes do mundo, o Brasil marcha em paz, rumo ao desenvolvimento. É como se eu tomasse um tranqüilizante após um dia de trabalho.”

Presidente-general Emílio Garrastazu Médici,  
em 22 de março de 1973<sup>1</sup>.

#### 1 – Introdução

O notório distanciamento da televisão brasileira de fatos importantes para a vida do país, durante toda a década de setenta, é costumeiramente explicado como sendo consequência da rígida censura oficial imposta pelo regime autoritário fechado do período.

De fato, a censura oficial – abrandada para os programas de entretenimento e só formalmente extinta para o jornalismo em 1980 – impediu que vários temas fossem tratados e inúmeras notícias divulgadas, principalmente pela televisão. O poder e a penetração ímpares fizeram com que a televisão se constituísse em veículo ideal não só para legitimar o regime autoritário, como também para se transformar em veículo indispensável ao projeto de integração do mercado de consumo interno e de internacionalização da economia.

É nesse contexto que a ação dos governos pós-64 se torna fundamental à consolidação da indústria eletroeletrônica e à implantação de uma infra-estrutura de telecomunicações no país. E é ainda nesse contexto que se estabelece o virtual monopó-

---

\* Uma primeira versão deste trabalho foi escrita em fevereiro de 1984 para a revista *Chasqui*, publicada no Equador. O artigo é parte de uma pesquisa em andamento sobre as relações entre o Estado e a Televisão no Brasil. Desta forma, algumas das colocações avançadas, aqui, são passíveis de alteração conforme o andamento do projeto.

lio da Rede Globo de Televisão, fruto e expressão máximos do autoritarismo e exemplo de desinformação.

Vencido, todavia, o período do autoritarismo fechado e extinta a censura oficial ao jornalismo, permanece, algumas vezes de forma evidente, a desinformação deliberada na televisão.

Essa nova fase de desinformação sem censura oficial é freqüentemente interpretada como sendo resultado da identidade de interesses entre o regime e a própria televisão, ou entre o regime e as classes dominantes, detentoras das concessões de exploração comercial dos canais de TV.

O argumento central desse ensaio é de que não se esgota na censura oficial nem na identidade de interesses entre o regime e as classes dominantes a explicação para o continuado papel desinformativo da televisão no Brasil. Primeiro porque esses interesses não são homogêneos, muitas vezes fragmentando-se em grupos e frações de poder; e, segundo, porque sendo ambíguos e contraditórios, só preservam suas lealdades, em última análise, aos princípios básicos do sistema capitalista.

Para desenvolver o argumento, retornamos ao período áureo do autoritarismo – o governo Médici, que se inicia no final da década de sessenta – e reconstruímos historicamente a consolidação do monopólio da Rede Globo de Televisão (que se dá paralelamente à sua crescente “ameaça” potencial ao próprio regime) para, finalmente, apresentar três casos exemplares de desinformação deliberada – posteriores a 1980 – e concluir com uma nova tentativa de explicação.

## 2 – Televisão e poder

Emílio Garrastazu Médici foi presidente do Brasil de 1969 a 1974, o terceiro de uma série de generais que governaram o país desde 1º de abril de 1964<sup>2</sup>. Escolhido por uma junta militar que ocupara o poder para impedir a posse de um vice-presidente civil, na doença do presidente-general Artur da Costa e Silva, Médici assumiu o governo munido de instrumento de exceção sem precedente na história política brasileira: o Ato Institucional nº 5. Esse Ato – em vigor até 1978 – concedia ao presidente da República poderes para cassar mandatos eletivos, confiscar bens, demitir oficiais, promulgar decretos-leis e decretar estado de sítio sem ouvir o Congresso Nacional. O país encontrava-se ainda sob o império de nova Constituição outorgada pela junta que, redefinindo o jogo dos Poderes, hipertrofiava o Executivo em detrimento do Legislativo e do Judiciário. Além disso, vivia o Brasil o período mais conturbado de sua história recente, com a crescente insatisfação social, contida pela repressão aos movimentos sindical e estudantil em 1968, expressando-se agora através de várias ações de guerrilha urbana. Analistas políticos são unânimes em considerar o período Médici como o mais repressivo da história brasileira, superando até mesmo os sombrios anos da ditadura Vargas, durante o Estado Novo, entre 1937 e 1945<sup>3</sup>.

No plano econômico, foi durante o período Médici que o Brasil viveu a falsa euforia do chamado “milagre brasileiro”. De 1967 a 1972, o país, de fato, registrou altas taxas de crescimento. O Produto Nacional Bruto cresceu à ordem de 10% ao ano e a

inflação foi controlada em torno dos 15%<sup>4</sup>. A imprensa internacional chegou ao extremo de comparar esse “crescimento” aos milagres japonês e alemão do pós-guerra, desconsiderando o fato cruel de que o “milagre” em nosso país era fruto de um modelo politicamente autoritário e economicamente excludente que beneficiava apenas 5% da população brasileira<sup>5</sup>.

Assim, graças à vigorosa repressão e a uma rígida censura à imprensa<sup>6</sup>, além de uma eficiente campanha de propaganda coordenada pela Assessoria Especial de Relações Públicas da Presidência da República<sup>7</sup>, não foi difícil para o governo criar um clima de euforia, silenciando a resistência popular ao regime. Em edição especial sobre “Os Anos 70”, a revista *Veja*, a de maior circulação no país, sintetizou desta forma o clima da época:

“Como uma sala de espelhos, o país que o general Emílio Médici, mais que governar, encarnou, era o reflexo de sua própria imagem, que a propaganda oficial projetava sobre um fundo escuro de censura. Ele mesmo pareceu acreditar sinceramente nessa miragem<sup>8</sup>.”

Nada simbolizou melhor esse clima de euforia do que o sentimento de orgulho nacional – vivido em todo o país e sabiamente manipulado pelo governo – decorrente da conquista pela seleção nacional do tricampeonato mundial de futebol no México, em junho de 1970<sup>9</sup>. Essa conquista marca também a primeira transmissão direta, via TV, para grande parte do território brasileiro, de um acontecimento internacional. A transmissão do campeonato mundial de futebol constitui, na verdade, o primeiro resultado de um esforço deliberado do governo de implantar no país uma moderna infraestrutura de telecomunicações, indispensável ao seu projeto de “integração nacional”<sup>10</sup>.

A televisão brasileira surgiu em 1950, com a inauguração, em São Paulo, da TV Tupi, estação pertencente ao grupo dos Diários e Emissoras Associados, empresa jornalística liderada por Assis Chateaubriand. O Brasil era o quinto país do mundo a ter televisão e o primeiro na América Latina<sup>11</sup>.

De 1950 até meados da década de sessenta, não conseguiu todavia o país superar a marca de dois milhões de aparelhos receptores de televisão. A partir de 1968, com a implantação definitiva da indústria eletroeletrônica e em face do estabelecimento do programa de crédito direto ao consumidor, as vendas aumentaram rapidamente, ao ponto de, no final daquele ano, já existirem no país cerca de quatro milhões de receptores<sup>12</sup>.

Uma faceta importante da televisão brasileira de então era o seu caráter exclusivamente regional. Até 1967 só existiam no país três sistemas de microondas ligando o Rio de Janeiro a São Paulo, Belo Horizonte e Brasília. Foi só depois de 1969, com a inauguração do primeiro Centro de TV da Embratel (Empresa Brasileira de Telecomunicações), no Rio, possibilitando a interligação das emissoras de TV ao Sistema Nacional de Telecomunicações, que se tornaram viáveis as transmissões nacionais diretas de televisão. Em outras palavras, passavam a existir no país as precondições necessárias à criação de uma rede nacional de televisão.

Deve-se ressaltar que tanto a implantação definitiva da indústria eletroeletrônica quanto a existência de um sistema nacional de telecomunicações não teriam sido possíveis sem a decisiva participação e apoio dos governos pós-1964<sup>13</sup>.

As Emissoras Associadas (Tupi) tinham as condições potenciais para se transformarem na primeira rede nacional de televisão. No entanto, elas foram superadas por um outro grupo – as Organizações Roberto Marinho –, ligado ao jornal *O Globo*, do Rio de Janeiro, que viria a se tornar o mais poderoso da televisão brasileira.

Em 1965, 15 anos depois do início da TV no Brasil, entrou no ar a TV-Globo, Canal 4, do Rio de Janeiro. Essa emissora surgia na esteira de um rumoroso escândalo, objeto de investigação, naquele mesmo ano, por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) na Câmara dos Deputados, pois seu funcionamento somente se tornara possível graças a um acordo de cooperação técnica e financeira com o grupo norte-americano Time-Life, o que constituía um flagrante desrespeito à legislação brasileira<sup>14</sup>.

O acordo Globo-Time-Life fora concretizado em 1962, sendo portanto anterior ao golpe militar que depusera o presidente João Goulart. Após o golpe, não obstante os resultados da CPI, que comprovaram sobejamente o envolvimento ilegal do grupo brasileiro com seu congênera norte-americano, o governo brasileiro preferiu desconhecer não só o relatório final da CPI como também o parecer do Conselho Nacional de Telecomunicações e, depois de um tortuoso processo legal, o segundo presidente militar, general Artur da Costa e Silva, encerrou o caso em setembro de 1968. Na longa tramitação do processo, estiveram envolvidos líderes empresariais, militares e tecnoburocratas, cujo comprometimento com o golpe de 64 demonstra inequivocamente a forte ligação entre as Organizações Globo e os segmentos da classe dominante que “conquistaram” o Estado brasileiro naquele ano<sup>15</sup>. Fica claro, a partir de então, o comprometimento recíproco entre o governo e a Globo.

Esse comprometimento, iniciado por ocasião do escândalo Time-Life, se solidifica nos períodos Médici (1969-1974) e Ernesto Geisel (1974-1979), atingindo seu limite máximo no governo do general João Figueiredo (1979-1985), quando a então já consolidada Rede Globo de Televisão transforma-se em um verdadeiro “ministério da informação”, tão poderoso a ponto de assustar o próprio regime.

### **3 – A consolidação de um monopólio**

Ao ser encerrado o processo Globo-Time-Life, o grupo brasileiro já detinha concessões de televisão nos três principais mercados do país: Rio de Janeiro (Canal 4), São Paulo (Canal 5) e Belo Horizonte (Canal 12). Nos quatro anos seguintes, a Globo se instalava também em Brasília, a capital do país, e em Recife, a principal cidade do Nordeste brasileiro, além de ter, em 1972, mais três emissoras afiliadas. A partir daí a Globo deslança uma agressiva política de contratos de afiliação. Dessa forma, em 1973 já eram seis as emissoras afiliadas, número que mais do que dobrou no ano seguinte, chegando a 13. Em 1982, o total de afiliadas passou a 36, isto é, 12 vezes o número de 10 anos atrás.

Chegou então a Globo, em 1982, com uma rede de televisão – a quarta maior do mundo – composta de seis emissoras geradoras, 36 afiliadas e mais cinco estações repetidoras, o que dá um total de 47 emissoras (ver Quadro abaixo), cobrindo 3.505 dos 4.063 municípios brasileiros, o que significa 93% da população total do país e 99% dos 15.8 milhões de domicílios com TV existentes naquela data. Isto representa ainda 74 milhões de telespectadores potenciais<sup>16</sup>.

---

REDE GLOBO DE TELEVISÃO

---

Anos												
	1965	1966	1968	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1980	1982
Emissoras												
Geradoras	1	2	3	4	5	5	5	5	5	5	6	6
Afiliadas	-	-	-	-	3	6	13	15	16	18	30	36
Repetidoras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	5
Totais	1	2	3	4	8	11	18	20	21	23	41	47

---

Fontes: *Mercado Global/Jornal do Brasil/Atlas de Cobertura da Rede Globo – 1982*.

Considerando que, conforme dados de 1980, 75% dessa imensa audiência eram cativos da programação da própria Globo, evidencia-se a existência de um monopólio de fato da Rede Globo na televisão brasileira. Esse monopólio fica ainda mais evidente quando se sabe, por exemplo, que o *Jornal Nacional* – o mais importante dos noticiosos da Rede – é assistido diariamente por uma média superior a 60 milhões de pessoas, o que representa quase o triplo de telespectadores mobilizados por programa semelhante no Japão e mais de quatro vezes os que acompanham o noticiário noturno da BBC inglesa<sup>17</sup>.

Ao monopólio da audiência seguiu-se a óbvia concentração da verba publicitária, o que, numa economia de mercado, inviabiliza qualquer possibilidade de concorrência. Dados da Revista *Propaganda*, publicação especializada, em edição especial sobre os 15 anos da Rede Globo (1980), revelam que, para uma verba total de cerca de 500 milhões de dólares empregada na televisão brasileira, nada menos que 70%, ou seja, 350 milhões de dólares, foram para a Rede Globo<sup>18</sup>. Paralelamente, a fim de poder otimizar ao máximo esse gigantesco esquema comercial, a Globo implantou um avançado sistema computadorizado de comercialização, o Sistema de Apoio à Comercialização (Siscom), já em operação nos principais mercados brasileiros, que permite às agências e anunciantes, através de terminais próprios, saberem em questão

de segundos a disponibilidade de espaço publicitário da programação nacional da Rede. O Siscom fornece, além disso, a relação dos patrocinadores dos programas em qualquer data, as informações sobre o produto, pela marca ou nome do fabricante, e até mesmo o nome da agência<sup>19</sup>.

Nos dias de hoje, nada ilustra melhor o poder da Globo do que a expansão para novos setores da indústria cultural, avançando ainda para outros campos da atividade econômico-financeira, constituindo-se, portanto, num conglomerado típico do capitalismo monopolista o qual, inclusive, é o terceiro maior exportador de programas de televisão do mundo, colocando-se atrás apenas dos Estados Unidos e da Inglaterra<sup>20</sup>.

Esse conglomerado é hoje constituído, além da Rede Globo de Televisão, pelo jornal *O Globo*, de maior tiragem no país, circulando desde 1925; pelo Sistema Globo de Rádio, com 17 emissoras AM e FM; por uma editora, a Rio-Gráfica; e mais o Sistema Globo de Gravações Audiovisuais, que inclui a gravadora Som Livre; a Telecom-Indústria Eletrônica; uma empresa de promoções de espetáculos, a Vasglo; uma empresa de promoção e galerias de arte; além da Fundação Roberto Marinho<sup>21</sup>, que, dentre outras atividades, hoje vem assumindo questionável papel de liderança no campo da teleeducação, até então responsabilidade precípua de uma rede de emissoras públicas<sup>22</sup>.

A constatação da existência real desse monopólio de uma empresa privada remete à questão central de identificar quais as circunstâncias históricas que possibilitaram tamanha concentração de poder em uma só indústria cultural.

Não há dúvida de que a consolidação do monopólio da Rede Globo de Televisão se deu paralelamente à consolidação no Brasil de um modelo econômico excludente que, apoiado num regime autoritário, teve na Globo um importante aliado e cúmplice. Do ponto de vista econômico, foi indispensável seu papel na integração de um país de dimensões continentais, via a integração do seu mercado consumidor<sup>23</sup>. Do ponto de vista político, a programação da Globo foi indispensável como veículo de uma mensagem nacional de "otimismo" desenvolvimentista, fundamental para a legitimação e sustentação do autoritarismo<sup>24</sup>.

Em janeiro de 1972, o então ministro das Comunicações, Higinio Corsetti, às vésperas da implantação da televisão em cores no Brasil, explicitou claramente o que o regime esperava das emissoras de televisão:

"No caso brasileiro, a TV não é só o veículo em ação, com sua potência comunicativa. Precisamos não esquecer que hoje, para nós, a TV é também um fator de desenvolvimento, um precioso instrumento de integração social e econômica... É preciso conciliar os interesses das estações com o que deve ser feito em termos de interesse nacional e do telespectador... Minha preocupação com a qualidade da programação, portanto, ainda mais se justifica: os novos telespectadores que estamos incorporando precisam ser bem informados e receber mensagens positivas<sup>25</sup>."

Cerca de dois anos depois, em dezembro de 1973, a mesma autoridade admitia ter sido a Globo a única emissora de televisão que cumprira até então as exigências do Governo Federal, ou seja, "a transmissão eletrônica de recreação, informação e

educação, nas mãos da iniciativa privada, alicerçada numa sólida estrutura de empresa moderna”<sup>26</sup>.

A expressão máxima da programação “otimista” da Globo, que atendia às exigências do regime – aliás, as mais convenientes para os seus próprios interesses de empresa monopolista – foi o chamado Padrão Globo de Qualidade, firmado com a chegada da televisão em cores em 1972 e predominante até hoje: a opulência visual, a sanitização da imagem, a expulsão de fatos importantes para a vida do país das telas de televisão. Para a Globo dos anos setenta, espelho fiel do regime, não existiam conflitos sociais, repressão, pobreza.

Nada sintetiza melhor esse Brasil “global” do que o texto da mensagem de fim de ano da Rede, veiculada durante toda a década: “Hoje é um novo dia de um novo tempo que começou / Nesses nossos dias as alegrias serão de todos, é só querer / Todos os nossos sonhos serão verdade, o futuro já começou / Hoje a festa é sua, hoje a festa é nossa, é de quem quiser, de quem vier...”<sup>27</sup>

Anos mais tarde, aliás, um alto funcionário da Rede Globo, referindo-se ao período Médici, admitiu que:

“Deu-se um belo casamento da Globo com a imagem de Brasil Grande. A Globo passou a ser representante dos ideais e sonhos do milagre, do ufanismo desenvolvimentista, do *glamour*, acima inclusive das próprias crises e dos próprios altos e baixos do sistema nesses 15 anos. A Globo virou o baluarte da classe média, pairando acima da realidade e vendendo ao espectador um Brasil bonito, bem-sucedido, um Brasil de milagre. Foi afinidade, não foi um plano maquiavélico de ninguém. A Globo é, sem dúvida alguma, o produto mais bem-acabado e mais bem-sucedido da ditadura. A Globo concretizou uma abstração: Ordem e Progresso”<sup>28</sup>.

Tamanho foi o sucesso desse “casamento” que a Rede Globo, ao fim da década de setenta, podia anunciar que “dos 10 programas mais assistidos no Rio e em São Paulo, 10 são da Globo. E isto se repete há 10 anos”<sup>29</sup>.

Esse monopólio virtual, porém, já em meados da década de setenta começava a preocupar até mesmo a figuras do próprio regime, conscientes do poder político que se concentrava nas mãos de uma única indústria cultural privada. Sem se referir especificamente à Rede Globo, o então ministro das Comunicações, comandante Euclides Quandt de Oliveira, afirmou:

“O acúmulo de poderosos veículos de comunicação de massa em mãos de um grupo com interesses comerciais ou ideológicos constitui um grande perigo, pois eles são o maior instrumento de apoio ou contestação: podem ficar fora do alcance de qualquer instituição controladora ou moderadora e se transformarem em hidras do dia de hoje... O monopólio, tanto de canais para um só grupo, como de audiência, é altamente prejudicial. É conveniente proporcionar ao público telespectador opções na área de televisão, considerando-se não só os valores nacionais e regionais, como também os originários de outras fontes”<sup>30</sup>.

Tal preocupação com a monopolização da televisão assumiria contornos ainda mais definidos. Em março de 1979, subiu ao poder o presidente-general João Figuei-

redo, que incluiu a quebra do monopólio em suas diretrizes de governo. Nelas, podia-se ler que “a formação de redes nacionais será estimulada, especialmente, no campo da televisão, como meio de apoiar a meta de integração nacional e de assegurar a estabilidade econômico-financeira dos empreendimentos dentro de um regime competitivo e equilibrado”<sup>31</sup>.

O crescimento desmesurado da Rede Globo levava, portanto, os próprios artifices do regime a se preocuparem com a questão do monopólio. Isto ficaria mais claro quando, cerca de um ano depois, em depoimento à Comissão de Comunicações da Câmara dos Deputados, o então ministro-chefe da hoje extinta Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, Said Farhat, afirmava que “os serviços de televisão no país estão atualmente em estágio de um pré-monopólio, em face da concentração de audiência popular na programação da Rede Globo”<sup>32</sup>. Era a primeira vez que o regime, através de seu então mais credenciado porta-voz, admitia publicamente o poder e o domínio da Rede Globo de Televisão.

Como consequência dessa preocupação visível do governo Figueiredo com o virtual monopólio da Rede Globo, em 1980, numa decisão até certo ponto surpreendente, foram declaradas peremptas as concessões de sete emissoras da Rede Tupi de Televisão<sup>33</sup>. Abertas licitações para novos concessionários, o espólio daquela rede pioneira foi dividido, no ano seguinte, entre dois grupos: o Grupo Silvio Santos, que fortaleceu o SBT (Sistema Brasileiro de Televisão) e o Grupo Bloch, que hoje comanda a Rede Manchete<sup>34</sup>.

#### 4 – Desinformação e democracia

A partir da edição do Ato Institucional nº 5 e durante a década de setenta existiu na televisão brasileira uma vigorosa censura oficial, cujos tentáculos se estendiam desde o conteúdo de programas de entretenimento – em particular das populares telenovelas – aos programas jornalísticos, dos quais o alvo principal era o líder de audiência, o *Jornal Nacional*. Essa ação censória por parte do Executivo, no que se refere ao jornalismo, vigorou até 1980, quando as emissoras de televisão deixaram de receber os rotineiros recados dos agentes da censura<sup>35</sup>.

Estudiosos da televisão costumam imputar à censura as principais distorções havidas no conteúdo da programação, em particular do jornalismo. Em sua edição especial alusiva aos “30 anos da Televisão no Brasil”, a revista *Briefing* acentuou que:

“... a programação apresentada pela Globo não alcançou, visivelmente, a perfeição. Entre outras coisas, por interferência bastante grande de uma pesada censura do Governo Federal. Assuntos e temas vários foram pura e simplesmente banidos da TV, sendo a Globo a mais visada por sua liderança de audiência; programas foram desfigurados ou impedidos de ir ao ar, causando, inclusive, pesados prejuízos financeiros e para a imagem da Rede; a análise jornalística e um tratamento mais aprofundado de muitas notícias eram proibidos. Desde o final do governo Geisel e início do atual governo Figueiredo, no entanto, as coisas vêm sendo abrandadas”<sup>36</sup>.

No entanto, esse argumento de que a desinformação ocorrida na década de setenta foi fruto da ação da censura e de que “as coisas vêm sendo abrandadas” desde o final do governo Geisel não resiste à crítica quando transportamos a análise para dias mais recentes e constatamos que “a censura interna”, reconhecida pela emissora (que desde 1968 mantém, para esse fim em seu quadro de funcionários, um ex-chefe do Serviço de Censura Federal)<sup>37</sup>, “a autocensura” admitida por seus jornalistas e principalmente os “interesses empresariais” foram, e continuam sendo, mais fortes do que a própria censura oficial.

Com a política de distensão “lenta, segura e gradual” iniciada pelo general Ernesto Geisel em 1974 – que levou ao fim o Ato Institucional nº 5, em 1978, à anistia política em 1979, já no governo do general João Figueiredo, e às primeiras eleições diretas para governadores desde 1965 – o país mergulhou num período de crescente efervescência política e mobilização popular. É neste contexto, em que se intensifica a luta pela democratização, que o papel da Globo como agente de desinformação fica ainda mais evidente, principalmente porque não podem mais seus condutores lançar mão da desculpa da censura oficial.

Neste trabalho, interessa-nos particularizar o telejornalismo como fonte de desinformação deliberada, seja pela importância da televisão como principal fonte de notícias da população, seja pela importância do próprio jornalismo na sociedade, seja mais especificamente pelas características do *Jornal Nacional* – o principal noticioso da Rede Globo – que é também um dos programas de maior audiência da televisão brasileira<sup>38</sup>.

Três casos são exemplares, por sua profunda significação social e política e pela grandeza de sua repercussão nacional e até mesmo internacional: a) o boicote da Globo ao candidato Leonel Brizola, figura proeminente nos anos anteriores ao golpe de 64, anistiado e candidato, em 1982, ao governo do Estado do Rio de Janeiro; b) a cobertura dada pela emissora à primeira greve dos trabalhadores da indústria petrolífera na história brasileira, em junho de 1983; e c) a cobertura que vem sendo dada à campanha nacional pelas eleições diretas para presidente da República, em 1984.

#### 4.1 – As eleições no Rio de Janeiro, em 1982

Leonel Brizola era, em 1964, o mais controvertido dos políticos contra quem se voltaram os militares. Exilado desde aquela época, Brizola voltou ao país com a anistia de 1979. Em 1982, candidatou-se ao governo do Estado do Rio de Janeiro, o mais importante centro político brasileiro. A candidatura Brizola não agradava ao regime e muito menos à Rede Globo que tinha outras preferências, conforme revelou o ex-diretor da sua Divisão de Análise e Pesquisas, Homero Sánchez, em famosa entrevista publicada em maio de 1983<sup>39</sup>.

Sánchez, que à época da entrevista já não pertencia mais à Globo, tendo deixado a empresa em consequência da sua ação como conselheiro informal de Brizola durante as eleições, esmiuçou o papel que a Globo desempenhou na tentativa frustrada de se fraudar a eleição no Rio de Janeiro, para impedir a vitória de Brizola.

Conforme a versão de Sánchez, Roberto Irineu Marinho, filho de Roberto Marinho e um dos quatro homens-fortes das Organizações, havia assumido compromissos com o partido governista, cujo candidato era Wellington Moreira Franco. Ao assumir tais compromissos, parece hoje muito provável que Roberto Irineu Marinho tenha se associado implicitamente ao esquema fraudulento montado para impedir a eleição de Brizola. Esse esquema consistia em se iniciar as apurações pelo interior, onde era majoritário o partido do governo, criando a ilusão de uma iminente derrota do político anistiado. Era parte central desse esquema a firma encarregada de computar os votos – a Proconsult –, cujo principal programador era um oficial da reserva do Exército. A Proconsult tinha desenvolvido um programa capaz de subtrair votos de Brizola e adicionar votos para Moreira Franco. Ao divulgar apenas os resultados da apuração oficial, a Rede Globo, líder de audiência, seria vital para o sucesso da fraude, pois emprestaria credibilidade aos falsos resultados que iriam aos poucos sendo fabricados. Ocorre que o jornal concorrente de *O Globo*, o *Jornal do Brasil*, representando interesses em conflito com o sistema Globo, juntamente com sua prestigiada emissora de rádio, desenvolveram um serviço próprio de apuração, a partir dos boletins emitidos pelo Tribunal Regional Eleitoral. Com isso, apresentavam resultados parciais totalmente diversos dos veiculados pela Globo. Já alertado para a fraude, Leonel Brizola autorizou seu partido a desenvolver trabalho paralelo de apuração, utilizando-se de um computador próprio. Essas providências contribuíram para a descoberta da trama, denunciada depois por vários outros órgãos de imprensa<sup>40</sup>.

Ao mesmo tempo, constatada a possibilidade de fraude nas eleições para governador de um grande Estado brasileiro, criava-se um clima de perplexidade junto à opinião pública, pois o candidato Leonel Brizola havia sido votado maciçamente na capital, ao contrário do que a Rede Globo mostrava<sup>41</sup>.

Embora a entrevista citada de Homero Sánchez seja muito rica em detalhes sobre o envolvimento da Globo na tentativa de fraude, vale destacar o seguinte trecho:

“O Brizola perguntou o que eu achava. Eu disse: ‘Está parecendo fraude’. (Pergunta do Brizola:) ‘O que tu achas que devo fazer?’ (Resposta:) ‘Bota a boca no mundo. Essa é a atitude que eu tomaria se fosse você, como candidato. Bota a boca no mundo.’ Brizola inclusive me perguntou se devia ir à TV Globo. Nesse momento eu disse para ele: ‘Não te convém ir à TV Globo, porque lá, neste momento, toda a questão da apuração está sob as ordens de Roberto Irineu. *E ele acredita que pode eleger à força o Moreira Franco*. Eu não te aconselharia a fazer isso. Então, ele foi nesta noite de quarta-feira à TV Bandeirantes.” (Ênfase nossa.)

Vê-se, então, pelas denúncias, que durante as eleições para governador, em 1982, a Rede Globo foi muito além da autocensura e da própria desinformação, ao se engajar, segundo o seu próprio ex-diretor, em um processo criminoso de fraude à vontade popular livremente manifesta nas urnas.

#### 4.2 – As greves de Paulínia e do ABC, em 1983

Em julho de 1983, pela primeira vez na história do sindicalismo brasileiro, operários de um setor de atividade considerada de segurança nacional entraram em greve. Os trabalhadores da Refinaria de Paulínia, no Estado de São Paulo, paralisaram suas atividades reivindicando o fim da rotatividade e garantia de estabilidade no emprego. Os petroleiros de Paulínia foram acompanhados nesta greve por operários de outras refinarias da Petrobrás, a maior empresa brasileira que detém o monopólio estatal da exploração e refino do petróleo. Em seguida à greve dos petroleiros, metalúrgicos da região industrial do ABC (as cidades de Santo André, São Bernardo e São Caetano, nas proximidades da Grande São Paulo) entraram também em greve em solidariedade aos trabalhadores da Petrobrás<sup>42</sup>.

Ao ser deflagrada a greve de Paulínia, as principais emissoras de rádio e televisão de São Paulo deram ampla cobertura àquele inusitado evento político, econômico e social. Isto levou o Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel), órgão subordinado ao Ministério das Comunicações, a lacrar, arbitrariamente, no dia 8 de julho, os transmissores da Rádio Bandeirantes de São Paulo. Essa ação intimidatória do governo afugentou as outras emissoras de rádio e televisão – menos poderosas do que a Globo – da cobertura da greve. A Rede Globo, todavia, prosseguiu na sua tarefa jornalística.

Ocorre que, pressionados indiretamente pela ação do Dentel, mas sem que tivessem recebido qualquer determinação dos altos escalões da sua emissora, os jornalistas da Globo – num comportamento, aliás, típico dos meios de comunicação de massa como aparelhos reproduzidores do *status quo* – imprimiram um tom à cobertura que sempre minimizava a ação dos grevistas, enquanto dava destaque às oposições patronais e governamentais.

Isto foi admitido explicitamente por um dos jornalistas da emissora mais envolvido na cobertura, que afirmou:

“Quando sinto que a Globo é a única a dar as informações, procuro encaixar a cobertura nos padrões que conheço da empresa. Sei que se eu fizer uma matéria que vai incomodar, acabarei não cobrindo coisa alguma. Afinal, em jornalismo o importante é primeiro dizer a verdade e, em segundo lugar, permitir que a matéria continue saindo<sup>43</sup>.”

Não obstante a “racionalização” feita pelo jornalista, para justificar seu comportamento na cobertura, o fato é que o acatamento puro e simples dos “padrões” que ele conhece da sua empresa resulta em séria distorção da informação.

Neste caso, a desinformação foi fruto da autocensura, reconhecida expressamente, à época, por um dos editores do *Jornal Nacional* em São Paulo, que não hesitou em admitir que “aqui na Globo bandido não fala”, referindo-se à preferência da emissora por fontes oficiais. Durante as greves de Paulínia e do ABC ficou patente que o trabalhador continua sendo o grande “bandido” da Globo.

Nesse particular, vale a pena registrar a cobertura reservada pela emissora à Greve Geral convocada pelos principais sindicatos brasileiros para o dia 21 de julho de 1983. Ela foi totalmente banida do *Jornal Nacional*, por determinação não de qual-

quer órgão censório oficial, mas da própria direção da empresa, conforme testemunho de seus profissionais de São Paulo.

#### **4.3 – A Campanha nacional pelas eleições diretas para presidente da República, em 1984**

A Emenda Constitucional nº 22, em vigor desde 29 de junho de 1982, prevê a eleição do próximo presidente da República, em 1985, por um Colégio Eleitoral composto por senadores, deputados federais e delegados das Assembléias Legislativas estaduais. A maior parte desse Colégio Eleitoral foi escolhida durante as eleições gerais de 15 de novembro de 1982. Todavia, a Emenda Constitucional nº 22, aprovada ao final da legislatura passada, tinha como objetivo claro o controle do processo sucessório pelos atuais detentores do poder no Brasil. Assim, a legitimidade do Colégio Eleitoral vem sendo questionada pelos partidos de oposição, principalmente devido à desproporção flagrante entre os membros votantes no Colégio e o número real de eleitores por Estado da Federação brasileira<sup>44</sup>.

Tendo em vista a profunda crise econômica, social e política que o país ora atravessa, mais o reiterado insucesso do atual governo na implantação de medidas capazes de equacionar satisfatoriamente a grave situação, tornou-se prioritária a solução da crise política. Na atual conjuntura, isto significa devolver ao eleitor o poder de escolher diretamente seu presidente que, eleito dessa forma, teria o indispensável apoio e respaldo populares para encontrar soluções para a crise.

Foi a partir dessa realidade política que os partidos de oposição se uniram numa bem-sucedida campanha de mobilização popular que visava basicamente pressionar o Congresso Nacional a aprovar, em 25 de abril, uma proposta de Emenda Constitucional do deputado Dante de Oliveira que restabelecia a eleição direta para presidente da República já a partir de 1985. Iniciou-se uma série de concentrações populares que, com o correr do tempo, assumiram uma proporção tal a ponto de terem transformado a eleição direta num grande consenso nacional.

Desde o início, a campanha pela eleição direta foi vista pelo governo como uma ameaça real à sua continuidade no poder. Ainda em dezembro de 1983, em seu discurso de fim de ano, o general João Figueiredo advertia a nação de que "além de ineficaz (...) a campanha pela eleição direta reveste, agora, caráter meramente perturbador"<sup>45</sup>.

Mas foi a partir do lançamento efetivo da campanha pelas oposições, com um comício na cidade de Curitiba (12/1/1984), capital do Estado do Paraná, no sul do país, que o governo pressentiu a possibilidade de perder o controle do processo político, vendo-se na provável contingência de restabelecer a eleição direta e quase que certamente ter que dar posse a um presidente da República vindo das hostes da oposição brasileira. Isto poderia significar também o fim do ciclo autoritário instalado pelo Movimento de 1º de abril de 1964.

Do ponto de vista da televisão brasileira, o fato central foi a total ausência de cobertura, por parte da Rede Globo, de qualquer informação relacionada com a campanha pela eleição direta até duas semanas antes da votação da Emenda Dante de

## 5 – Conclusão

“A televisão é um veículo solidário com o sistema dominante<sup>54</sup>.”

Armando Nogueira, diretor da Central  
Globo de Jornalismo.

Enquanto perdurou o regime de exceção do AI-5, havia uma dupla identificação da Globo com o regime: em primeiro lugar, a Rede Globo representava o modelo de empresa capitalista moderna e eficiente que mais se ajustava à política oficial de desenvolvimento excludente, concentrador e transnacionalizado; em segundo lugar, não só no jornalismo, mas no conjunto de sua programação, a Rede Globo foi instrumental para a criação do clima de euforia e de uma visão deformada da vida do país que legitimava a própria estrutura socioeconômica em que se inseria. Isto é, foi instrumental sendo desinformativa. Dessa forma, ao servir ao regime, desinformando, a Rede Globo servia a si própria, trabalhando para consolidar o seu monopólio e o conglomerado de empresas a que pertence.

Havia, é claro, neste período, a desculpa da censura. Mas os nossos casos exemplares, posteriores ao fim da censura, demonstram que a identidade da Globo com o regime, pelo menos no que diz respeito ao jornalismo, ultrapassa a própria ação da censura governamental. Não seria difícil, portanto, explicar o comportamento desinformativo da Rede Globo de Televisão a partir da sua identificação mais ampla com o regime. Tanto Leonel Brizola, quanto o trabalhador em greve e, principalmente, a campanha pela eleição direta, representam, cada caso ao seu modo, uma ameaça real à sobrevivência do regime instalado à força no país com o Movimento de 1964. Aliada fiel do regime, a Globo desinformou para fazê-lo sobreviver e, assim, sobreviver também.

Por outro lado, não podemos deixar de lembrar que o crescimento desmesurado da Rede Globo de Televisão, durante a década de setenta, conseguiu transformá-la numa instituição tão poderosa que assustava ao próprio regime. Não foi sem motivo que o ministro das Comunicações manifestou, em 1975, seu temor ao monopólio da televisão que, segundo ele, constituía um “grande perigo”, na medida em que era “instrumento de apoio ou contestação”, podendo “ficar fora do alcance de qualquer instituição controladora ou moderadora e se transformar em hidra dos dias de hoje”. Essa preocupação do ministro torna transparente a contradição em que o regime se envolveu: alimentou o monstro que poderia eventualmente desafiá-lo.

Mas, se aparece aí uma contradição do regime em relação à Globo, seria possível identificar a situação inversa: contradições da Globo em relação ao regime?

No caso das eleições no Rio de Janeiro, em 1982, o comportamento desinformativo da Rede Globo se vinculava a um esquema mais amplo que tinha por objetivo a “eleição” para governador do candidato do partido do governo. Esse esquema mais amplo transformou-se num escândalo nacional e fracassou. Leonel Brizola venceu as

Oliveira<sup>46</sup>. Essa omissão chegou ao ponto de a emissora ignorar completamente o comício de Curitiba em seu *Jornal Nacional*, um evento político sem precedentes naquela capital, que levou às ruas um total aproximado de 50 mil pessoas<sup>47</sup>.

Em seguida a Curitiba, o outro grande evento da campanha pelas diretas aconteceu na cidade de São Paulo, no dia 25 de janeiro. Naquele dia, feriado por ser o aniversário da cidade, mais de 300 mil pessoas acorreram à Praça da Sé para participar do comício. Impossibilitada de ignorar inteiramente o fato, pois a campanha a essa altura já estava sendo coberta por emissoras concorrentes, a Rede Globo registrou o comício no *Jornal Nacional*, mas o fez de maneira distorcida, apresentando-o como se fosse apenas mais um evento em comemoração ao aniversário da cidade, minimizando o ato político e maximizando a presença de consagrados artistas populares.

Enquanto a campanha da eleição direta se espalhava por todo o país, através de novos comícios e atos públicos, os partidos de oposição preparavam o terceiro grande evento, a ser realizado em Belo Horizonte, capital do Estado de Minas Gerais e terceira cidade em população do país. O comício foi realizado no dia 24 de fevereiro e levou às ruas centrais daquela capital número superior de pessoas ao verificado em São Paulo. Mais uma vez a Rede Globo minimizou o evento no *Jornal Nacional*, apresentando apenas rápidas imagens da multidão e de oradores, acompanhadas de um texto pouco expressivo.

Em outras palavras, a detentora do virtual monopólio da informação e do entretenimento eletrônico no país, capaz de, como ela mesma afirma, "mobilizar o Brasil inteiro em um só dia (ou em 30 segundos)"<sup>48</sup>, insistiu em ignorar, até o limite de sua própria credibilidade pública, uma inequívoca manifestação popular pela democracia.

É importante destacar que nos três casos exemplares de desinformação sumariamente descritos acima as equipes de reportagem e até mesmo atores consagrados da Rede Globo foram alvos de protestos populares.

No caso da eleição no Rio de Janeiro, em 1982, veículos da Rede Globo foram apedrejados por partidários do candidato Leonel Brizola e, em apenas um dia, os funcionários da emissora receberam 3.800 telefonemas de pessoas queixando-se da manipulação na apuração dos votos<sup>49</sup>. No caso das greves de Paulínia e do ABC, conforme depoimento do presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo, assembléias eram abertas com um alerta aos operários para que não virassem os veículos ou agredissem os repórteres da emissora, como reação ao "caráter tendencioso" dos noticiários<sup>50</sup>. No caso dos comícios pela eleição direta, começou a haver forte reação contra a Globo por parte dos populares, a exemplo do ocorrido em Belo Horizonte, quando um conhecido ator de telenovelas da emissora foi estrepitosamente vaiado aos gritos de "abaixo a Globo"<sup>51</sup>.

Vale ressaltar ainda que nesses três casos não houve ação censória "direta" por parte do governo, cabendo à própria Globo a responsabilidade pela desinformação havida<sup>52</sup>. Nos três casos, por outro lado, houve forte reação popular contra a flagrante violação do direito de o público ser informado<sup>53</sup>.

Cabe então a pergunta: Como explicar esse comportamento jornalístico desinformativo da Rede Globo de Televisão?

eleições para governador do Estado do Rio de Janeiro e, uma vez eleito, procurou o dono das Organizações Globo, negociando com ele uma forma de convivência que atendesse a interesses recíprocos, a qual, com altos e baixos, vem se sustentando desde então.

No caso das greves dos operários de Paulínia e do ABC, a desinformação atingiu um setor que, embora representativo do operariado brasileiro, não consegue ainda sensibilizar com suas causas a maioria da população. Isto tem razões históricas e estruturais. Dessa forma, as conseqüências do comportamento da Rede Globo permaneceram restritas àquele setor, não se constituindo, portanto, em ameaça maior ao seu monopólio.

Em relação à campanha nacional pelas eleições diretas, apesar da posição do regime continuar inflexível, a Rede Globo reverteu inteiramente sua posição inicial, passando a cobrir as manifestações públicas que ocorriam no país e abrindo ainda espaço para políticos na Oposição.

Como explicar esse comportamento aparentemente ambíguo e contraditório da Rede Globo?

Nossa conclusão fundamenta-se no argumento de que a flexibilidade da Rede Globo deve-se à consciente busca de opções que preservem sua posição de virtual monopólio. Vejamos:

Foi o próprio regime que, não obstante seu até então feliz "casamento" com a Globo, encarregou-se de criar as condições para a eventual quebra do monopólio daquela Rede, a partir da divisão do espólio da Tupi, em 1981. Ao posicionar-se contra causas populares, como a eleição de Brizola e a campanha nacional pelas eleições diretas, a Rede Globo entrou em via de colisão com o seu público telespectador, responsável pela sua total liderança de audiência. Além disso, entrou também em via de colisão com setores da classe dominante – líderes empresariais (leia-se "anunciantes"), políticos dissidentes do partido oficial e importantes associações e entidades da sociedade civil – que já haviam se posicionado publicamente a favor do restabelecimento das eleições diretas. Essa via de colisão, por seu turno, poderia representar mais do que vaias para repórteres e atores de telenovelas; ela poderia representar perda de audiência, de credibilidade e, por conseguinte, perda de anunciantes e, finalmente, de lucros. Paralelamente a esse processo, uma das redes nascidas do desmembramento da Tupi, implantada em meados de 1983 e cuja principal geradora localiza-se no Rio de Janeiro, a TV Manchete, começa a firmar seu principal noticioso, em horário quase simultâneo ao *Jornal Nacional*, cobrindo exatamente a campanha pelas eleições diretas.

É legítimo supor que, ao partir para a cobertura das eleições diretas, a Rede Manchete pressentiu o apelo público e, portanto, comercial que essa decisão tinha, sendo, portanto, vantajosa pelo que poderia trazer em termos de audiência, credibilidade, anunciantes e, por conseguinte, lucros. Premida por essa nova circunstância, a Globo aceita a concorrência e, depois de meses de silêncio total, inicia também a cobertura da campanha pelas diretas. O que vem, aliás, ao encontro da tese de seu diretor de jornalismo, Armando Nogueira, para quem "a televisão é um veículo solidário com o sistema dominante".

Na lógica da televisão, esse “sistema dominante” não se confunde necessariamente com o regime e sua inflexível defesa das eleições indiretas, mas sim com a lógica do mercado e do capitalismo.

A se confirmar o argumento central desta conclusão, fica mais uma vez demonstrada que a organização e a mobilização populares, explorando as contradições do sistema capitalista, podem conduzir a avanços na luta pela democracia. É isso o que ocorre na televisão e no Brasil de hoje.

## NOTAS

- 1 – Citado In: CARVALHO, Elisabeth *et al.* *Anos 70/televisão*. Rio de Janeiro, Europa, 1980, p. 31.
- 2 – Existe hoje uma vasta literatura sobre o Movimento de 1964. Vale destacar dois livros que documentam o envolvimento direto dos Estados Unidos no seu planejamento e execução. São eles: CORREA, Marcos Sá. *1964 – vitória e comentado pela Casa Branca*. Porto Alegre, L&PM Editores, 1977; e PARKER, Phillis J.. *Brazil – the quiet intervention, 1964*. Austin, University of Texas Press, 1979.
- 3 – Para uma análise histórica do processo político brasileiro no período compreendido entre 1930 e 1964, consultar SKIDMORE, Thomas E. *Politics in Brazil*. Oxford, New York, 1967. Para o período Médici, ver a coletânea organizada por STEPAN, Alfred. *Authoritarian Brazil*. New Haven, Yale University Press, 1973.
- 4 – Para uma análise crítica das conseqüências do “milagre” brasileiro, que também remete a textos pertinentes ao período específico, ver FURTADO, Celso. *O Brasil pós-“milagre”*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- 5 – *The New York Times*, 30.6.1972. Sec. 3, p. 15.
- 6 – Ver o bem documentado trabalho de MARCONI, Paolo. *A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978*. Rio de Janeiro, Global Editora, 1980.
- 7 – Sobre a propaganda oficial no período do autoritarismo brasileiro, ver GALLETI, Maria Lúza Mendonça. *Propaganda e Legitimação do Poder/Brasil: 1970-1978 (tese de mestrado defendida no Departamento de Comunicação da Universidade de Brasília em 1981)*. Uma versão resumida apareceu em *Chasqui* (7), julh./set. 1983, sob o título *La legitimación a través de la propaganda*.
- 8 – *Veja*, Edição Especial: Os anos 70 (590):32, 26.12.1979.
- 9 – O clima de falsa euforia, contrastado com a violenta repressão da época, foi retratado por Roberto Faria em seu filme *Pra Frente Brasil*. Tendo como contraponto os jogos do Brasil na Copa do Mundo de 1970, o filme narra a história de um homem comum da classe média que é seqüestrado, torturado e morto por um órgão de repressão clandestino como se fosse um terrorista. O trabalho esteve interdito pela Censura Federal durante nove meses, tendo sido finalmente liberado em fevereiro de 1983, depois que o seu realizador concordou em acrescentar um “prólogo” explicando aos espectadores que o filme mostra uma “página virada da História” e constrói um “libelo contra a violência”. Ver entrevista de FARIAS, Roberto. *Veja* (754):3-6, 16 fev. 1983.
- 10 – O projeto de “integração nacional” era parte essencial da doutrina de “segurança e desenvolvimento” que orientava os governos do regime autoritário. As implicações dessa doutrina para as telecomunicações no Brasil e para a política de comunicação social pós-64 foram discutidas por MATTOS, Sérgio. *The impact of brazilian military government on the development of TV in Brazil (tese de mestrado)*. Austin, University of Texas, agosto de 1980.

- 11 – Os dados relativos à história da televisão utilizados neste trabalho foram extraídos de RAOUL, José Silveira. O desenvolvimento da televisão no Brasil. In: Suplemento do Centenário, *O Estado de S. Paulo*, 4.10.1975.
- 12 – Em 1980, o Brasil já era o sexto país do mundo em número de televisores, superado apenas pelos Estados Unidos, a Inglaterra, a Alemanha Federal, o Japão e a França. Cf. *Jornal do Brasil*, Especial. Trinta anos de TV, quinze de monopólio, 27.4.1980. p. 1.  
As estimativas para 1983 são para um total de 22 milhões de aparelhos. Cf. Presidência da República. Secretaria de Imprensa e Divulgação. *Mercado brasileiro de comunicação*, 2. ed., 1983, p. 86.
- 13 – Sobre a implantação da indústria eletroeletrônica no Brasil, consultar FREDERICO, Maria Elvira Bonavita. *História da comunicação – rádio e TV no Brasil*. Petrópolis, Vozes, 1982, cap. 4.  
Para compreender a internacionalização dessa indústria, com referência específica ao caso brasileiro, ver MATTELART, Armand. *Multinationales y sistemas de comunicación*. México, Siglo Veintiuno, 1977, cap. 3.  
Sobre a implantação do sistema nacional de telecomunicações, ver Sérgio Mattos, *op. cit.*
- 14 – Para uma bem documentada análise do escândalo Globo/Time-Life, ver HERZ, Daniel. A introdução de novas tecnologias no Brasil: tentativas de implantação do Serviço de Cabodifusão – um estudo de caso (tese de mestrado defendida no Departamento de Comunicação da Universidade de Brasília em 1983, cap. 3).
- 15 – Sobre a conquista do Estado brasileiro por empresários e tecnoburocratas ver DREIFUSS, René Armand. *1964: A conquista do Estado – ação política, poder e golpe de classe*. Petrópolis, Vozes, 1981.  
Para a ligação das Organizações Globo com esses empresários e tecnoburocratas, ver Daniel Herz, *op. cit.*, cap. 3.
- 16 – Cf. *Rede Globo*. Atlas de Cobertura – 1982.
- 17 – *Jornal do Brasil*, *op. cit.*, p. 1.
- 18 – *Propaganda*, Os 15 anos da Globo, 25(285): 20, abr. 1980.
- 19 – *Idem, ibidem*; p. 22.
- 20 – *Veja*, Edição Especial: Os anos 70 (590): 123, 26 dez. 1979.
- 21 – A Fundação Roberto Marinho foi denunciada, em 3.4.1983, de estar disputando com a própria rede de televisão educativa do Ministério da Educação o controle da teleducação no Brasil. A denúncia prendia-se ao fato de que a Fundação, através de convênio firmado com a Universidade de Brasília, estava prestes a obter uma doação no valor de cinco milhões de dólares para instalação de um centro de produção de programas educativos; doação que viria do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o BID. O próprio jornal *O Globo* noticiou uma doação do BID, no valor de 2,6 milhões de dólares, no dia 13.4.1983. O assunto chegou a ter grande repercussão na imprensa mas, repentinamente, foi abandonado, sem que para isso houvesse qualquer explicação. Cf. *Jornal do Brasil*, 3.4.1983, p. 22 e *O Globo*, 15.4.1983.
- 22 – Sobre as empresas que compõem o conglomerado das Organizações Globo, conferir *Propaganda*, *op. cit.*, e CARVALHO, Elisabeth *et al.*, *op. cit.*, p. 13.
- 23 – Cf. CAPARELLI, Sérgio. *Televisão e capitalismo no Brasil*. Porto Alegre, L&PM, 1982.
- 24 – Cf. CARVALHO, Elisabeth *et al.*, *op. cit.*, *passim*.
- 25 – *Veja* (175): 49-50, 12 jan. 1972.
- 26 – Citado in: CARVALHO, Elisabeth *et al.*, *op. cit.*, p. 13.
- 27 – Citado in: *idem, ibidem*, p. 11.
- 28 – Citado in: *idem, ibidem*, p. 99-100.

- 29 – *Propaganda, op. cit.*, p. 36.
- 30 – Ministro OLIVEIRA, Euclides Quandt de. *A televisão no Brasil*. Brasília, Ministério das Comunicações, Coordenação de Comunicação Social, 1975.
- 31 – *O Globo*. Figueiredo: radiodifusão é privada e de brasileiros, 1º caderno, 28.3.70, p. 10.
- 32 – *Correio Braziliense*. Farhat confirma monopólio na TV, 15.10.1980.
- 33 – No dia em que as emissoras da Rede Tupi foram declaradas peremptas, o Palácio do Planalto divulgou uma Nota Oficial sobre o assunto. Cf. *O Estado de S. Paulo*, 17.7.1980, p. 4.
- 34 – Cf. *Isto É*. Agora é com o Ibope (223):56-62, 1.4.1981.
- 35 – É necessário que se esclareça que existem pelo menos dois tipos de censura oficial: a chamada censura de costumes e a censura política. A primeira, regulamentada em leis; a segunda é, em geral, arbitrária. Neste trabalho nos referimos especialmente à censura política, pois tratamos de desinformação jornalística, isto é, aquela exercida deliberadamente sobre matérias específicas de informação em programas noticiosos.
- Os autores não ignoram a existência de desinformação na programação de entretenimento, em geral alienada e consumista, e nem ignoram as características especiais dos informativos de TV, seletivos tanto do ponto de vista ideológico quanto do jornalismo propriamente dito.
- 36 – *Briefing*. Videologia – Os 30 anos de televisão no Brasil. 3(25):43, set. 1980.
- 37 – Cf. CARVALHO, Elisabeth. *op. cit.*, p. 28.
- 38 – *Propaganda, op. cit.*, p. 36-42.
- 39 – *Playboy*. Entrevista, maio de 1983.
- 40 – Cf. *Veja*. O computador inimigo – Como a programação feita pela Proconsult sumia só com os votos dados a Brizola. (743):39, 1º dez. 1982.
- 41 – Cf. *Veja*. No show das eleições, um pesadelo – Na cobertura da Globo, muita confusão e pouca notícia. (742):92-93, 24 nov. 1982.
- 42 – Esta seção se baseia no trabalho de RAMOS, Murilo César. O Trabalhador na TV – Bandidos e mocinhos. *Crítica da informação* (4):33-37, out./nov. 1983.
- 43 – Citado in: *idem, ibidem*, p. 35.
- 44 – Para uma interessante análise sobre a ilegitimidade do Colégio Eleitoral, ver SOARES, Gláucio A.D. O Colégio Eleitoral e a placenta política. *Folha de S. Paulo*, Tendências/Debates. 26.2.1984, p. 3.
- 45 – Cf. *O Estado de S. Paulo*, 30.12.1983, p. 4.
- 46 – Sobre a cobertura das emissoras de televisão à campanha das eleições diretas, em especial sobre a “virada” da Rede Globo, ver *Diretas no Vídeo. Veja* (815):93-94, 18.4.1984.
- 47 – As informações sobre os diferentes comícios pró-eleições diretas foram retiradas da *Folha de S. Paulo*, edições dos dias imediatamente antes e depois dos eventos. Para uma análise da cobertura da imprensa, especificamente do comício de Curitiba, ver RAMOS, Murilo César. Espelho, espelho meu. *Folha de S. Paulo*, 13.1.1984, p. 3.
- 48 – Anúncio da Rede Globo publicado no *Mercado Global*, 10(56):6-7, set./out. 1983.
- 49 – Cf. *Veja* (752):92, 24.11.1982.
- 50 – Cf. *Campus*, *Jornal-laboratório do Departamento de Comunicação da UnB*. Meneguelli: imprensa deturpa as greves. (57):3, out. 1983.
- 51 – Cf. *Folha de S. Paulo*, 25.2.1984, p. 4; e *O Estado de Minas*, 25.2.1984, p. 3.
- 52 – A revista semanal *Isto É*, em matéria com o título “Diretas, um tabu na Globo”, comenta: “Não se deve procurar na antijornalística decisão da Globo qualquer soturna interferência do governo,

como nos tempos da censura" (...) A rede Manchete, sem represálias, tem divulgado em rede nacional noticiário sobre as diretas. "Não ouvimos nenhuma queixa do Planalto", garante o diretor de jornalismo da estação em Brasília, Alexandre Garcia. Cf. *Isto É*, 25.1.1984, p. 20.

- 53 – Este tema foi explorado em dois artigos de Murilo César Ramos e Artur de Lima. In: *Folha de S. Paulo*, Tendências/Debates, 16.2.1984, p. 3, sob o título "Do Direito de ser Informado" e 9.3.84, p. 3, sob o título "A Globo é nossa?"
- 54 – Citado in: Carlos Alberto M. Pereira e Ricardo Miranda, *Televisão*, Brasiliense, São Paulo, 1983, p. 126.



**CONSEQÜÊNCIAS**



## Capítulo 10

### AS ELEIÇÕES DE 1982 E AS SUAS CONSEQÜÊNCIAS\*

*Luiz Navarro de Britto*

#### 1 – Introdução

Utilizando os dados que elaborei para um painel patrocinado pela Fundação Joaquim Nabuco, escrevi um estudo que o jornal *A Tarde* (Salvador, BA) publicou em junho do ano passado sob o título "As eleições de 1982". Nesse estudo prospectivo concluí que, na legislatura que se inicia, "o PDS poderá fazer 47% dos deputados" e "contará provavelmente no Senado com cerca de 46 cadeiras, equivalendo a dois terços da Câmara Alta"<sup>1</sup>.

A arguição desses resultados não pretende conferir-me qualidades de Cassandra nem muito menos atribuir-me a descoberta de qualquer técnica infalível de previsão eleitoral. Fiz apenas um exercício, considerando as representações parlamentares do partido do governo, entre 1970-1978, e projetando-as para 1982. O seu pressuposto básico foi o de que, em um período de decantação institucional ou de transição democrática, o condicionamento coletivo que prevalecera nos últimos três pleitos resguardaria as mesmas tendências comportamentais, salvo fatores inusitados de desestabilização, que não ocorreram.

Em verdade, os resultados das urnas de 82, ao confirmar as ilações do exercício – com desprezível margem de erro de 1,8% para a Câmara dos Deputados – conferem, sobretudo, legitimidade ao seu pressuposto.

No presente estudo, devo ocupar-me das conseqüências que esperam das eleições de novembro. Também aqui devo partir de um pressuposto básico: a normalidade institucional. Mas, se ela por si só autoriza a antever facetas do desempenho do Congresso na atual legislatura, ela se afigura insuficiente para permitir uma antecipação mais elaborada da dinâmica partidária nos próximos anos. Essa diferença de expectativas aconselha o tratamento dos dois assuntos em partes distintas.

#### 2 – O desempenho do Congresso Nacional

Ao analisar os elementos institucionais configuradores do espectro eleitoral de 1978, detive-me nos "mecanismos de cautela" implementados pelo governo, com a fi-

---

\* Trabalho apresentado no VII Encontro Anual da Anpocs, Águas de São Pedro, SP, 24 a 27 de outubro de 1983.

nalidade de preservar o comando das forças políticas em que se arrimava. Distingui, então, duas naturezas de mecanismos: preventiva e remediadora<sup>2</sup>.

Esses mecanismos repetiram-se, sob outras formas, para o pleito de 1982, visando à composição do Congresso Nacional e ao seu desempenho no processo de elaboração legislativa.

## 2.1 – A composição do Congresso

Foram em número de quatro as providências institucionais preventivas mais importantes: a criação pré-eleitoral de novo Estado-membro, a proibição de coligações, a vinculação total de votos e o aumento do número de cadeiras na Câmara Federal. A primeira funcionou a contento, contribuindo com três senadores para a bandada do Partido Democrático Social (PDS), o partido do governo. A segunda, ao contrário, provocou a incorporação do Partido Popular (PP) ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). A vinculação dos votos, por seu turno, parece ter surpreendido a gregos e troianos<sup>3</sup>, até mesmo em referência aos votos nulos. Quanto à ampliação do número de deputados, porém, o assunto exige reflexões mais cuidadosas, considerando-se a Câmara em si mesma e também como componente do Colégio Eleitoral, que deverá escolher o presidente da República em 1985.

### 2.1.1 – A nova Câmara de Deputados

Diferentemente da Lei Maior de 1946, do texto inicial da de 1967 e do modificado em 1969, a Emenda Constitucional nº 22/82 como a de nº 8/77 estabeleceram um contingente máximo de membros da Câmara Baixa (“até 479”) e determinaram que o número de deputados por Estado será estabelecido pela Justiça Eleitoral, para cada legislatura, proporcionalmente à população, com reajuste necessário para que nenhum Estado tenha mais de 60 ou menos de 8 deputados. Esses dois últimos limites eram de “55 ou menos de 6 deputados”, depois da Emenda nº 8, e os representantes dos territórios passaram de dois para quatro em 1982.

De 1966 a 1982 o número de deputados varia, assim, entre 310 e 479. O Quadro 10.1 retrata essa variação que pode ser aferida em termos de representatividade política.

De fato, com essas sucessivas alterações, o índice de representatividade formal do povo brasileiro na Câmara dos Deputados oscilou, nos últimos 17 anos, entre 3 e 4%. A Emenda nº 22, promovendo o mesmo índice apurado em 1978, criou a maior Câmara dos Deputados conhecida na história política brasileira.

Essa dilatação quantitativa não quis remover as distorções geoeleitorais há muito conhecidas de nossa literatura, sub ou super-representando diferentes Estados-membros<sup>4</sup>. Nos últimos cinco anos, essas distorções foram várias vezes manipuladas. Em 1977, a Emenda nº 8 desfavoreceu apenas o Estado de São Paulo e incluiu entre os seus beneficiados não somente as cinco menores unidades-membros da Federação como também alguns Estados “grandes” do Centro-Sul, notadamente o

**QUADRO 10.1 – Câmara dos Deputados – Representatividade: População e Número de Deputados**

Anos	População	Nº de Deputados	%
1966	83.890	409	4,8
1970	93.139	310	3,4
1974	104.243	364	3,4
1978	111.622	420	3,7
1982	127.130	479	3,7

Fontes: *Anuário Estatístico do Brasil* – IBGE. Estimativa considerando a taxa de 2,47 a partir do censo de 1980.

Rio de Janeiro, com o privilégio constitucional do artigo 210<sup>5</sup>. A Emenda nº 22 consagra, mais uma vez, o desfavorecimento de São Paulo, cuja bancada foi contida em 60 deputados. Em relação aos outros, o artigo 216 protegeu o Paraná, que conservou o “número fixado pela legislatura iniciada em 1979” e também voltou a beneficiar com o limite mínimo de oito representantes os Estados menos populosos da Federação: Acre, Amazonas, Rio Grande do Norte, Alagoas, Sergipe, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia. A correção dessas distorções aumentaria em mais de 28 membros a bancada de São Paulo e reduziria em 30 a dos Estados hoje sobre-representados. Do ponto de vista partidário, isto significa uma perda potencial de sete cadeiras para o PDS e de 21 para os deputados paulistas de oposição; nos outros oito Estados, o limite mínimo favoreceu provavelmente o PDS, com cerca de mais cinco mandatos e, no Paraná, a não “redução” proporcionou um saldo maior de dois deputados para o PMDB.

De qualquer sorte, a legislação pré-eleitoral de 1982 agraciou timidamente o PDS. Mas ela foi suficientemente hábil para garantir a hegemonia do governo no próximo Colégio Eleitoral do presidente da República.

### 2.1.2 – O Colégio Eleitoral do Presidente

A Constituição de 1967 criou um “Colégio Eleitoral”, composto dos membros do Congresso Nacional e de delegados indicados pelas Assembléias Legislativas dos Estados, para a eleição do presidente da República. De acordo com o parágrafo 2º do seu artigo 76, cada Assembléia indicará “três delegados e mais um por 500 mil eleitores inscritos no Estado, não podendo nenhuma representação ter menos de quatro delegados”. Esta redação prevaleceu em 1969 com o acréscimo de que as Assembléias escolheriam delegados “dentre seus membros”.

Dispondo sobre a matéria, o parágrafo 1º, do artigo 8º da Lei Complementar nº 15/73, estabeleceu ainda que seriam “eleitos delegados os candidatos que, dentro da chapa mais votada, obtivessem maior número de sufrágios”.

Com o advento da Emenda nº 8/77, preservou-se a mesma forma e também a sistemática dessa eleição indireta, modificando-se apenas a relação no recrutamento adicional, de um para um milhão de eleitores.

A Emenda nº 22/82, porém, alterou substancialmente a norma em vigor, que reza agora o seguinte: "Cada Assembléia terá seis delegados indicados pela bancada do respectivo Partido Majoritário, dentre os seus membros." Essa nova redação promove duas grandes mudanças: aumento igualitário na representação das Assembleias e a indicação dos delegados pelo partido majoritário.

Do ponto de vista teórico-doutrinário, essas novas disposições reforçam a representatividade dos "pequenos" Estados e os partidos.

Com efeito, o conjunto dos Estados com menores números de cadeiras na Câmara de Deputados foi beneficiado em mais de 50% no total de seus delegados (de 40 para 60). Ao contrário, o contingente dos demais Estados foi reduzido em 9% (de 86 para 78). Desses, os Estados da Bahia, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul sofreram redução no número bruto de seus delegados. Assim sendo, as dez "menores" Unidades-membros da Federação que, sob a legislação anterior, teriam 5,9% do Colégio Eleitoral do presidente da República, passaram a constituir uma parcela de 8,7%.

Por outro lado, os delegados das Assembleias tornaram-se, de fato, delegados dos partidos políticos, contrariando o disposto no parágrafo 1º, artigo 74 da própria Constituição Federal. Tendo sido substituída a escolha dos Legislativos estaduais pelas indicações dos partidos majoritários, instaura-se, assim, uma forma singular de representação. Os mandatos desses eleitores do presidente deixam de emanar do povo ou de seus representantes diretos para serem indicados por facções da vontade popular, o que parece pouco se ajustar ao parágrafo 1º, artigo 1º da Lei Maior da República.

Na "práxis" política, essas duas grandes mudanças complementaram a providência institucional preventiva de aumento do número de deputados. Este contribuiu para garantir ao PDS a maior bancada da Câmara, embora a progressão registrada nos últimos pleitos já sugerisse esse resultado. A uniformização do número de delegados por Estado e suas indicações pelos partidos asseguraram, por sua vez, a maioria absoluta do PDS na eleição indireta do chefe de Estado: desfalcaram as oposições de 26 delegados e o PDS de apenas dois; concomitantemente, acresceram 18 delegados ao PDS e somente 11 às oposições. Será essa diferença, de cerca de 30 delegados, a responsável, em parte, pela hegemonia do PDS no Colégio Eleitoral. Perdurando a legislação e os dados hoje disponíveis, o partido do governo ultrapassará a maioria absoluta com mais 44 "grandes" eleitores<sup>6</sup>. Sob o escudo do "mandato imperativo partidário"<sup>7</sup>, como já fizera a Arena na última eleição presidencial, essa maioria fará a vitória do candidato do governo.

## 2.2 – A elaboração legislativa

Como em 1978, o governo utilizou em 82 a modificação de *quorum* no processo legislativo como um mecanismo de natureza cautelar e remediadora. A Emenda nº

11/77 alterou o artigo 48 da Lei Maior da República e exigiu que os projetos de reforma constitucional, ao invés de serem aprovados por “dois terços dos votos dos membros de suas Casas”, passariam a ser aprovados pela “maioria absoluta dos votos dos membros de cada uma das Casas”. Com a Emenda 22/82 modificou-se outra vez o artigo 48, declarando-se agora que “a proposta será discutida e votada em sessão conjunta do Congresso Nacional, em ambas as votações, com dois terços dos votos dos membros de cada uma das Casas”. Temendo os resultados do pleito de novembro e a conseqüente perda da maioria absoluta no Senado como na Câmara, o governo preferiu tornar ainda mais difícil a adoção de emendas. A despeito de sua inspiração de conjuntura, a rigidez constitucional dos dois terços não é estranha, entretanto, ao direito público comparado ou brasileiro, e o restabelecimento do *quorum* de 46 (art. 267, § 3º) construiu uma gradação que acompanha a hierarquia das leis estabelecidas na Carta vigente.

Assim, segundo o texto constitucional em vigor, prevalecem as seguintes exigências de *quorum* parlamentar: dois terços dos votos dos membros de cada uma das Casas para as Emendas à Lei Maior (art. 48), “maioria absoluta dos votos dos membros das duas Casas do Congresso Nacional” para as leis complementares (art. 50) e maioria de votos de cada Câmara “presentes a maioria de seus membros” para as leis ordinárias (art. 31).

Ora, levando-se em conta o quadro atual partidário, em que o PDS dispõe de dois terços das cadeiras do Senado e que nenhum partido obteve a maioria absoluta dos mandatos da Câmara, evidencia-se, de logo, que qualquer matéria constitucional somente poderá ser aprovada pela adesão conjunta do PDS e PMDB ou, se não for argüida a fidelidade partidária, por facções expressivas das duas bancadas e dos pequenos partidos.

Quanto à adoção de leis complementares, a maioria conjunta dos “membros das duas Casas” somente poderá ser obtida pelo PDS. O total de votos dos partidos de oposição não atinge a metade mais um exigida no artigo 50 da Lei Maior.

No que se refere às leis ordinárias, ressalvados também os casos de votações “abertas”, as possibilidades mínimas são apenas duas: a) patrocínio do PDS e mais qualquer partido da oposição (PMDB, PDT, PTB ou PT); b) decurso de prazo, na forma do parágrafo 3º, art. 51 da Constituição da República. A união de todos os partidos de oposição que poderá alcançar a maioria na Câmara não será suficiente para impor a sua voz no Senado.

Com a presença “não controlada” dos deputados pelos partidos, a aceitação ou desaprovação dos projetos dependerá sempre de três variáveis: a configuração das maiorias partidárias eventuais no plenário, o alinhamento de cada partido e a formação de diferentes grupos interpartidários.

Nessas condições, excetuando o caso singular das leis complementares, a negociação deverá ser a regra em todo o processo de elaboração legislativa. Afastada a “difícil” aliança PDS-PMDB, ainda mesmo uma frente das oposições ou uma aliança permanente entre o PDS e um dos pequenos partidos será insuficiente para decidir sobre matéria constitucional e disporá de maiorias estreitas ou em uma só Câmara que não podem garantir o trabalho permanente sem concessões.

Mas o governo e seu partido detêm potencialidades de comando mais férteis. Além da maioria absoluta dos senadores e do decurso de prazo, aplicável inclusive aos decretos-leis e ao projeto de lei orçamentária, dois outros recursos podem ainda ser acionados: o veto presidencial, cuja rejeição demanda o “voto de dois terços dos membros de cada uma das Casas” e a aprovação de emendas do Senado, por decurso de prazo, na forma do parágrafo 4º, artigo 51 da Lei Maior. Com o primeiro, o governo impedirá a adoção de leis “indesejáveis”. Usando o segundo, o PDS, com a maioria que detém na Câmara Alta, poderá forjar a aprovação de alguns projetos.

A implementação de todas essas hipóteses deverá em grande parte emergir da observância ao princípio da fidelidade e, sempre, da dinâmica assumida no jogo da vida partidária.

### **3 – A dinâmica partidária**

Depois de 14 anos sob o regime bipartidário, o artigo 2º da Lei nº 6.767/79 extinguiu “os partidos criados como organizações, com base no Ato Complementar nº 4, de 20 de novembro de 1965, e transformados, em partidos de acordo com a Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965, por não preencherem para seu funcionamento os requisitos estabelecidos nesta Lei”. Criaram-se então seis partidos: Partido Democrático Social (PDS), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Popular (PP), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Partido do Trabalhador (PT). Decorridos apenas três anos de existência e reduzidas ao número de cinco com a “fusão” PMDB-PP, essas novas agremiações e os seus eleitores transpuseram em novembro de 82 uma fase difícil de busca de identidades; de um lado, cada partido elaborava a sua “imagem”, divulgando os seus programas e os seus projetos mais imediatos; de outro lado, grande número de eleitores tentava assimilar as diferenças entre as diversas siglas, de modo a construir a sua ótica particularizada em relação a cada uma delas e então definir a sua escolha. Nessa transição, é provável que o PDS e o seu eleitorado tenham contado com menores dificuldades, tendo em vista a quase inteireza na substituição do partido do governo. Nos quatro partidos de oposição, ao contrário, os seus parlamentares, os simpatizantes tendo sido em geral egressos de uma única e mesma fonte – o extinto MDB –, as suas atitudes e comportamentos diferenciados devem exigir uma sedimentação mais laboriosa. O grande contingente de eleitores novos talvez tenha neutralizado, somente em parte, esses percalços.

De qualquer sorte, o pleito de 15 de novembro de 1982 provou a mudança do sistema partidário, e os seus resultados atizam a curiosidade e perspectivas em torno da evolução do multipartidarismo implantado.

#### **3.1 – Do bi ao multipartidarismo**

A história política brasileira parece marcada por tendências preponderantemente bidirecionais. “No Império”, escrevi em outra oportunidade, “ela se expressa

através dos liberais e conservadores, de que são facções os progressistas-históricos e liberais-radicais. Com a República e o 'partido' único, a corrente do progresso ou de mudança política se encarnava em coligações oposicionistas aos grêmios do governo que, por seu turno, representavam a ordem. Em 1910 os PRs no poder tiveram como adversário a Campanha Civilista; em 1913, os republicanos liberais; em 1921, a Reação Republicana; e, em 1926, o Partido Democrático." Por fim, a Revolução de 1930 deu à Concentração Republicana e à Aliança Liberal os perfis da direita e da esquerda da época<sup>8</sup>.

Com o precedente muito curto da vigência do Decreto nº 21.076<sup>9</sup>, o multipartidarismo instaurou-se no Brasil em 1945. A redemocratização do país e o sistema de representação proporcional encarregaram-se de multiplicar as agremiações políticas. Tratava-se, porém, de um "pluripartidarismo unitário". Excetuado o Partido Comunista (logo cassado), os demais partidos "se mostraram herdeiros necessários dos PRs" e, porque oriundos de bases socioeconômicas e de condutores de participação unilateral, "os seus programas e plataformas pouco se distinguem"<sup>10</sup>. Mas as mudanças infra-estruturais da sociedade brasileira e a consciência política delas advinda formaram, a pouco e pouco, duas grandes correntes caracterizadas, na classificação de Orlando M. Carvalho<sup>11</sup>, em "partidos do centro" (PDS, UDN, PR) e "partidos urbanos" (PTB, PC). Nessa nova bifurcação de forças, mesclada por coligações e pelos pequenos partidos, o PTB aumentou significativamente o seu eleitorado, tornando-o desde 1958 o segundo do país (14,4% dos votantes). Observou-se assim, com mais nitidez, uma tendência nacional para o realinhamento partidário, que ainda se repetia sob a forma jurídica de uma extrapolação partidária, no confronto progressivo entre a Frente Nacionalista Parlamentar e a Ação Democrática Parlamentar. O desdobramento sociológico desse processo foi, entretanto, obstado pelo Ato Institucional nº 2/65 (artigo 18), que declarou a extinção de todos os partidos, e pelo Ato Complementar nº 4/65, que instituiu compulsoriamente o sistema dual.

O bipartidarismo, por seu turno, viveu 14 anos até o advento da Lei nº 6.767/79. Durante este período, o sistema sofreu uma lenta aclimação. Em uma primeira fase, convivendo com o regime autoritário e seus atos punitivos, o esvaziamento do partido de oposição (Movimento Democrático Brasileiro – MDB) chegou a convencer Paulo Bonavides da existência no país de um sistema de partido único<sup>12</sup>. De 1966 a 1970, a votação do MDB para a Câmara Federal diminuiu de 36 para 30,5%. Mas, diluída a miragem do "milagre brasileiro" e reativado o trabalho de organização das forças oposicionistas em torno do MDB, a Aliança Renovadora Nacional (Arena) perdeu a tranqüilidade eleitoral absoluta: 51,9% dos votos para a Câmara e somente 40,8% para o Senado Federal. Com o resultado deste pleito de 1974 iniciou-se o jogo regular do bipartidarismo. E quatro anos mais tarde, prevalecendo a dinâmica desse jogo e a liberalização do regime, constatou-se uma outra e nítida tendência para o realinhamento partidário, malgrado as dissensões internas e suas sublegendas ou os discursos táticos de indefinições ideológicas. Analisando as eleições de 1978, ressaltei a dificuldade para "prognosticar o futuro deste realinhamento. A consciência de seu processo deve ter ajudado o advento das emendas nºs 8 e 11 como a sua maturação poderá incentivar a permanência do quadro partidário ou sua alteração

profunda. De qualquer modo, o abandono do bipartidarismo prejudicará o processo a curto e médio prazos”<sup>13</sup>.

Ora, extintos a Arena e o MDB, a nova legislação consentiu na formação de seis partidos, depois reduzidos a cinco. Essas organizações concorreram às urnas em 1982. Mas, conhecidos os resultados do pleito, deve-se de fato falar em um retorno ao multipartidarismo?

A literatura comparada não qualifica os sistemas partidários apenas em função do número de siglas ou mesmo do de bancadas no Parlamento. Admite-se em geral que, além disso, a configuração de um sistema depende da consistência mínima dos partidos enquanto forças decisórias. Nos Estados Unidos, por exemplo, ninguém contesta o dualismo de seu sistema, a despeito da diversificação quantitativa e ideológica das agremiações em atividade. Com efeito, identifica-se como multipartidarismo o sistema em que mais de duas organizações possuem o que Giovanni Sartori denomina de “potencial de coalizão” ou “potencial de chantagem”. Cada um desses partidos deve estar funcional e politicamente apto para exercer o poder, para partilhá-lo ou para acionar o seu recurso eficaz ao direito de veto<sup>14</sup>.

No caso brasileiro pós-1982, é preciso considerar dois aspectos fundamentais: a) apenas dois partidos preenchem os requisitos do inciso II, parágrafo 2º, do artigo 152 da Constituição Federal; b) cada um dos “pequenos partidos” dispõe de “potencial de coalizão” na Câmara de Deputados e, em conjunto, todos detêm “potencial de chantagem” conforme se verifica no Quadro 10.2.

**QUADRO 10.2 – Composição Partidária do Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas e dos Executivos Estaduais**

Partidos	Senado	Câmara	Assembléia	Governadores
PDS	46	235	476	13
PMDB	21	200	404	9
PDT	1	23	36	1
PRB	–	13	18	–
PT	1	8	13	–
<b>TOTAL</b>	<b>69</b>	<b>479</b>	<b>947</b>	<b>23</b>

De fato, somente o PDS e o PMDB preencheram os requisitos constitucionais mínimos para o funcionamento como partido; o PDT e o PTB não alcançaram o “apoio expresso em votos, de 5% do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos, pelo menos, por nove Estados, com o mínimo de 3% em cada um deles”. Não fosse o artigo 217, introduzido na Constituição pela

Emenda nº 22/82, o multipartidarismo já estaria sepultado, pois os três pequenos partidos não teriam direito à representação (§ 3º, artigo 152 da Carta Magna).

O artigo 217 fez sobreviver artificial ou probatoriamente a pluralidade partidária. Ela não é, entretanto, nacional. Somente dois partidos têm “potencial de governo”. Os três partidos menores elegeram deputados federais apenas em quatro Estados (Rio de Janeiro 22, São Paulo 14, Rio Grande do Sul 7 e Minas Gerais 1) e deputados estaduais em cinco (Rio de Janeiro 33, São Paulo 20, Rio Grande do Sul 12, Minas Gerais 1 e Acre 1). Nas três unidades-membros com representações mais expressivas é necessário, além disso, ponderar algumas particularidades. Em São Paulo, Bolívar Lamounier constatou “uma estrutura bipartidária a nível municipal”<sup>15</sup>, e as bancadas dos partidos de Jânio Quadros (PTB, 11) ou de Lula (PT, 9), na Assembléia Legislativa, parecem destinadas a uma inconsistência operativa imediata (total de 84 deputados), com progressões futuras muito duvidosas. No Rio de Janeiro, embora o único Estado que elegeu representantes de todas as siglas, a configuração da Assembléia restringe a potencialidade multipartidária a três agremiações (PDT, PDS e PMDB), devendo ainda o PMDB ser testado sem o apoio do governo local. Quanto ao Rio Grande do Sul, o tripartidarismo também dependerá do PMDB. Segundo Francisco Ferraz, ele disputou “uma eleição bipartidária e apostando no bipartidarismo imanente do eleitorado”. Seu destino, ainda que muito mais bem votado que o PDT em 82, acha-se atrelado à superação das ambigüidades que incorporaram a campanha e a contenção do seu contingente trabalhista<sup>16</sup>.

De qualquer sorte, e malgrado a hegemonia dualista nacional, o multipartidarismo é uma realidade no âmbito do governo da União, considerando-se o potencial de coalizão e de chantagem dos pequenos partidos já mencionados. Por certo, os componentes básicos do sistema só se definirão com a dinâmica processada em pelo menos mais dois pleitos. Contudo, com esta reserva, que se poderá especular na perspectiva de um cenário mais próximo?

### 3.2 – Algumas hipóteses de evolução do sistema

Conservado o aspecto atual dos partidos nas Casas do Congresso, o impasse institucional deverá constituir a regra nos processos político e legislativo, extremados eventualmente pela argüição de fidelidade partidária. As válvulas de escape já referidas, como o recurso às leis complementares ou ao decurso de prazo para as emendas do Senado, não podem superar ou alijar a latência de uma insegurança permanente. Nessas condições, esboçam-se apenas duas hipóteses capazes de contornar o impasse: a coalizão do PDS com um dos pequenos partidos ou a revogação do parágrafo 5º, artigo 152 da Constituição Federal<sup>17</sup>.

A primeira, mais confiável, tem talvez uma única possibilidade de efetivação, através da aliança PDS-PTB. Esta possibilidade vem sendo esvaziada com o anúncio de entendimentos objetivando a junção PDT-PTB<sup>18</sup> e com a provável pobreza dos atrativos até então oferecidos pelo governo ao partido de Ivette Vargas.

Quanto à segunda hipótese, embora a sua consecução deva criar dificuldades conjunturais posteriores, ela pode ser concretizada por via parlamentar ou judiciária,

alegando-se como inconstitucional a fidelidade partidária “pelo voto”, em face do preceito de base e irreformável do artigo 1º da Lei Maior da República e também do seu artigo 32 que prevê a inviolabilidade dos deputados e senadores “no exercício dos mandatos, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a honra”<sup>19</sup>. Ora, uma vez não mais prevista a perda do mandato provocado pela infidelidade parlamentar do voto, o aliciamiento individual será legalmente possível e até mesmo a formação de uma estável “maioria do presidente”.

Com qualquer dessas duas hipóteses, o multipartidarismo estará preservado no Congresso. Mas nada impede que a sua composição seja modificada. Dois remanejamentos aparecem como previsíveis.

De um lado, pensa-se no surgimento de um novo partido formado de facções e egressos do PDS e PMDB. A transferência de parlamentares, de um para outro, acha-se obstada (§ 6º, artigo 152 da Constituição). Por sua vez, a “implosão do PMDB se afigura difícil, em termos fragmentários, pois importaria em uma insólita diluição de forças. Todavia, um novo partido poderá ser criado – fala-se muito no Partido Liberal<sup>20</sup> emergindo das duas maiores forças eleitorais e gerando duas consequências importantes e contraditórias para o governo: a nova bancada pode se constituir em uma força auxiliar no Congresso, porém o novo partido, na medida em que provoque o esvaziamento do número de parlamentares federais do PDS, poderá também fazê-lo perder a maioria no Colégio Eleitoral do presidente da República.

Quanto à fusão PTB–PDT, a soma dos dois eleitorados de 1982 se permite alcançar os 5% exigidos pelo Inciso II, parágrafo 2º, artigo 152 da Carta Magna, não abarca, porém, “nove Estados, com o mínimo de 3% em cada um deles”. De sorte que a junção não garante, de imediato, a sobrevivência do partido a ser estruturado. Por outra parte, o conjunto apresentará um maior potencial de coalizão e de chantagem no Congresso; o que provavelmente ajudará a expansão de suas bases partidárias. Essa circunstância, contudo, ainda que resulte muito significativa, não conseguirá, pelo menos a curto prazo, romper o dualismo partidário nacional.

Considerando todas essas alternativas, ajustadas aos resultados das eleições de 1982, o futuro do multipartidarismo no país parece bastante problemático. Examinando a matéria em tese, Roger Gerard Schwanzenberger destacou quatro ordens de fatores responsáveis pela sua consolidação: sociais, segundo os graus de estratificação e de consciência de classe; ideológicos e religiosos; histórico-nacionais e institucionais<sup>21</sup>. A coexistência diversificada desses fatores constrói as clivagens políticas, e, com elas, a estruturação e permanência ambiental de múltiplos partidos.

No Brasil, não existe uma diversificação madura de clivagens. Elas se reduzem ao bidirecionamento histórico, já aludido, marcado nos últimos anos por um alinhamento partidário a favor ou contra o sistema político vigente. Af se polarizam as posturas do eleitorado, a despeito da heterogeneidade social que a sustém. Claro que, sobretudo nos grandes centros urbanos, outras linhas de clivagem acham-se presentes<sup>22</sup>. Também se insinuam, em diferentes estágios de timidez, posicionamentos cruzados de origem religiosa, ideológica ou regional. Esses exemplos não desqualificam entretanto a prevalência de uma única clivagem decisiva e válida em todo território nacional. Além disso, a interferência do fator institucional, com a emissão insaciável

de leis mágicas nem sempre eficientes, tem contribuído para uma desarticulação incessante de forças e de estratégias minoritárias. O recente projeto de lei do governo, que pretende reformar o sistema eleitoral, introduzindo o "sistema distrital misto, majoritário e proporcional", não ajudará, seguramente, a sobrevivência do multipartidarismo.

#### 4 – Conclusão

As conseqüências das eleições de novembro de 1982 foram aqui estudadas em relação apenas à composição da Câmara dos Deputados e do Colégio Eleitoral do presidente da República, com as suas implicações no processo legislativo e na dinâmica da vida partidária. Dessa análise, afloram as prospecções de dois fatos muito importantes para o processo de redemocratização do país.

O primeiro será o modelo da convivência das forças políticas sob um regime sempre renovado de coalizões efêmeras ou sob um regime de aliança pactuada, que assegure um sistema bipartidário relativo ou temperado.

O segundo fato consistirá no poder de o PDS resguardar o seu contingente de parlamentares. Se 23 dos seus senadores e deputados federais desligarem-se do partido para criarem uma nova agremiação, o PDS terá perdido a maioria no Colégio Eleitoral do presidente. O mesmo ocorrerá no âmbito das Assembléias Legislativas, se deixarem o partido do governo, por exemplo, três deputados estaduais do Mato Grosso e do Rio Grande do Sul, mais quatro de Santa Catarina e sete de Alagoas ou Pernambuco, Roraima ou do Rio Grande do Norte. Nessas duas hipóteses, que podem se entremear, não só ao PDS poderá escapar a hegemonia do Colégio e lhe fazer talvez pensar em eleições diretas como um novo partido poderá exigir um "governo de minorias".

Esses fatos crescem de magnitude em um sistema político legitimado com os resultados das eleições de 1982, pelos seus correligionários e pelas oposições. Estas últimas, na medida em que exercem governos estaduais e partilham órgãos federais como a Sudene e a Sudam, desempenham agora papéis e responsabilidades no sistema que antes contestaram.

#### NOTAS

- 1 – BRITTO, Luiz Navarro de. As eleições de 1982. *A Tarde*, Salvador, 29 junho de 1982, Caderno 2, p. 1.
- 2 – BRITTO, Luiz Navarro de. As eleições nacionais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. 51:11-12, 1980.
- 3 – Ver, por exemplo: SOUZA, Amaury de; LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de & FIGUEIREDO, Marcus. A política do carioca. *Jornal do Brasil*. Caderno Especial, 12 dezembro de 1982, p. 2.
- 4 – Ver, entre outros estudos: SAMPAIO DÓRIA. *Direito constitucional*. 2 ed. São Paulo, 1953. V.2, p. 29; REALE, Miguel. O sistema de representação proporcional e o regime presidencial brasi-

- leiro. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. 7:27-29, 1959; BRITTO, Luiz Navarro de. A representação proporcional. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília (6):17-30, 1965 & BRITTO, Luiz Navarro de. O Federalismo na Constituição de 1967. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. (28):52, 1969 – *passim*.
- 5 – Ver BRITTO, Luiz Navarro de. As eleições nacionais, *op. cit.*, p. 18-19.
  - 6 – Resta pendente a questão do Mato Grosso do Sul, onde o PDS e o PMDB empataram com igual número de deputados estaduais. Embora a lógica mais simples e o bom-senso sugiram a divisão igualitária dos delegados entre os dois partidos, a legislação é omissa. O critério da maioria do número de votos favorecerá o PMDB.
  - 7 – Ver BRITTO, Luiz Navarro de. Mandato imperativo partidário. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. (56):147-153, 1983.
  - 8 – BRITTO, Luiz Navarro de. *Introdução aos partidos políticos*. Salvador, Universidade Federal da Bahia, 1967, p. 9.
  - 9 – O Decreto 21.076/32 permitiu a formação de “partidos permanentes” e de “partidos provisórios”. Na sua vigência, “o desfile partidário efetua-se sob legendas às vezes grotescas...”, CHACON, Vamireh. *História dos partidos políticos brasileiros*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981, p. 115-134.
  - 10 – BRITTO, Luiz Navarro de. *Introdução aos partidos políticos*, *op. cit.*, p. 10 e 18.
  - 11 – CARVALHO, Orlando M. Os partidos nacionais e as eleições parlamentares de 1958. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. (8):17, 1960.
  - 12 – BONAVIDES, Paulo. *A crise política brasileira*. Rio de Janeiro, Forense, 1969, p. 18.
  - 13 – BRITTO, Luiz Navarro de. As eleições nacionais, *op. cit.*, p. 34.
  - 14 – SARTORI, Giovanni. *Partidos e sistemas partidários*. Rio de Janeiro, Zahar, 1982, p. 146-148.
  - 15 – LAMOUNIER, Bolivar. Situação municipal é dado novo em São Paulo. *Jornal do Brasil*, Caderno Especial, 21 novembro de 1982, p. 3.
  - 16 – FERRAZ, Francisco. PDS e PDT bem definidos é advertência ao PMDB. *Jornal do Brasil*, Caderno Especial, 21 novembro de 1982, p. 2.
  - 17 – Os professores Nelson Sampaio e Rubem Nogueira peticionaram ao procurador-geral da República para que fosse argüida a inconstitucionalidade do § 5º junto ao Supremo Tribunal Federal. *A Tarde*, 13 maio de 1983, p. 6.
  - 18 – Ver CASTELO BRANCO, Carlos. Os caminhos da terceira força. *Jornal da Bahia*, 5 janeiro de 1983, p. 5.
  - 19 – BRITTO, Luiz Navarro de. *O Parlamento no mundo moderno*. Brasília, Fundação Petrônio Portela, 1981, p. 37-38; e O mandato imperativo partidário, *op. cit.*
  - 20 – Ver *Jornal da Bahia*, 27 junho de 1982, p. 1.
  - 21 – SCHWARTZENBERGER, Roger Gerard. *Sociologia política*. São Paulo, Difel, 1979, p. 557-562.
  - 22 – Ver SOUZA, Amaury de; LIMA JÚNIOR, Olavo Brasil de & FIGUEIREDO, Marcus. A base ideológica do eleitorado. *Jornal do Brasil*, Caderno Especial, 18 dezembro de 1982, p. 2.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Márcio M. New political parties. *Latin-American Perspectives*, 6(4): 108-115, 1979.
- ALVES, Maria Helena M. *Estado e oposição no Brasil: 1964-1984*. Petrópolis, Vozes, 1984.
- BACHA, Edmar. *Os mitos de uma década: ensaios de economia brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.
- BAHIA, Luiz H. et al. Perfil social e político da nona legislatura. *Jornal do Brasil*, 22 a 24 de março de 1979.
- BALOYRA, Enrique. From moment to moment: The political transition in Brazil, 1977-1981. In: SELCHER. *Political liberalization in Brazil*, 1986. p. 9-53.
- BALOYRA, Enrique, org. *Comparing new democracies: transition and consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*. Boulder, CO, Westview, 1987.
- BANDEIRA, L.A. Moniz. *Brizola e o trabalhismo*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.
- BAQUERO, Marcelo, org. *Abertura política e comportamento eleitoral na eleição de 1982 no Rio Grande do Sul*. Porto Alegre, UFRGS, 1984.
- BARROS, Alexandre S.C. The Brazilian arms industry: an instrument of foreign policy. In: KATZ, James, org. *Arms production in developing countries*. Lexington, MA, D.C. Heath, 1983.
- BARROS, Alexandre S.C. Defense and security issues: implications for the "New Atlantic Triangle". In: GRABENDORFF & ROETT, orgs. *Latin America, Western Europe and the United States*, 1985.
- BENEVIDES, Maria Victória M. *A UDN e o udenismo: ambigüidade do liberalismo brasileiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- BEOZZO, José O. & LISBOA, Apolo H. PT: avaliação eleitoral. *Revista de Cultura Vozes*, 77(4):18-36, 1983.
- BERNARD, Jean-Pierre et al. *Guide to the political parties of South America*. Baltimore, Penguin Books, 1973.
- BLAY, Eva A. *Trabalho domesticado: a mulher na indústria paulista*. São Paulo, Ática, 1978.
- \_\_\_\_\_. *A luta pelo espaço*. Petrópolis, Vozes, 1979.
- \_\_\_\_\_. *As prefeituras*. São Paulo, Avenir, 1979.
- BODEA, Miguel. O partido trabalhista brasileiro no Rio Grande do Sul. In: *Simpósio Os Partidos Políticos no Brasil*. Rio de Janeiro, IUPERJ, março de 1979.
- BRITTO, Luiz Navarro de. A representação proporcional. *Revista de Informação Legislativa*, 6: 17-30, 1965.
- \_\_\_\_\_. *Introdução aos partidos políticos*. Salvador, UFBA, 1967.
- \_\_\_\_\_. O federalismo na Constituição de 1967. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 28: 47-60, 1969.
- \_\_\_\_\_. As eleições nacionais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 51: 7-35, 1980.
- \_\_\_\_\_. *O Parlamento no mundo moderno*. Brasília, Fundação Petrônio Portela, 1982.
- \_\_\_\_\_. O mandato imperativo partidário. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 56: 147-153, 1983.
- BRUNEAU, Thomas. *The church in Brazil*. Austin, University of Texas Press, 1981.
- \_\_\_\_\_. The church and politics in transition: commitment and analysis. In: CHACEL, FALK & FLEISCHER, orgs. *Brazil's Economic and Political Future*, 1987.
- BRUNEAU, Thomas & FAUCHER, Philippe, orgs. *Authoritarian capitalism: Brazil's contemporary economic and political development*. Boulder, CO, Westview Press, 1981.
- CAMPELLO DE SOUZA, Maria C. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1976.
- CAPARARELLI, Sérgio. *Televisão e capitalismo no Brasil*. Porto Alegre, L&PM, 1982.
- CARDOSO, Fernando H. *O modelo político brasileiro*. São Paulo, Difel, 1973.
- \_\_\_\_\_. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- \_\_\_\_\_. Partidos e deputados em São Paulo: o voto e a representação política. In: CARDOSO & LAMOUNIER, orgs. *Os partidos e as eleições no Brasil*, 1975, p. 45-74.

- . *As idéias e seu lugar*. Petrópolis, Vozes, 1980.
- . El atolladero de los regímenes autoritarios: el caso de Brasil. *Revista Mexicana de Sociología*, 43:1145-1165, 1981.
- CARDOSO, Fernando H. & LAMOUNIER, Bolívar, orgs. *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- CARVALHO, Elisabeth *et al.* *Anos 70/televisão*. Rio de Janeiro, Europa, 1980.
- CERQUEIRA, Silas. Brazil. In: BERNARD *et al.* *Guide to the political parties of South America*. p. 150-235, 1973.
- CHACEL, Julian; FALK, Pamela & FLEISCHER, David, orgs. *Brazil's economic and political future*. Boulder, CO, Westview Press, 1988.
- CHACON, Vamireh. *História dos partidos políticos brasileiros: discurso e prática dos seus programas*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981.
- CHILCOTE, Ronald H. *O partido comunista brasileiro: conflito e integração, 1922-1972*. Rio, Graal.
- DIMERSTEIN, Gilberto *et al.* *O complot que elegeu Tancredo*. Rio de Janeiro, Edições JB, 1985.
- DINIZ, Eli. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
- DINIZ, Eli & BOSCHI, Renato. *Empresariado nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária, 1978.
- DRAKE, Paul & SILVA, Eduardo, orgs. *Elections and democracy in Latin America, 1980-1985*. La Jolla, University of California at San Diego, 1986.
- DULCI, Otávio Soares. *A UDN e o antipopulismo no Brasil*. Belo Horizonte, Editora UFMG/Proed, 1986.
- FALCÃO, Joaquim A., org. *Nordeste: eleições 1982*. Recife, Masangana/Inst. Joaquim Nabuco, 1985.
- FLEISCHER, David. Renovação política – Brasil 1978: eleições parlamentares sob a égide do "Pacote de Abril". *Revista de Ciência Política*, 23(2):57-82, 1980.
- . A evolução do bipartidarismo, 1966-1979. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 51:155-185, 1980.
- , org. *Os partidos políticos no Brasil*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981. 2v.
- . Constitutional and electoral engineering in Brazil: a double edged sword, 1964-1982. *Inter-American Economic Affairs*, 37(4):3-35, 1984.
- . O regionalismo na política brasileira: as bancadas nordestinas na Câmara Federal (1983). In: FALCÃO, org. *Nordeste: Eleições 1982*:17-37, 1985.
- . The role of the Brazilian congress in abertura. In: SELCHER, org., *Political Liberalization in Brazil*:97-134, 1986.
- . Brazil at the crossroads: the elections of 1982 and 1985. In: DRAKE & SILVA, orgs. *Elections and democracy in Latin America, 1980-1985*: 299-327, 1986.
- . The Brazilian elections of 1982 and 1985: transition or transformism. In: CHACEL, FALK & FLEISCHER, orgs. *Brazil's Economic and Political Future*, 1988.
- FLYNN, Peter. *Brazil: a political analysis*. Boulder, CO, Westview Press, 1978.
- FUNDAÇÃO MILTON CAMPOS. *As eleições nacionais de 1978*. Brasília, 1979. 2v.
- GERMAN, Christiano. *Brasilien: autoritarismus und wahlen*. Munique, Weltforum Verlag, 1983.
- GÓES, Walder de. *O Brasil do general Geisel: estudo do processo de tomada de decisão do regime militar-burocrático*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1978.
- GÓES, Walder de & CAMARGO, Aspásia. *O drama da sucessão e a crise do regime*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1984.
- GRABENDORFF, Wolf & ROETT, Riordan, orgs. *Latin America, Western Europe and the United States: Reevaluating the Atlantic Triangle*. New York, Praeger, 1985.
- HANDELMAN, Howard & SAUNDERS, Thomas, orgs. *Military government and the movement toward democracy in South America*. Bloomington, University of Indiana Press, 1981.
- HIPPÓLITO, Lúcia. *De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira*. Petrópolis, Vozes, 1986.

- KINZO, Maria Dalva G. *Representação política e sistema eleitoral no Brasil*. São Paulo, Símbolo, 1980.
- . Novos partidos: o início do debate. In: LAMOUNIER, org. *Voto de desconfiança*: 217-259, 1980.
- . An opposition party in an authoritarian regime: the case of the MDB in Brazil. Oxford University, 1985 (tese de doutorado).
- KRAMER, Paulo. Complexo industrial militar e a exportação de armamentos no Brasil. *Perspectivas Internacionais*, 1984.
- KRISCHKE, Jaime, org. *Brasil: do "milagre" à "abertura"*. São Paulo, Cortez Editora, 1982.
- KUCINSKI, Bernardo. *Abertura: a história de uma crise*. São Paulo, Brasil Debates, 1982.
- LAMOUNIER, Bolívar, org. *Voto de desconfiança: eleições e mudança política no Brasil, 1970-1979*. Petrópolis, Vozes, 1980.
- LAMOUNIER, Bolívar & FARIA, José E., orgs. *O futuro da abertura: um debate*. São Paulo, Cortez/Ideesp, 1981.
- LAMOUNIER, Bolívar & MENEGUELLO, Rachel. *Partidos políticos e a consolidação democrática: o caso do Brasil*. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. *Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional, 1945-1964*. Rio de Janeiro, 1983.
- LINZ, Juan & STEPAN, Alfred, orgs. *The breakdown of democratic regimes: Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1980.
- MAINWARING, Scott & VIOLA, Eduardo. Transition to democracy: Brazil and Argentina in the 1980's. *Journal of International Affairs*. 38: 193-219, 1985.
- MARCONI, Paolo. *A censura política na imprensa brasileira: 1968-1978*. Rio de Janeiro, Global Editora, 1980.
- MCDONALD, Ronald M. *Party systems and elections in Latin America*. Chicago, Markan, 1971.
- MCDONOUGH, Peter. *Power and ideology in Brazil*. Princeton, Princeton University Press, 1981.
- MOISÉS, José A. PT: uma novidade histórica? *Cuadernos de Marcha*: 11-19, set./out. 1980.
- NERY, Sebastião. *As 16 derrotas que abalaram o Brasil*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975.
- O'DONNELL, Guillemo; SCHMITTER, Phillippe & WHITEHEAD, Lawrence. *Transitions from authoritarian rule: Southern Europe and Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1987.
- PEDROSA, Mário. *Sobre o PT (Partido dos Trabalhadores)*. Rio de Janeiro, Editora Ched, 1980.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *O colapso de uma aliança de classes*. São Paulo, Brasiliense, 1978.
- . Seis interpretações sobre o Brasil. *Dados*, 25(3):269-306, 1982.
- . *Desenvolvimento e crise no Brasil: 1930-1982*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- . Possible political pacts after redemocratization. In: CHACEL, FALK & FLEISCHER, orgs. *Brazil's Economic and Political Future*, 1987.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser & NAKANO, Yoshiaki. *Inflação e recessão*, São Paulo, Brasiliense, 1984.
- REIS, Fábio Wanderley, org. *Os partidos e o regime*. São Paulo, Símbolo, 1978.
- SANTOS, Wanderley G. dos. *Poder e política: crônica do autoritarismo brasileiro*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária, 1978.
- SCHNEIDER, Ronald M. Transition without rupture: parties, politicians and the Sarney government. In: CHACEL, FALK & FLEISCHER, orgs. *Brazil's Economic and Political Future*, 1987.
- SELCHER, Wayne A. org. *Political liberalization in Brazil: dynamics, dilemmas and future prospects*. Boulder, CO, Westview, 1986.
- SHARE, Donald & MAINWARING, Scott. Transition through transaction: democratization in Brazil and Spain. In: SELCHER, org. *Political Liberalization in Brazil*: 175-215, 1986.
- SOARES, Gláucio A.D. *Sociedade e política no Brasil*. São Paulo, Difel, 1973.
- . *A questão agrária na América Latina*. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- . Brazil: news parties and old conflicts. *Luzo Brazilian Review*, 19(1):39-66, 1982.
- . *Colégio Eleitoral, convenções partidárias e eleições diretas*. Petrópolis, Vozes, 1984.

- . Elections and redemocratization in Brazil. In: DRAKE & SILVA, orgs. *Elections and democracy in Latin America, 1980-1985*: 273-298, 1986.
- SORJ, Bernardo & ALMEIDA, Maria Hermínia T. de, orgs. *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo, Brasiliense, 1983.
- SOUZA, Amaury de et al. A política do carioca. *Jornal do Brasil*, 12 dezembro de 1982.
- . A base ideológica do eleitorado. *Jornal do Brasil*, Caderno Especial, 18 dezembro de 1982, p. 2.
- STEPAN, Alfred E. *Os militares: da abertura à Nova República*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.
- STEPAN, Alfred E., org. *Redemocratizing Brazil?* New York, Oxford University Press, 1988.
- STUMPF, André Gustavo. *A segunda guerra: sucessão de Giesel*. São Paulo, Brasiliense, 1979.
- TAVARES, Maria da Conceição & DAVID, Maurício Dias, orgs. *A economia política da crise*. Rio de Janeiro, Vozes/Achiame, 1982.
- TRINDADE, Héglio, org. *Brasil em perspectiva: dilema da abertura política*. Porto Alegre, Sulina, 1982.
- VIANNA, Luiz J. Werneck. *A classe operária e a abertura*. São Paulo, Cerifa, 1983.
- WEFFORT, Francisco. *Por que a democracia?* São Paulo, Brasiliense, 1983.
- WESSON, Robert & FLEISCHER, David. *Brazil in transition*. New York, Praeger, 1983.

desabar? Será que a profecia do Gen. Golbery do Couto e Silva vingar-se – de que a melhor maneira de acabar com o PMDB seria assumir o(s) governo(s) por alguns anos?

A organização deste volume difere um pouco de outras coletâneas do gênero, por se tratar de uma visão mais geral do processo político-eleitoral de 1982, ao invés de estudos estanques de Estados ou partidos específicos. Os onze autores deste volume reúnem uma experiência longa e diversa de militâncias política, eleitoral e de assessoria política que em muito enriquece as suas análises.

Todos os que participaram da organização deste volume ficaram profundamente comovidos com o falecimento precoce do colega Luiz Navarro de Britto, e dedicam esta obra à sua memória.

David Verge Fleischer

Quais foram as conseqüências mais importantes das eleições de 1982 no Brasil? As primeiras eleições diretas para governadores desde 1965, onde a oposição aos governos militares elegeu dez governadores no Centro-Sul, foram na verdade um ato intermediário no drama da transição “lenta, gradual e segura” preconizada pelo Gen. Golbery e o Sen. Petrônio Portela, entre a “vitória moral” do MDB em 1974 e a nova e curta hegemonia do PMDB alcançada em 1985/86. Os onze autores deste volume tentam decifrar o enigma desta eleição – um pano quente para segurar a barra para o governo Figueiredo, o começo da “penetração” do PMDB pela direita que depois vem a ser o “Centro” em 1987-88, ou uma etapa importante na verdadeira democratização do país?