Curso de Introdução ao Pensamento Político Brasileiro

Estudo de Caso

PARTIDOS POLITICOS E SISTEMAS ELEITORAIS NO BRASIL

Maurice Duverger

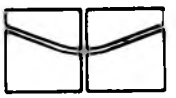
Aquiles Côrtes Guimarães

Antônio Paim



Editora Universidade de Brasília

Decanato de Extensão
Serviço de Ensino à Distância



FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CONSELHO DIRETOR

Abílio Machado Filho
Amadeu Cury
Aristides Azevedo Pacheco Leão
Isaac Kerstenetzky
José Carlos de Almeida Azevedo
José Carlos Vieira de Figueiredo
José Ephim Mindlin
José Vieira de Vasconcellos

Reitor: José Carlos de Almeida Azevedo
Vice-Reitor: Luiz Octávio Moraes de Sousa Carmo

EDITORA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
CONSELHO EDITORIAL

Afonso Arinos de Melo Franco
Arnaldo Machado Camargo Filho
Cândido Mendes de Almeida
Carlos Castelo Branco
Geraldo Severo de Souza Ávila
Heitor Aquino Ferreira
Helio Jaguaribe
Josaphat Marinho
José Francisco Paes Landim
José Honório Rodrigues
Luiz Viana Filho
Miguel Reale
Octaciano Nogueira
Tércio Sampaio Ferraz Júnior
Vamireh Chacon de Albuquerque Nascimento
Vicente de Paulo Barreto

Presidente: Carlos Henrique Cardim

Curso de Introdução ao Pensamento Político Brasileiro

ESTUDO DE CASO: PARTIDOS POLÍTICOS E SISTEMAS ELEITORAIS NO BRASIL

I – ORIGEM, EVOLUÇÃO E PAPEL DOS PARTIDOS POLÍTICOS

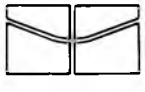
Maurice Duverger

II – PARTIDOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES NO IMPÉRIO E NA REPÚBLICA VELHA

Aquiles Côrtes Guimarães

III – PARTIDOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES APÓS A REVOLUÇÃO DE 30

Antônio Paim



Editora Universidade de Brasília

Decanato de Extensão
Serviço de Ensino à Distância

Com o apoio

FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO

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 1982 by

Direitos exclusivos para esta edição:

Editora Universidade de Brasília

P273 Partidos políticos e sistemas eleitorais no Brasil: estudo de caso. Brasília, Editora Universidade de Brasília, c1982.
125 p. (Programa de Ensino à Distância. Curso de Introdução ao Pensamento Político Brasileiro, 13)

324(81) 329(81)
série

SUMÁRIO

Apresentação 9
Guia de Estudo 11
I – Origem, Evolução e Papel dos Partidos Políticos – *Maurice Duverger* 18
II – Partidos Políticos e Eleições no Império e na República Velha – *Aquiles Côrtes Guimarães* 25
Introdução 29
As Eleições no Império 31
Os Partidos Políticos Imperiais 41
A Legislação e a Prática Eleitoral na República Velha 57
Os Partidos Políticos na República Velha 61
III – Partidos Políticos e Eleições Após a Revolução de 30 – *Antônio Paim* 63
Introdução 65
Organização da Justiça Eleitoral 67
Expansão e Dispersão do Corpo Eleitoral 77
Os Partidos Políticos 85

APRESENTAÇÃO

Concluída a análise sistemática da evolução do pensamento político brasileiro, selecionou-se um tema que pudesse ser tomado como *estudo de caso*. O estudo de caso tem por objetivo propiciar uma visão sintética da problemática analisada e, assim, não só permitir uma avaliação dos conhecimentos adquiridos como permitir uma aplicação concreta de tais conhecimentos.

Selecionou-se este tema para estudo de caso: PARTIDOS POLÍTICOS E SISTEMAS ELEITORAIS NO BRASIL.

Como vimos ao longo das doze unidades anteriores, desde a Independência a nossa elite busca teorias de cuja adoção devessem resultar o progresso e a estabilidade política. O lema "Ordem e Progresso" foi incluído na bandeira nacional apos a proclamação da República. Contemporaneamente o progresso foi denominado de *desenvolvimento*.

Algumas daquelas teorias fazem depender a consecução de tais objetivos da solidez dos institutos do sistema representativo. Outras contrapõem os dois elementos da equação, isto é, se queremos a ordem e o progresso, cabe renunciar à liberdade. A experiência sugere que os partidários do sistema representativo (liberais) têm aceito essa dicotomia e afirmam que entre o progresso e a liberdade escolhem esta última. O quadro se complica quando a liberdade conduz à instabilidade política, como ocorreu após 1945.

Essa dicotomia se reflete na doutrina e na prática dos partidos políticos. Ou melhor: a evolução do pensamento político brasileiro está refletida claramente na teoria correspondente do partido

político. E a sorte destes depende dos sistemas eleitorais.

Assim, de certa forma, as unidades subseqüentes são uma revisão de toda a matéria estudada nas unidades anteriores, concentrada numa temática única.

Para iluminar essa etapa final do nosso curso, transcrevemos os capítulos inicial e final do livro, *Os Partidos Políticos*, de Maurice Duverger, editado pela Editora Universidade de Brasília.

Em seguida descrevemos a organização do corpo eleitoral, as eleições e a situação dos partidos políticos no Império, na República Velha e após 1930.

Como bibliografia complementar podem ser consultadas estas edições da Editora UnB: *Partidos Políticos no Brasil* – Volumes I e II, de David Fleischer e *História dos Partidos Políticos Brasileiros*, de Vamireh Chacon.

Vicente Barretto
Antonio Paim

GUIA DE ESTUDO

Texto de Duverger

Leia e resuma o texto *Origem, evolução e papel dos partidos políticos*. Nesse texto, Duverger procura apontar os defeitos e limitações dos partidos políticos, mas igualmente afirma que são instrumentos insubstituíveis. A questão parece resumir-se ao termo de comparação. Se tomamos o homem como referencial, o sistema representativo é a sua obra mais perfeita no plano da organização política da sociedade. E os partidos políticos são o instrumento hábil de sua realização.

Para os objetivos do presente curso não é imprescindível consultar o próprio livro *Os partidos políticos*, de que o texto transcrito constitui capítulo inicial e final.

Partidos Políticos e eleições no Império

Leia a primeira parte da unidade seguinte.
O essencial resume-se em que os teóricos e artífices das instituições imperiais pretendiam estruturar a sociedade civil. Assim, embora o liberalismo da época ainda não se tivesse associado ao ideal democrático, a intenção era dar autenticidade à representação.
A experiência descrita nessa parte da unidade se correlaciona com a Unidade 2 e com o detalhamento de alguns dos aspectos ali abordados, contido nas Unidades 1 e 3.

Partidos Políticos e eleições na República Velha

O tema em epígrafe é abordado na segunda parte da unidade seguinte.

Na República Velha passa a vigorar o regime do partido único e abdica-se da constituição de partidos nacionais. Vale dizer: interrompe-se o empenho instaurador da sociedade civil, emergente no Império.
A que se deve atribuir semelhante fenômeno? O principal consiste nas doutrinas cientificistas. Agora o governo é questão de competência e saber. Desaparece a idéia de representação.
Embora a temática indicada seja examinada pormenorizadamente nas unidades 4 e 5, acha-se resumida na unidade 6.

Partidos Políticos e eleições após a Revolução de 30

O tema é objeto da última unidade do curso. Nos 50 anos transcorridos desde a Revolução de 30, em mais da metade, o país esteve submetido a regimes excepcionais ou abertamente autoritários. No primeiro ciclo, ocorrido na década de trinta e durante o Estado Novo, os partidos políticos não chegaram a adquirir expressão ou foram suprimidos diretamente. No segundo, após 64, introduziu-se artificialmente o bipartidarismo.

Na Reforma Partidária em curso os partidos estão dissociados das correntes de opinião existentes no país e giram em torno da dicotomia Governo x Oposição.

A sorte dos partidos políticos em nossa história contemporânea está relacionada às doutrinas políticas estudadas nas unidades 7, 8, 9, 10 e 11, e resumidas e sintetizadas na Unidade 12.
Depois de estudar a última unidade do curso e de esclarecer os aspectos que foram ali pouco aprofundados, desde que estudados nas unidades antes mencionadas (7 a 12), deve estar em condições de responder às questões apresentadas no fim do Capítulo III e que são repetidas a seguir:

1. A seu ver, quais seriam as condições que têm impedido a formação de partidos políticos em nossa experiência política? Examine as doutrinas que vinculam esse fenômeno à tradição do Estado Patrimonial e também as questões relacionadas ao sistema eleitoral.

2. Enumere as providências que poderiam contribuir para o reforço e consolidação dos partidos políticos.

circunstâncias do seu nascimento. É impossível analisar seriamente o pluripartidarismo francês ou neerlandês, ou o bipartidarismo norte-americano, sem se reportar às origens dos partidos em cada um desses países, que explica sua proliferação em alguns e sua restrição no outro. Em seu conjunto, o desenvolvimento dos partidos parece associado ao da democracia, isto é, à extensão do sufrágio popular e das prerrogativas parlamentares. Quanto mais as assembléias políticas vêem desenvolver-se suas funções e sua independência, tanto mais os seus membros se ressentem da necessidade de se agruparem por afinidades a fim de agirem de comum acordo; quanto mais o direito de voto se estende e se multiplica, tanto mais se torna necessário enquadrar os eleitores por comitês capazes de tornar conhecidos os candidatos e de canalizar os sufrágios em sua direção. O nascimento dos partidos encontra-se, portanto, ligado ao dos grupos parlamentares e comitês eleitorais. Não obstante, alguns manifestam uma natureza mais ou menos aberrante em relação ao esquema geral: sua gênese situa-se fora do ciclo eleitoral e parlamentar, formando essa exteroridade, aliás, seu caráter comum mais nítido.

Origem Eleitoral e Parlamentar dos Partidos. – O mecanismo geral dessa gênese é simples: criação de grupos parlamentares, de início; surgimento de comitês eleitorais, em seguida; enfim, o estabelecimento de uma ligação permanente entre esses dois elementos. Na prática, a pureza desse esquema teórico é modificada de diversas formas. Os grupos parlamentares geralmente vêm à luz antes dos comitês eleitorais: com efeito, houve assembléias políticas antes que se realizassem eleições. Ora, grupos parlamentares são concebíveis no âmbito de uma Câmara autocrática bem como de uma Câmara eleita: na realidade, a luta das "facções" geralmente se tem manifestado em todas as assembléias hereditárias ou cooptadas, quer se tratasse do Senado da Roma clássica, quer da Dieta da antiga Polônia. Certamente, quem diz "facção" ainda não diz "grupo parlamentar": entre os dois, existe toda a diferença que separa o inorgânico do organizado. Mas o segundo decorre da primeira, por uma evolução mais ou menos rápida.

A priori, afigura-se que a comunidade de doutrinas políticas constituiu o motor essencial da formação dos grupos parlamentares. Contudo, os fatos nem sempre confirmam essa hipótese. Muitas vezes, a vizinhança geográfica ou a vontade de defesa profissional parece ter imprimido o primeiro impulso: a doutrina não surgiu senão depois. Em certos países, os primeiros grupos parlamentares foram assim de grupos locais que se transformaram ulteriormente em grupos ideológicos. O nascimento dos partidos no âmbito da Constituinte francesa de 1789 proporcionou um bom exemplo desses mecanismos. Em abril de 1789, os deputados das províncias nos Estados-Gerais começam a chegar a Versalhes, onde se encontram assaz deslocados. Muito naturalmente, os eleitos de uma mesma região tendem a se reunir a fim de escaparem à impressão de isolamento que os invade e de prepararem ao mesmo tempo a defesa dos seus interesses locais: a iniciativa é tomada pelos deputados bretões, que alugam uma sala de café e organizam entre eles reuniões regulares. Percebem então que sua comunidade de opinião não diz respeito apenas às questões regionais, mas igualmente aos problemas fundamentais da política nacional. Procuram então unir-se aos deputados de outras províncias que partilham os seus pontos de vista: assim o "clube bretão" assume o aspecto de um grupo ideológico. Quando a Assembléia foi transferida de Versalhes para Paris, o clube teve que interromper de imediato suas sessões e procurar um novo local. Dessa vez, à falta de uma sala de café, seus animadores alugaram o refeitório de um convento. É com a designação deste que iriam entrar para a história: quase todo mundo esqueceu o clube bretão, mas quem não conhece o dos Jacobinos? Processo análogo, transformando um grupo local em animador de uma facção doutrinária, fará surgir mais tarde o Clube dos Girondinos.

Não se deve confundir com os grupos os designados pelo seu local de reunião. O exemplo dos Jacobinos merece ainda ser citado: parece caracterizar com efeito toda uma fase da pré-história partidária. Do mesmo modo, na Constituinte francesa de 1848 encontrava-se o grupo do Palácio nacional e o do Instituto (republicanos moderados), o da rua de Poitiers (monarquistas católicos), o da rua de Castiglione e o da rua das Pirâmides (esquerda). Além disso, no Parlamento de Francoforte podia-se encontrar o partido do café Milani (extrema-direita), o do Cassino (centro-direita), o do hotel de Wurtemberg (cen-

tro-esquerda, do qual se destacaram o partido da Westendhal e o do hotel de Augsburgo), o do hotel da Alemanha (esquerda), enfim, o do hotel de Mont-Tonnère (extrema-esquerda). Trata-se aqui de um fenômeno muito diferente do do clube bretão ou do clube dos Girondinos: os deputados reúnem-se num mesmo local porque têm idéias comuns, em vez de constatarem sua comunhão de idéias após se reunirem por causa da sua identidade de origem. Está-se em face de um grupo ideológico e não de um grupo local: mas o emprego do local de reunião para designá-lo atesta que as doutrinas ainda são muito pouco precisas para servir para caracterizá-lo.

Ao lado dos fatores locais e dos fatores ideológicos, é preciso igualmente dar lugar ao interesse: por exemplo, certos grupos têm um caráter mais ou menos nítido de sindicato de defesa parlamentar. A preocupação pela reeleição naturalmente desempenhou relevante papel: jamais desaparece inteiramente dos grupos parlamentares, mesmo tendo alcançado a maturidade. Evidentemente, as técnicas do escrutínio que exigem um esforço coletivo, notadamente o escrutínio de lista e a representação proporcional, reforçam essa tendência natural: em certos países (Suíça, Súecia), a formação dos primeiros grupos parlamentares realmente organizados coincide com a adoção do sistema proporcional. A esperança de um posto ministerial constitui igualmente fator importante de aglutinação de energias parlamentares: vários grupos do centro nas assembléias francesas não são outra coisa que coalizões de "ministráveis". Por fim, a darmos crédito a Ostrogorski (mas sua interpretação é aqui discutível e discutida), a corrupção teria ocupado lugar assaz importante no desenvolvimento dos grupos parlamentares britânicos. Por muito tempo, os ministros ingleses asseguravam a si sólidas maiorias mediante a compra dos votos, se não das consciências dos deputados. A coisa era oficiosa: havia na própria Câmara um guichê onde os parlamentares iam receber o prêmio do seu voto na ocasião do escrutínio. Em 1714 foi criado o posto de secretário político da tesouraria a fim de assumir os encargos dessas operações financeiras; o aludido secretário foi logo, aliás, intitulado de *the Patronage secretary* porque dispunha da nomeação dos cargos do Governo, a título de corrupção. Distribuindo assim as benesses governamentais aos deputados da maioria, o *Patronage secretary* fiscalizava de muito perto os seus votos e discursos: tornou-se desse modo para eles o homem do chicote, *the Whip* (etimologicamente, *whip* significa chicote; em linguagem cinegética, designa os picadores armados de chicote que dirigem a matilha em direção ao animal perseguido). Instaurou-se assim, progressivamente, uma severa disciplina no partido majoritário. Por força das circunstâncias, a minoria acabou por adotar, para defender-se, uma disciplina análoga, embora baseada em outros métodos. Posteriormente, com o gradativo apuro dos costumes parlamentares, a estrutura dos grupos parlamentares, com sua vigorosa organização e a autoridade dos seus *whips*, sobreviveu às razões que a haviam feito nascer.

Seria interessante verificar se o sistema britânico não foi empregado em outros países, e se a corrupção parlamentar não engendrou, seja pela ação, seja pela reação, um fortalecimento da organização interior dos grupos de deputados. Sabe-se da importância que esses fenômenos de corrupção assumem numa certa fase do desenvolvimento democrático, como meio de o Governo resistir a uma pressão crescente das assembléias: os exemplos de Guizot na França e de Giolitti na Itália estão presentes em todas as lembranças. Mas tiveram eles em toda parte as mesmas conseqüências que na Inglaterra sobre o desenvolvimento dos partidos? – É preciso precaver-se, nesse sentido, de toda generalização precipitada. Na Itália, o sistema Giolitti parece, ao contrário, ter deslocado os grupos parlamentares em via de formação e acentuado o caráter pessoal das lutas políticas.

O advento dos comitês eleitorais no país está diretamente ligado à extensão do sufrágio popular que torna necessário o enquadramento de novos eleitores. A adoção do sufrágio universal, por exemplo, acarretou o crescimento dos partidos socialistas no início do século XX, na maioria dos países europeus. Todavia, essa ampliação mecânica do sufrágio não constitui o único fator do nascimento dos comitês: o desenvolvimento dos sentimentos igualitários e a vontade de eliminação das elites sociais tradicionais formam ali um outro, sem o qual o primeiro não teria agido. Consideremos um regime político de sufrágio muito restrito, por exemplo a França da Restauração ou a Inglaterra antes de 1832. Aqui não há necessidade de comitês para enquadrar os eleitores, que são por

sua vez bastante evoluídos socialmente e assaz pouco numerosos para fazerem diretamente uma escolha entre os candidatos, fora de qualquer apresentação de um partido: a eleição processa-se de qualquer forma entre gente "bem", entre pessoas do mesmo mundo, que se conhecem reciprocamente ou quase. Sem dúvida que existem às vezes comitês eleitorais em tal regime de sufrágio restrito: mas desempenham um papel muito secundário. Suponhamos agora que o sufrágio se amplia de chofre: se não se criam ou não se ampliam ao mesmo tempo comitês ativos, capazes de canalizar a confiança de novos eleitores, os sufrágios destes vão inevitavelmente recair sobre os únicos candidatos que eles conhecem um pouco, isto é, as elites sociais tradicionais. Assim, nas eleições para a Assembléia Nacional de 1871 na França, onde o sufrágio tornou-se bruscamente livre após vinte anos de candidatura oficial, ao mesmo passo que não existiam absolutamente partidos, viu-se a grande massa dos eleitores voltar-se para os castelões do interior, nas circunscrições rurais: foi a "República dos Duques". A criação de comitês eleitorais tende, portanto, a ser uma iniciativa da esquerda, porque se beneficia essencialmente da esquerda: trata-se, graças a esses comitês, de tornar conhecidas novas elites capazes de inculcar no espírito dos eleitores o prestígio dos antigos. Mas a direita deve necessariamente seguir esse exemplo, para procurar manter sua influência: esse fenômeno de contágio da esquerda será amiúde encontrado novamente na análise da estrutura dos partidos.

O mecanismo exato da criação dum comitê eleitoral é difícil de ser descrito, se quisermos ater-nos aos princípios gerais, pois as circunstâncias locais desempenham aqui papel preponderante. Às vezes, é o próprio candidato que agrupa em torno de si alguns amigos fiéis com vista a assegurar a sua eleição ou reeleição: o comitê conserva então um caráter assaz artificial. Em certos países – na Inglaterra, por exemplo – não se via com bons olhos que um candidato se apresentasse sozinho ao sufrágio popular; forçoso era-lhe então convencer alguns amigos a afiançar-lhe a iniciativa: no século XIX, numerosos comitês não tinham tido outra origem. Algumas vezes, pelo contrário, um pequeno grupo de cidadãos se reunia para apresentar um candidato e ajudá-lo na sua campanha: a título de exemplo, citemos o comitê formado em 1876 na 6ª circunscrição administrativa de Paris, por um grupo de estudantes ao qual se aliaram alguns operários, para apoiar a candidatura d'Emile Acollas, professor da Faculdade de Direito, que foi o primeiro candidato socialista sob a Terceira República. Muitas vezes, é uma associação preexistente que suscita a criação de um comitê: durante a Revolução Francesa, as "sociedades de pensamento" exerceram desse modo papel ativo nas eleições: em 1848, muitos clubes populares fizeram o mesmo; nos Estados Unidos, a ação eleitoral dos clubes locais foi importante no início da União. Freqüentemente, os jornais são também os iniciadores de comitês eleitorais: sabe-se da influência do *National* e do *Réforme* na França, em 1848.

Circunstâncias particulares têm às vezes favorecido o nascimento dos comitês: por exemplo, o sistema de registro dos eleitores adotado pela lei inglesa de 1832. O texto confiava o estabelecimento das listas eleitorais aos inspetores dos pobres das paróquias, que eram agentes fiscais bem pouco aparelhados para esse gênero de trabalho: porém as reclamações dos particulares foram grandemente admitidas, de modo que a iniciativa privada desempenhou importante papel. Apenas, foi ela evidentemente lenta para ser posta em movimento, tanto mais que a lei havia previsto um direito de registro de um *shilling* que muita gente não desejava pagar. De igual modo, associações de registro (*Registration Societies*) multiplicaram-se rapidamente em ligação com os candidatos, para facilitar as operações de inscrições e forçar os eleitores a se submeterem a ela. O movimento foi desencadeado pelos liberais, mas com certa rapidez seguido pelos conservadores. De início, as *Registration Societies* não se ocuparam da designação de candidatos, que conservavam toda a sua liberdade, mas penetraram nesse domínio à medida do seu crescimento.

Nos Estados Unidos, os comitês eleitorais se beneficiaram igualmente de circunstâncias especiais. Grande número de funções públicas eram eletivas, o sufrágio popular teria ficado desamparado se não tivesse sido guiado por um organismo de seleção. Por outro lado, a eleição presidencial processando-se naquele país pela maioria relativa, a intervenção de comitês bem organizados era indispensável para evitar toda divisão de votos. Além disso, a irrupção contínua de imigrantes introduzia constantemen-

te no corpo eleitoral uma massa de recém-chegados, absolutamente ignorantes da política americana: era preciso que seus votos fossem canalizados para candidatos sobre os quais ignoravam tudo, ou que fossem recomendados pelo Comitê. Enfim, o estabelecimento, a partir de Jackson, do "sistema dos despojos", que atribuía ao partido vencedor todos os cargos públicos, ia pôr à disposição dos comitês poderosos meios materiais: como a corrupção reforçou na Inglaterra a estrutura dos grupos parlamentares, consolidou na América a dos comitês eleitorais.

Uma vez nascidas essas duas células-máter, grupos parlamentares e comitês eleitorais, foi suficiente que se estabelecesse uma coordenação permanente entre estes e que vínculos regulares os unissem àqueles para que se encontre em face de um verdadeiro partido. Geralmente, foi o grupo parlamentar que desempenhou o papel essencial nessa última fase. Na cúpula, o grupo coordenava a atividade dos deputados, porém cada um deles se esforçava, por outro lado, para desenvolver seus laços com seu próprio comitê eleitoral, do qual dependia a futura renovação do seu mandato: de modo que os diversos comitês se acham federados indiretamente pela colaboração dos seus eleitos no âmbito do grupo parlamentar. Basta, portanto, que essas relações passem do plano pessoal para o institucional para que o ato de surgimento de um partido seja oficialmente instituído: mas esse registro jurídico dos fatos é menos importante que o seu encadeamento prático. Falta completar essa descrição acrescentando que o primeiro cuidado de um partido, uma vez criado, consiste normalmente em suscitar a criação de comitês eleitorais nas circunscrições onde ele ainda não os possui. Ao contrário dos primeiros, estes surgem, portanto, de um impulso central. O mecanismo da evolução dos partidos fica, por conseguinte, invertido. Essa observação assumirá grande relevância quando se procurar determinar o grau de centralização ou de descentralização dum partido, ou a influência respectiva de parlamentares e de "chefes interiores" na sua direção: no segundo estádio, a criação de comitês nas circunscrições não-representadas na Câmara ocasiona habitualmente o estabelecimento de um estado-maior do partido diverso do grupo parlamentar: o partido afasta-se das suas origens (embora lhes guarde profundamente a marca). Tende assim a assemelhar-se aos partidos do segundo tipo, menos próprio por sua estrutura do mecanismo eleitoral e parlamentar, porque foram engendrados fora dele: os partidos de criação exterior.

Origem Exterior dos Partidos. – Examinando a gênese dos partidos no quadro eleitoral e parlamentar, já se observou a intervenção de organismos externos nesse quadro: sociedades de pensamento, clubes populares, jornais, por exemplo. A distinção entre os partidos de criação externa e os partidos de criação eleitoral e parlamentar não é rigorosa: ela caracteriza antes tendências gerais do que tipos definidos, de forma que sua aplicação prática é às vezes difícil. Em um número bastante grande de casos, contudo, o conjunto de um partido é essencialmente estabelecido por uma instituição preexistente, cuja própria atividade se situa fora das eleições e do parlamento: pode-se, portanto, falar adequadamente de criação exterior.

Muito numerosos e variados são os agrupamentos e as associações que causam assim o advento de um partido político. Não é uma questão de elaborar uma relação limitativa dos mesmos: basta ater-se a alguns exemplos. O dos sindicatos é o mais conhecido: numerosos partidos socialistas foram diretamente criados por eles, conservando, aliás, durante mais ou menos longo tempo, o caráter de "braço secular" dos sindicatos em matéria eleitoral e parlamentar. O Partido Trabalhista britânico é o mais típico: surgiu após a decisão adotada pelo Congresso das *Trade-Unions* de 1899 de criar uma organização eleitoral e parlamentar (moção Holmes, votada por 548.000 contra 434.000). Certamente, já existia um "Partido Trabalhista Independente", dirigido por Keir Hardie, e sobretudo um agrupamento de intelectuais socialistas, a "Sociedade Fabiana": uns e outros desempenharam papel muito importante na adoção da moção Holmes (este, aliás, foi membro do Partido Trabalhista Independente). Mas a ação decisiva coube mesmo aos sindicatos: também o partido ficou numa estreita dependência em face deles. Afere-se aqui a influência da origem sobre a estrutura. James Bryce com razão propôs que se distinguissem duas categorias de partidos socialistas: os partidos operários, criados pelos sindicatos, e os partidos socialistas propriamente ditos, criados por parlamentares e intelectuais, sendo os segundos muito mais

teóricos e muito menos realistas que os primeiros.

Da influência dos sindicatos operários sobre a criação dos partidos, era preciso aproximar a das cooperativas agrícolas e dos agrupamentos profissionais camponeses. Se os partidos agrários demonstraram menos desenvolvimento que os partidos trabalhistas, manifestaram, contudo, grande atividade em certos países, notadamente nas democracias escandinavas, na Europa central, na Suíça, na Austrália, no Canadá e mesmo nos Estados Unidos. Trata-se às vezes de simples organismos eleitorais e parlamentares conformes ao primeiro tipo descrito (a França, por exemplo). Em contrapartida, aliás, há uma aproximação do mecanismo do nascimento do Partido Trabalhista britânico: os sindicatos e os agrupamentos agrícolas resolvem sobre a criação de um organismo eleitoral, ou se transformam diretamente em partido.

A ação da *Fabian Society* no nascimento do *Labour Party* ilustra, por outro lado, a influência das sociedades de pensamento (como se dizia no século XVIII) e dos agrupamentos de intelectuais sobre a gênese dos partidos políticos. Conhece-se o papel das associações estudantis e dos agrupamentos universitários sobre os movimentos populares do século XIX na Europa e o surgimento dos primeiros partidos políticos de esquerda: fenômeno análogo ocorre hoje em certos países da América Latina. Do mesmo modo, a maçonaria parece ter participado da gênese do Partido Radical na França e de diversos partidos liberais na Europa. Na Bélgica, sua intervenção é muito clara: o grão-mestre da maçonaria belga, Defacqz, fundara em 1841 uma associação política, *L'Alliance*, que suscitou sociedades locais através do país. Em 1848, *L'Alliance* convocou um Congresso de todas essas sociedades provinciais no Hotel de Ville, de Bruxelas, onde se reuniram 320 delegados. O Congresso, presidido por Defacqz, resolveu criar associações liberais permanentes nos cantões. Os exemplos de criação dum partido político por um cenáculo intelectual seriam igualmente bem numerosos: mas é muito raro que o partido encontre em seguida uma base popular que lhe permita alcançar êxito num regime de sufrágio universal. O recente fracasso, na França, da "Reunião Democrática Revolucionária", tentada por Jean-Paul Sartre e alguns escritores da esquerda, é um exemplo. Esse modo de criação de partidos corresponderia antes a um regime de sufrágio restrito.

Ao contrário, a influência das Igrejas e das seitas religiosas é sempre grande. Nos Países Baixos, por exemplo, o Partido "anti-revolucionário" foi constituído pelos calvinistas para opor-se ao Partido conservador católico; em 1897, protestantes mais intransigentes criaram o Partido "cristão histórico" para protestar contra a colaboração dos católicos e dos anti-revolucionários. Organizações católicas, senão o próprio clero, intervêm diretamente na criação de partidos cristãos da direita surgidos antes de 1914, e no aparecimento contemporâneo dos partidos democrata-cristãos. Na Bélgica, a intervenção das autoridades foi decisiva no desenvolvimento do Partido conservador católico. Para reagir contra as "leis de infortúnio" de 1879 sobre o ensino leigo e proteger a educação religiosa, o clero suscitou a criação de "comitês escolares católicos", em todo o país, que provocaram a retirada de crianças das escolas e a multiplicação de escolas livres. Em 1884, comitês transformaram-se em seções locais do Partido católico, que se tornou assim um dos mais fortemente organizados da Europa. A influência da Igreja parece ter sido menos direta na criação de partidos democrata-cristãos em 1945. Na França, por exemplo, as autoridades eclesiásticas não tomaram a iniciativa nesse sentido; cabe ressaltar, contudo, o papel catalisador da Associação Católica da Juventude Francesa (A. C. J. F.) e das diferentes filiais especializadas (Juventude Operária Cristã, Juventude Estudantil Cristã, Juventude Agrícola Cristã). Se não houve uma intervenção da A. C. J. F. de forma decisiva, ela forneceu os principais quadros e militantes do partido, tanto em nível nacional como em níveis locais. Na Itália, parece que a Ação Católica desempenhou papel semelhante, tendo a intervenção do clero sido mais direta, havendo o mesmo ocorrido na Alemanha.

Após os sindicatos, as sociedades de pensamento, as Igrejas, as associações de antigos combatentes devem ser citadas como "organismos externos" capazes de gerar partidos. Seu papel foi relevante às vésperas da guerra de 1914 no nascimento dos partidos fascistas ou pseudofascistas: sabe-se da influência dos antigos corpos-francos do Báltico sobre as origens do nacional-socialismo e de grupos de antigos combatentes italianos sobre os do fascismo. Um

fenômeno ainda mais claro nesse sentido operou-se na França em 1936, onde uma associação de antigos combatentes – os "Cruz de Fogo" – transformou-se pura e simplesmente em partido político, tornando-se o "Partido Social Francês". É verdade que, há dois anos já, os "Cruz de Fogo" haviam parcialmente perdido o caráter de um agrupamento de antigos camaradas de guerra para revestir o de uma "liga", no sentido dessa palavra no vocabulário político francês. Como os partidos, as ligas são associações constituídas com finalidades políticas, à dessemelhança dos outros "organismos externos" estudados até o presente; porém elas não empregam os mesmos meios para atingir essas finalidades. Os partidos agem sempre no terreno eleitoral e parlamentar, se não exclusivamente, pelo menos muito amplamente; ao contrário, as ligas não apresentam candidatos às eleições e não procuram agrupar deputados: são unicamente máquinas de propaganda e de agitação. Em conseqüência, pela sua natureza as ligas são violentamente antiparlamentares: recusam desempenhar o jogo democrático, à diferença dos partidos fascistas e comunistas, cuja doutrina é igualmente antiparlamentar, mas que se servem do Parlamento para conquistar o poder. Os fenômenos da "liga" traduzem um método político primitivo, pois evidentemente é muito mais eficaz numa democracia, utilizar métodos eleitorais e parlamentares para destruir o regime do que agir de fora. A evolução natural das ligas é, portanto, de se transformarem em partidos extremistas: de fato, alguns destes tiveram um caráter de liga antes de se tornarem verdadeiros partidos, notadamente o Partido Fascista italiano. Da influência das ligas sobre a formação dos partidos pode-se fazer uma aproximação com a das sociedades secretas e de agrupamentos clandestinos. Trata-se com efeito, nos dois casos, de organismos com finalidades políticas que não agem no terreno eleitoral e parlamentar, os primeiros porque não querem, os segundos porque não podem, estando sob a ação duma interdição legal (observe-se que nossa definição de sociedades secretas não abrange a franco-maçonaria, que não é secreta propriamente dita, mas discreta). Quando desaparece a interdição legal, os agrupamentos clandestinos tendem a se transformar em partido. Assim, em 1945, viram-se movimentos de resistência, em numerosos países ex-ocupados, tentar metamorfosear-se em partidos, sem consegui-lo geralmente. Todavia, o Movimento Republicano Popular, na França, e mais ainda o Partido Democrata Cristão, na Itália, podem ser considerados em grande medida como surgidos de antigas organizações clandestinas. O Partido Comunista, da URSS, não tem outra origem, que passou em 1917 da ilegalidade para o poder, conservando, aliás, características notáveis da sua organização anterior (introduzidas em seguida em todos os partidos comunistas do mundo, que foram reorganizados sobre o modelo do primeiro). Mais uma vez, deve-se constatar a influência da gênese dum partido sobre a sua estrutura definitiva. No caso do comunismo, é verdade que a manutenção da organização clandestina se justificava também pela possibilidade de retornar rapidamente à estrutura de um agrupamento secreto se as perseguições governamentais obrigassem a fazê-lo.

Essa enumeração de diversos "organismos externos" que provocam a criação dum partido político não deve fazer que se esqueça enfim a intervenção de agrupamentos industriais e comerciais: bancos, grandes empresas, organizações industriais, sindicatos patronais etc. Infelizmente, é muito difícil aqui ultrapassar a etapa das generalidades e das hipóteses, pois essa intervenção se cerca sempre de grande discrição. Na *Encyclopaedia of Social Sciences*, F. H. Underhill mostra o papel do *Banque de Montréal*, do *Grand Trunk Railway* e do *Big Busines*, de Montreal, em geral, no nascimento do Partido Conservador canadense em 1854. Influências semelhantes podiam indubitavelmente ser encontradas na fonte de quase todos os partidos da direita, mas não se dispõe, na maioria do tempo, nesse sentido, senão de suposições (sérias, aliás), não de provas; pesquisas particularmente delicadas seriam necessárias para precisar as formas e os graus do papel dos agrupamentos capitalistas na gênese dos partidos políticos.

Qualquer que seja a sua origem, os partidos de criação externa apresentam um conjunto de características que se opõe assaz nitidamente aos partidos criados no ciclo eleitoral e parlamentar. De início, os primeiros são geralmente mais centralizados que os segundos. Os primeiros nascem, com efeito, a partir da cúpula, ao passo que os segundos partem da base. Em uns, os comitês e seções locais são estabelecidos sob o impulso dum centro preexistente, que pode

portanto reduzir a seu bel-prazer sua liberdade de ação: nos outros, pelo contrário, são comitês locais preexistentes que criam um organismo central para coordenar-lhes a atividade, e limitam por conseqüência seus poderes a fim de conservar o máximo de autonomia. O caráter mais ou menos descentralizado da instituição externa que cria o partido influi evidentemente no grau de descentralização deste último: por exemplo os partidos trabalhistas são menos centralizados que os partidos comunistas; os partidos criados por agrupamentos capitalistas, menos centralizados que os partidos trabalhistas etc. Apesar de tudo, a coincidência geral permanece verdadeira entre a criação externa e o caráter centralizado. Por motivos análogos, os partidos de criação externa são geralmente mais coerentes e mais disciplinados que os partidos de criação eleitoral e parlamentar. Os primeiros dispõem, com efeito, de uma organização preexistente que une naturalmente todas as suas células de base; os segundos são obrigados a estabelecer esses laços de todas as peças, sem nada no início a não ser a coexistência de alguns deputados no seio de um mesmo parlamento. A influência do grupo parlamentar é igualmente muito diferente nos dois tipos de partidos. Os da primeira categoria experimentam-na profundamente: os deputados ali desempenham um papel essencial, quer constituam coletivamente o organismo dirigente do partido, quer figurem individualmente em grande número num comitê diretor diverso, em teoria, do grupo parlamentar. Essa preponderância dos eleitos é explicada facilmente pelo mecanismo do nascimento do partido, onde os deputados têm tido lugar preponderante. Ao contrário, os partidos de criação externa são constituídos fora da sua intervenção: compreende-se portanto que sua influência permanece ali sempre menor. De fato, manifesta-se geralmente nesses partidos uma desconfiança mais ou menos declarada no tocante ao grupo parlamentar, e uma vontade mais ou menos clara de submetê-lo à autoridade de um comitê diretor independente dele. Certamente que muitos outros fatores explicam esse fenômeno: pode-se constatar, por exemplo, que ele se faz presente em todos os partidos socialistas, quer de criação parlamentar, como na França, quer de criação externa, como na Inglaterra. Mas esse exemplo não invalida a observação precedente, ao contrário: não é surpreendente notar que a influência prática do grupo parlamentar é muito mais desenvolvida no Partido Socialista francês que no *Labour Party*? E todos os partidos socialistas não têm, mesmo os mais próximos do ciclo eleitoral e parlamentar, experimentado mais ou menos a influência de elementos externos? Entre os fatores que determinam a influência dos deputados sobre o partido, sua origem permanece fundamental.

É preciso aliás ampliar o debate: é o conjunto da vida do partido que traz a marca do seu nascimento, e a atitude em relação aos eleitos não passa de uma manifestação particular da importância geral proporcionada às atividades eleitorais e parlamentares no tocante aos outros. Os partidos criados de fora manifestam a seu respeito um desapego muito maior que os nutridos no serralho e nascidos à sua sombra. Para estes últimos, conquistar assentos nas assembléias políticas é o essencial da vida do partido, sua razão de ser e o objetivo supremo da sua existência. Para os primeiros, ao contrário, a luta eleitoral e parlamentar permanece muito importante, mas ela não é senão um dos elementos da ação geral do partido, um dos meios que ele emprega, dentre outros, para realizar seus fins políticos. Para o Partido Radical, na França, por exemplo, trata-se antes de tudo de conquistar o máximo de cadeiras parlamentares; para o Movimento Republicano Popular, o essencial é, ao contrário, promover certos valores espirituais e morais na vida política, o que imprime à ação educativa um lugar tão importante quanto as lutas eleitorais; para o Partido Comunista, enfim, estas não constituem senão um elemento, amiúde muito secundário, de uma estratégia de conjunto que visa a tomada completa do poder e o seu exercício totalitário. Certamente que as diferenças de origem não explicam de per si essas dessemelhanças, porém sua influência não é contestável. Daí resulta que os partidos de origem externa, mesmo ligados doutrinariamente ao sistema parlamentar, não lhe dão jamais o mesmo valor que os partidos do primeiro tipo. Seu desenvolvimento ocasiona portanto certo desinteresse de fato (muitas vezes inconsciente e retrógrado) no tocante a parlamentos e eleições.

Essa observação é ainda mais grave quando se considera que a criação eleitoral e parlamentar parece corresponder a um tipo antigo e a criação externa a um tipo moderno. Até 1900, na

maioria os partidos políticos eram criados pelo primeiro método: pondo de lado a influência da igreja sobre certos partidos católicos (sobretudo o Partido Conservador belga), a de grupos industriais e financeiros sobre os partidos da direita e a dos círculos intelectuais (e franco-maçonaria) sobre alguns partidos liberais, observam-se pouquíssimas intervenções externas antes do nascimento dos partidos socialistas, no dealbar do século. A partir desse momento, ao contrário, a criação externa torna-se a regra, e a criação parlamentar assume assim caráter de exceção: o exemplo do Partido Republicano da Liberdade, na França, e do seu fracasso ilustram bem o caráter insólito de tal processo na época contemporânea. Deve-se pôr de lado, contudo, o caso dos países novos do ponto de vista democrático, de países onde as assembléias políticas e o sufrágio universal começam apenas a funcionar realmente: aqui o desenvolvimento dos partidos via de regra está em harmonia com o primeiro tipo descrito. Isso não contradiz a afirmação anterior, mas pelo contrário a confirma, demonstrando que a criação eleitoral e parlamentar dos partidos corresponde a uma certa fase de evolução democrática, a do estabelecimento progressivo do sufrágio universal (na prática, e não somente nos textos jurídicos, estes precedem geralmente àquela). Trata-se portanto de enquadrar progressivamente uma massa de novos eleitores, passando-se de um escrutínio pessoal para um escrutínio coletivo: o desenvolvimento de comitês ali se processa naturalmente. Mas uma vez alcançada essa primeira fase, uma vez que os partidos já estejam solidamente constituídos, o surgimento de novos partidos esbarra na barreira dos antigos; não bastam portanto iniciativas locais e isoladas para desfazê-la; essas iniciativas não podem ultrapassar o quadro onde nasceram e tornam-se incapazes de gerar um verdadeiro partido nacional. Em outras palavras: o primeiro tipo descrito corresponde à criação de partidos políticos num país onde não existe ainda um sistema de partidos organizados. Desde que tal sistema funcione, a segunda modalidade de criação se impõe na maioria dos casos.

(Transcrito de *Os Partidos Políticos*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1980, capítulo introdutório "A origem dos Partidos", pp. 19 a 33).

Convém lembrar, mais uma vez, que as descrições contidas neste livro conservam um caráter provisório e hipotético, fundando-se, com freqüência, em certo número de observações por demais limitadas e por demais superficiais para engendrarem resultados rigorosos. Foi necessário, muitas vezes, ligar com linhas imaginárias alguns pontos luminosos esparsos na obscuridade e, pois, as imagens assim desenhadas só podem dar do real imagens muito aproximadas. O desenvolvimento da ciência dos partidos políticos (não se poderia chamá-la *estasiologia?*) levará, decerto, à revisão de muitos dentre os esquemas precedentes. Apesar de tudo, parecem estar estabelecidos alguns fenômenos gerais, a partir dos quais se podem tirar umas tantas conclusões de conjunto.

Os adversários do "regime dos partidos" encontrarão muitos argumentos neste trabalho. A organização dos partidos políticos, certamente, não se conforma à ortodoxia democrática. A respectiva estrutura interna é, essencialmente, autocrática e oligárquica; os chefes não são, de fato, designados pelos adeptos, apesar da aparência, mas cooptados ou nomeados pelo centro; tendem a formar uma classe dirigente, isolada dos militantes, casta mais ou menos fechada sobre si mesma. Na medida em que eles são eleitos, a oligarquia partidária amplia-se, mas não se transforma em democracia, pois a eleição é feita pelos adeptos, que são uma minoria em relação aos que dão seus votos ao partido, quando das eleições gerais. Ora, os parlamentares estão cada vez mais sujeitos à autoridade dos dirigentes internos; isso significa que a massa dos eleitores é dominada pelo grupo menos numeroso dos adeptos e dos militantes, subordinando-se este, por sua vez, aos organismos diretores. Tem-se de ir mais longe: se se admitir que os partidos sejam dirigidos pelos parlamentares, torna-se-lhes ilusório o caráter democrático, porque as próprias eleições traduzem muito mal a verdadeira índole da opinião. Os partidos tanto criam a opinião quanto a representam; forma-na pela propaganda; impõem-lhe um quadro pré-fabricado; o sistema de partido não é só o reflexo da opinião pública, mas a conseqüência de elementos externos e técnicos (conforme seja a modalidade de escrutínio) que a ela se impõem. O sistema de partidos é menos uma fotografia da opinião do que a opinião é uma projeção do sistema de partidos.

A evolução geral dos partidos acentua-lhes a divergência em relação ao regime democrático. A centralização crescente diminui cada vez mais o papel dos adeptos sobre os dirigentes, aumentando, pelo contrário, a influência dos segundos sobre os primeiros. Os processos eleitorais, aos poucos, perdem terreno para a designação dos chefes: a cooptação ou a nomeação pelo alto, antigamente dissimuladas com pudicícia, são, agora, confessadas, em parte, pelos estatutos e, às vezes, altamente proclamadas como indícios de progresso (nos partidos fascistas). O desenvolvimento das ligações verticais e a formação de compartimentos estanques, daí resultante, debilitam a liberdade de ação da base e desenvolvem as possibilidades de influência do cume; permitem um enquadramento justo dos partidários, enquadramento capaz de obstar qualquer movimento de independência relativamente ao centro e de manter uma ortodoxia rigorosa. A disciplina dos adeptos aumenta, ao mesmo tempo, por esses meios materiais e por um esforço maior ainda de propaganda e persuasão, que os leva a venerar o partido e os chefes e a lhes crer na infalibilidade: o espírito crítico recua a bem do espírito de adoração. Os próprios parlamentares estão sujeitos a essa obediência, que os transforma em máquinas de votar governadas pelos dirigentes do partido. Chega-se assim, a esses organismos fechados, disciplinados, mecanizados, a esses partidos monolíticos, cuja estrutura se assemelha, externamente, à de um exército, com meios de enquadramento, porém, infinitamente mais sutis e mais eficazes, fundados mais no adestramento das almas que dos corpos. O poder sobre os homens aprofunda-se; os partidos tornam-se totalitários, exigindo dos seus membros uma adesão mais íntima, constituindo sistemas completos e fechados de explicação do mundo. O ardor, a fé, o entusiasmo e a intolerância reinam nessas Igrejas dos tempos modernos: as lutas partidárias transformam-se em guerras de religião.

Seria, no entanto, satisfatório um regime sem partidos? – Eis a verdadeira questão. Seria a opinião melhor representada se os candidatos enfrentassem, individualmente, os eleitores sem estes poderem conhecer, na realidade, as tendências daqueles? Seria a liberdade melhor preservada se o Governo tivesse ante si, apenas, indivíduos esparsos, não-coligados em formações políticas?

Vivemos de noções absolutamente irreais da democracia, forjadas pelos juristas com base nos filósofos do século XVIII. "Governo do povo pelo povo", "governo da nação pelos seus representantes": bonitas fórmulas, próprias para despertar entusiasmo e facilitar os jogos oratórios; bonitas fórmulas que nada significam. Nunca se viu, nunca se verá um povo governar-se a si mesmo. Todo Governo é oligárquico, comportando, necessariamente, o domínio de um grande número por um pequeno. Foi o que percebeu com clareza Rousseau, cujos comentadores se esqueceram de lê-lo: "A tomar o termo no rigor da acepção, jamais existiu uma verdadeira democracia, nem jamais existirá. É contra a ordem natural que o grande número governe e que o pequeno seja governado"[1]. A vontade de um povo é profundamente anárquica: o povo aspira fazer tudo quanto lhe apraz. Obscuramente, considera o Governo um mal necessário: ante ele, a sua atitude instintiva é de oposição. Alain deu uma descrição notável da antinomia natural dos governantes e dos governados. Todo Governo supõe uma disciplina. Toda disciplina é imposta de fora: a própria "disciplina interna" é o produto da educação, que supõe uma primeira disciplina externa; e vem a ser sempre muito limitada. Governo e coerção são inseparáveis, mas até por definição a coerção é externa ao constrangido. Um povo não se coage; é coagido; não se governa; é governado. Proclamar a identidade dos governantes e dos governados, dos que coagem e dos que são coagidos, constitui um meio admirável de justificar a obediência dos segundos em relação aos primeiros. Tudo isso é um puro jogo de construção e de espírito.

A verdadeira democracia é outra coisa: mais humilde, porém mais real. Define-se, em primeiro lugar, pela liberdade "para o povo e para cada parcela do povo", como diziam os Constituintes de 1793. Não só a liberdade dos privilegiados do nascimento, da fortuna, da função, da educação: mas a liberdade real de todos, o que supõe certo padrão de vida, certa instrução geral, certa igualdade social, certo equilíbrio político. A distinção marxista das liberdades formais e das liberdades reais é só em parte

1. *Du Contrat Social*, livro III, cap. IV.

exata: é verdade que as liberdades políticas reconhecidas pelos regimes ocidentais ainda são formais para larga fração das massas populares, por falta de padrão de vida suficiente, de instrução suficiente, de igualdade social ou de equilíbrio político suficientes. Mas podem transformar-se em liberdades reais: não se deve começar por suprimi-las. Ora, a observação dos fenômenos políticos contemporâneos revela um fato evidente: nos países que alcançaram certo grau de civilização material e certo padrão de vida (Europa, Estados Unidos, Grã-Bretanha e domínios da raça branca), a liberdade coincide com o regime dos partidos. No século XIX, quando só as potências econômicas e financeiras é que dispunham da imprensa, dos meios de informação e de propaganda, bem como de uma aparelhagem de enquadramento dos eleitores, não existia a democracia: foi só o crescimento dos partidos, e especialmente dos partidos operários, que permitiu uma colaboração real e ativa do povo inteiro nas instituições políticas. Até partidos totalitários, como o Partido Comunista, contribuem, em certos países, para a existência da democracia: a supressão deles, na França e na Itália, teria o risco de reforçar (pelo menos, provisoriamente) os elementos conservadores e romper o equilíbrio que assegura um mínimo de liberdade a cada "parcela do povo": o pluralismo dos partidos é, ao mesmo tempo, a fonte e a imagem desse equilíbrio.

Nos países em que o padrão de vida e a instrução popular ainda são muito baixos (Ásia, África, América do Sul), essa coincidência deixa de funcionar. Lá, os partidos assumem um caráter formal: facções rivais disputam o poder, utilizando os votos como uma massa mole que se molda à vontade; a corrupção desenvolve-se e as classes privilegiadas aproveitam-se do sistema para perenizar o seu domínio. Em certas condições, o partido único pode fornecer um primeiro enquadramento das massas, permitindo inculcar-lhes, progressivamente, uma formação política; o regime autoritário que ele engendra pode suprimir os feudalismos de todas as ordens e de todas as categorias e criar as condições econômicas e sociais indispensáveis ao desenvolvimento futuro da liberdade política. Mesmo assim, é preciso que a estrutura do regime transitório seja tal que não suprima toda esperança de evolução liberal ulterior.

O sistema permite, simultaneamente, constituir uma classe dirigente saída do povo, a qual suprime as antigas. Neste último ponto, partido único e regimes pluralistas se assemelham. A significação mais profunda dos partidos políticos é que tendem à criação de novas elites, que restituem à noção de representação o seu sentido verdadeiro, o único real. Todo Governo é oligárquico por natureza: a origem dos oligarcas e a sua formação podem ser muito diversas, determinando-lhes a ação. Tem-se de substituir a fórmula "Governo do povo pelo povo" por esta: "Governo do povo *por uma elite saída do povo*". O regime sem partidos garante a perenidade das elites dirigentes que provêm do nascimento, do dinheiro ou da função: para penetrar na oligarquia governante, um homem do povo precisa realizar um esforço considerável a fim de sair da sua condição primeira; ao mesmo tempo, precisa seguir a fieira da educação burguesa e perder contato com a sua classe de origem. Um regime sem partido é, necessariamente, um regime conservador. Corresponde ao sufrágio censitário, ou traduz um esforço pela paralisia do sufrágio universal, impondo ao povo dirigentes que dele não emanam; está mais longe ainda da democracia que o regime dos partidos. Historicamente, os partidos nasceram quando as massas populares começaram a entrar, realmente, na vida política: formaram eles o quadro necessário que lhes permitia recrutar nessas próprias massas as suas próprias elites. Os partidos são sempre mais desenvolvidos à esquerda que à direita. Suprimi-los seria, para a direita, um meio admirável de paralisar a esquerda. Os protestos clássicos contra a ingerência deles na vida política, contra o domínio dos militantes sobre os deputados, dos congressos e dos comitês sobre as assembléias, ignoram a evolução capital realizada de cinqüenta anos a esta parte, evolução que tem acentuado o caráter formal dos ministros e dos parlamentos. Outrora, instrumentos exclusivos dos interesses privados, financeiros e econômicos, uns e outros se transformaram nos instrumentos dos partidos: entre estes, os partidos populares ocupam um lugar crescente. Essa transformação constitui um desenvolvimento da democracia e não uma regressão. Sob esse ângulo, o próprio partido único traduz um progresso, desde que não seja considerado em confronto com os sistemas pluralistas, mas no quadro de uma ditadura, que é o seu quadro. Uma ditadura de partido

único popular que tende a criar uma nova classe dirigente está mais próxima da democracia que as ditaduras sem partidos, de tipo pessoal ou militar, que reforçam os feudalismos ou poder. A democracia não está ameaçada pelo regime dos partidos, mas pelo rumo contemporâneo das suas estruturas internas; o perigo não se acha na própria existência dos partidos, mas na índole militar, religiosa e totalitária que, às vezes, revestem. Mesmo assim, deve-se sublinhar, a esse respeito, dois fatos essenciais. Nem todos os partidos têm adotado uma organização semelhante. Na Inglaterra, no Canadá, na Austrália, na Europa nórdica, são só pequenos grupos sem influência profunda que se apegam a essa tendência. O mesmo quanto aos Estados Unidos, onde o desenvolvimento das primárias teve por conseqüência enfraquecer o arcabouço dos partidos, em vez de reforçá-lo. Os partidos totalitários e fechados, com caráter de *Bund*, ainda são excepcionais no mundo: se a evolução leva a eles, essa evolução mal começou e muitos fatores podem detê-la ou desviá-la.

Por outro lado, alguns elementos dessas estruturas partidárias novas garantem uma admirável formação dos quadros políticos, ao mesmo tempo que um contato mais estreito e mais fiel entre as massas populares e as respectivas elites dirigentes: isolados do seu contexto, poderiam acentuar a natureza democrática dos partidos, em lugar de destruí-la. O verdadeiro meio de defender a democracia contra as toxinas que ela própria segrega, pelo seu próprio desenvolvimento, não consiste em amputá-las das técnicas modernas de enquadramento das massas e de seleção dos quadros – cirurgia que a reduziria a uma forma vazia, a uma aparência ilusória – mas em canalizá-las para seu próprio uso, pois são, em definitivo, ferramentas, talvez capazes tanto do melhor quanto do pior, como as línguas do velho Esopo. E recusá-las equivale a recusar-se a atuar. Se fosse verdade que a democracia é incompatível com elas, ter-se-ia de concluir que a democracia é incompatível com as condições de nossa época. Todos os discursos sobre os benefícios do artesanato e os malefícios da grande indústria não obstam que a era artesanal esteja encerrada e que vivamos na era da produção em série: todas as saudades dos partidos de quadros do século XIX, individualistas e centralizados, mais os anátemas contra os partidos maciços atuais, centralizados e disciplinados, não impedem que só os segundos é que correspondam à estrutura das sociedades contemporâneas.

(Transcrito de *Os Partidos Políticos*, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1980, capítulo intitulado "Conclusão", pp. 455 a 460).

II – PARTIDOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES NO IMPÉRIO E NA REPÚBLICA VELHA

Aquiles Côrtes Guimarães

"A realidade sociológica dos partidos políticos passou durante largo período de tempo desconhecida pelo ordenamento jurídico. Os partidos vingaram à margem dos textos legislativos, que fingiam ignorá-los."
Paulo Bonavides – *Ciência Política*, 2ª ed. Rio de Janeiro, FGV, 1972.

"A escassez de ensaios monográficos dessa natureza denota simplesmente que os nossos publicistas nunca reconheceram às agremiações partidárias, na história política do país, a importância capital de que elas se vão revestindo contemporaneamente."
Afonso Arinos de Melo Franco – *História e teoria do partido político no direito constitucional brasileiro*, Rio de Janeiro, 1948.

Introdução

Em matéria de partidos políticos, o século passado não manifesta as mesmas características das agremiações contemporâneas. Aliás, pode-se afirmar, desde logo, que a estruturação dos partidos políticos é fenômeno recente no Brasil, como de resto acontece na maioria das nações democráticas ou que caminham para uma democracia representativa.

Nossa vida partidária tem uma história de vários decênios. Começamos, no Primeiro Reinado, a ensaiar os primeiros passos na formação de partidos políticos e acabamos por atravessar todo o Império sem chegar à implantação de um partido.

É com a democratização dos sistemas representativos e o aumento do número de eleitores que vão surgir os partidos contemporâneos. Estes dois fenômenos conduzem, num primeiro passo, à criação de comitês eleitorais aglutinadores das diversas tendências para, finalmente, chegar à organização como partido.

Partido (do latim *pars* = parte) tem o significado de unidade de uma parte do povo em torno de determinados princípios, anseios e aspirações. É com a crescente complexidade das sociedades modernas que os partidos se tornam necessários no sentido de dar consistência às lutas em torno das diversas aspirações do povo na condução do estado, de molde a se aproximar de uma sociedade que tenha satisfeitos um máximo de interesses, através da representatividade. Esta complexidade se acelera de maneira acentuada a partir dos meados do século passado. Daí serem recentes a nossa vida partidária autêntica, ou as tentativas de instaurá-las.

Sobre estas questões aconselhamos a leitura do

livro de Maurice Duverger intitulado *Os Partidos Políticos* (Rio de Janeiro, Ed. Universidade de Brasília/Zahar, 1980).

A presente unidade tratará do assunto abrangendo apenas o Império e a República Velha. A institucionalização política do Brasil começa praticamente com a Constituição de 1824, outorgada pelo Imperador D. Pedro I, após a dissolução da Assembléia Constituinte por ele convocada para elaborar e votar a nossa primeira Carta Magna. A dissolução se deu em virtude de graves dissidências entre a Assembléia e o Imperador. De qualquer forma, a Constituição outorgada (imposta) pelo Imperador incorporou grande parte dos princípios constantes do projeto surgido do seio da Assembléia Constituinte. No fundo, predominaram os ideais do constitucionalismo, vigentes nas diversas nações civilizadas, sob a influência da Revolução Francesa de 1789.

Com a institucionalização do Estado Nacional, o País começa a dar seus primeiros passos no sentido de encontrar, agora, uma convivência política adequada às aspirações do povo. Note-se, entretanto, que a simples existência de uma Constituição não foi o bastante para alcançar a estabilidade política. D. Pedro I não estava disposto a cumprir o que jurara e, de crise em crise, acaba abdicando ao trono. Após a abdicação é que começam a aparecer os primeiros partidos políticos, apresentando os programas mais adequados aos novos tempos que as lideranças anteviam. De imediato surgem os partidos *restaurador*, *republicano* e *liberal*.

Com as sucessivas modificações e extinções, os diversos partidos e facções vão desaparecendo naturalmente, para dar maior vitalidade a determinados blocos parlamentares que subsistem. Tais são o Partido Liberal, o Partido Conservador e o Partido Republicano. Saliente-se, mais uma vez, que os vários partidos que surgem ao longo do Império não possuem nenhuma expressão nacional e, nem sequer, características de partidos políticos, tais quais os entendemos hoje.

Sobre os partidos políticos e seus programas, aconselhamos a leitura do livro de Américo Brasiliense intitulado *Os Programas dos Partidos Políticos e o Segundo Império* (1878), recentemente reeditado.

Com o advento da República, os partidos liberal e conservador desaparecem. Na primeira fase da República, surgem várias tentativas de criação do Partido Monarquista, todas elas frustradas pela simples circunstância de que as resistências contra a "volta ao passado" imprimem nos atores um constante receio quanto às suas aspirações utópicas e saudosistas. Até ao exaurimento da Primeira República, ou República Velha, com as inúmeras crises que a caracterizam, existiam apenas Partidos Republicanos, de âmbito estadual.

Algumas tentativas foram feitas no sentido da criação de partidos de âmbito nacional, a primeira das quais girou em torno do Partido Republicano Federal, sem qualquer resultado positivo, face ao espírito antipartidário que dominou o cenário político republicano, na sua primeira fase. Aparecem também o Partido Republicano Conservador, liderado por Pinheiro Machado e o Partido Republicano Liberal, do qual a figura mais importante é Rui Barbosa. Ambos também não lograram a expressão desejada. Diante da ausência de coesão nacional em torno de partidos devidamente estruturados, vai surgindo e fortalecendo a chamada "política dos governadores" de que trataremos mais tarde.

Nesta unidade vamos descrever os sistemas eleitorais, as eleições e os partidos políticos no Império e na República Velha. Ao fim de cada capítulo apresentaremos as questões capazes de permitir a avaliação do entendimento dos aspectos essenciais. As questões mais gerais, abrangendo a totalidade da problemática que o presente Curso pretende abranger, são deixadas para o capítulo final da unidade subseqüente.

As Eleições no Império

a) *A primeira lei eleitoral*

É na Constituição do Império, outorgada em 25 de março de 1824, pelo Imperador D. Pedro I, que vamos encontrar a eficácia legal do processo eleitoral no Brasil. O Estado nacional recebe aí a sua consubstanciação, pelo menos formalmente, podendo agora organizar-se em todos os planos.

Dispunha a Constituição, em síntese:

1. A Câmara dos Deputados seria composta de membros eleitos, com duração temporária;
2. O Senado também seria composto através de eleições, com a diferença de que seus membros seriam vitalícios.

Quanto às eleições:

1. Para o Senado, as eleições seriam feitas em listas tríplices, cabendo ao Imperador escolher o terço do total da lista. As condições exigidas para ser nomeado senador são as assim expressas:

a) ser cidadão brasileiro, no gozo dos seus direitos políticos;
b) idade de 40 anos para cima;
c) pessoa de saber, capacidade e virtudes, com preferência os que tivessem feito serviços à Pátria;
d) ter de rendimento anual, por bens, indústria, comércio ou emprego, a soma de 800$000.

Aos 25 anos de idade, os príncipes da Casa Imperial se integravam no direito de ser senadores.

2. Para a Câmara dos Deputados, as eleições se processariam de forma indireta, como deveria ocorrer com as de senadores, obedecendo, entretanto, a determinados requisitos específicos.
3. Além do Senado e da Câmara dos Deputados,

também seriam eleitos os membros dos Conselhos-Gerais das Províncias pela forma indireta.
4. O direito ao voto era garantido, nas eleições primárias realizadas em assembléias paroquiais das províncias:
a) aos cidadãos brasileiros no gozo dos seus direitos políticos;
b) aos estrangeiros naturalizados.
Ficavam excluídos do direito ao voto:
a) os menores de 25 anos, não compreendendo neste limite os casados e os oficiais militares maiores de 21 anos, bem como os bacharéis formados (*sic*) e clérigos de ordens sacras;
b) os filhos-família, que estivessem na companhia de seus pais, salvo se servissem ofícios públicos;
c) os criados de servir – exceto os guarda-livros e primeiros-caixeiros das casas comerciais, os criados da Casa Imperial, que não fossem de galão branco e os administradores das fazendas rurais e fábricas;
d) os religiosos e quaisquer que vivessem em comunidade claustral;
e) os que não tivessem de renda líquida anual 100$000 por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego.
Nas eleições para senadores e deputados, bem como para os membros dos conselhos de província, podiam ser eleitores todos os votantes das assembléias paroquiais. A exceção aí se dá em relação aos que não tivessem de renda líquida anual 200$000 por bens de raiz, indústria, comércio ou emprego, os libertos e os criminosos pronunciados em querela ou devassa.
Neste processo "seletivo" acabaria chegando a possibilidade de todos os eleitores estarem habilitados a serem nomeados deputados, com exceção dos que não tivessem renda líquida anual de 400$000, dos estrangeiros naturalizados e dos que não professassem a religião do Estado (católica apostólica romana).
Note-se que a exclusão dos estrangeiros naturalizados se deu em virtude das pressões exercidas pelos nacionalistas brasileiros que temiam a volta ao sistema colonial, com o conseqüente domínio português.
Eis, em resumo, os dispositivos constitucionais relativos às eleições no Império.
Tão logo foi outorgada a Constituição, surgiu a preocupação de regulamentar os dispositivos eleitorais nela expressos, o que se deu por decreto de 26 de março de 1824. Sobre este decreto é oportuno transcrever os comentários de Edgar Costa, na obra clássica *A legislação eleitoral brasileira* (Rio de Janeiro, 1964): "Por decreto de 26 de março, – ou seja, no dia imediato à outorga da Constituição, – foi mandado proceder a eleição dos deputados e senadores da Assembléia-Geral Legislativa e dos membros dos Conselhos-Gerais das Províncias, decreto assim justificado: "Tendo a maioria do povo brasileiro aprovado o projeto de Constituição organizado pelo Conselho de Estado, e pedido que ele fosse jurado, como foi, para ficar sendo a Constituição do Império; cessando por isso a necessidade das eleições de deputados para nova Assembléia Constituinte, mandada proceder por decreto de 17 de novembro do ano anterior – (em virtude de sua dissolução em data de 12), – havia por bem o Imperador que ficando sem efeito o citado decreto, se procedesse à eleição dos deputados para a Assembléia simplesmente legislativa, na forma das "Instruções" que com ele baixavam assinadas por João Severiano Maciel da Costa, Ministro e Secretário de Estado dos Negócios do Império".
Esse decreto pode ser, assim, considerado como a primeira lei eleitoral do Império, merecendo por isso, e ainda por ter vigorado por mais de vinte anos, com ligeiras alterações, ser conhecido em seus detalhes. Distribuíam-se as aludidas "Instruções" em nove capítulos.
O *Capítulo I* dispunha sobre as *eleições das assembléias paroquiais*, determinando nos §§ 2º e 3º que em cada freguesia do Império se constituiria uma assembléia eleitoral, sob a presidência do juiz de fora ou ordinário da cidade ou vila a que a freguesia pertencesse, ou da principal se mais de uma existisse, com a assistência do pároco ou de seu legítimo representante.
Toda a paróquia, dispunha o § 4º, daria tantos eleitores quantas vezes contivesse o número de cem fogos da sua população; não chegando a 200, mas passando de 150, daria 2; e passando de 250 daria 3, e assim progressivamente, – por *fogo* entendendo-se a casa, ou parte dela, em que habitasse uma pessoa livre, ou uma família com economia separada, de maneira que um edifício poderia conter 2 ou mais fogos. – Competia aos párocos fazer afixar nas portas de suas igrejas editais, com o número de fogos da sua freguesia (§ 5º), isto é, os que tinham o direito de votar.
Dispunha o § 6º que nas eleições primárias teriam voto: 1º) os cidadãos que estivessem no

gozo dos seus direitos políticos; 2º) os estrangeiros naturalizados, uns e outros domiciliados na freguesia. Eram excluídos de votar nas assembléias paroquiais (§ 7º), aqueles referidos nos arts. 91 e 92 da Constituição.

No *Capítulo II* era regulado *o modo de proceder a "nomeação"* dos eleitores paroquiais, ou seja, a eleição de 1º grau.

No dia aprazado pelas respectivas Câmaras para essa eleição, reunido o povo na Igreja matriz, pelas 8 horas da manhã, celebraria o pároco missa do Espírito Santo, e faria, – ou outrem por ele, – uma oração "análoga ao objeto" (§ 1º). A seguir, posta uma mesa no corpo da Igreja, tomaria o presidente assento à cabeceira dela, ficando a seu lado direito, o pároco, ou o sacerdote que suas vezes fizesse, em cadeiras de espaldar; todos os mais assistentes teriam assentos sem precedência, e estariam sem armas, e as portas abertas (§ 2º).

A assembléia eleitoral, por proposta do presidente, de acordo com o pároco, e por aclamação, escolheria dois cidadãos para secretários e dois para escrutadores, com eles formando-se, assim a mesa (§ 3.º). A seguir, lavrada a ata dessa nomeação, perguntaria o presidente se algum dos circunstantes sabia, ou tinha de denunciar suborno ou conluio para que a eleição recaísse em pessoa ou pessoas determinadas. Verificando-se por exame público e verbal a existência do fato, perderia o incurso o direito ativo e passivo do voto por essa vez somente, sofrendo a mesma pena o caluniador (§ 4º).

Passando-se à votação, determinava o § 5º que, votando primeiro o presidente, o pároco, escrutadores e secretários, lançariam suas relações em uma urna, onde se recolheriam todas as mais que, por sua vez, fossem apresentando cada um dos moradores da freguesia com direito de voto, as quais seriam por eles assinadas, contendo tantos nomes, e suas respectivas ocupações, quantas fossem as pessoas que a paróquia deveria dar para eleitores. O § 6.º reproduzia o disposto pelo Art. 94 da Constituição sobre os que não podiam ser eleitores do 2º grau, isto é, os que podiam votar na eleição de deputados e senadores. Acrescentava o § 7º que o eleitor devia ser homem probo e honrado, de bom entendimento, sem nenhuma sombra de suspeita e inimizade à causa do Brasil.

Finalmente, dispunha o § 8º: "Nenhum cidadão, que tem direito de votar nestas eleições, poderá isentar-se de apresentar a lista da sua nomeação. Tendo legítimo impedimento, comparecerá por seu procurador, enviando a sua lista assinada e reconhecida por tabelião nas cidades ou vilas, e no termo por pessoa conhecida e de confiança".

O *Capítulo III* ocupava-se *do modo de apurar os votos para eleitores.*

Entregues que fossem todas as listas, contadas por um dos secretários, e resolvidas pela Mesa as dúvidas surgidas, um dos escrutadores passaria a lê-las, enquanto o outro e os secretários, – aos quais teriam sido repartidas as letras do alfabeto, – iriam escrevendo, cada um em sua relação, os nomes dos votados e o número dos votos por algarismos sucessivos, publicando-os em voz alta à proporção que fosse escrevendo. Acabada a leitura das listas, um dos secretários publicaria os nomes e os números de votos obtidos pelos votados, formando uma relação geral, que seria copiada na Ata, principiando desde o número máximo até o mínimo (§§ 1º, 2º e 3º).

Essa eleição, – ou "nomeação", como se expressava o decreto, – seria regulada pela pluralidade relativa de votos: os que tivessem a maioria deles seriam declarados eleitores da paróquia até àquele número que a freguesia deveria dar, contanto que neles se verificassem os predicados exigidos; os imediatos serviriam de suplentes, para substituição dos eleitos em seus legítimos impedimentos (§ 4º).

Aos assim eleitos, o secretário faria imediato aviso por carta, para que concorressem à Igreja onde se fizera a eleição. Do termo lavrado no competente livro, seriam extraídas cópias autênticas, que, assinadas pela Mesa, seriam dadas a cada eleitor, e que lhes serviriam de diploma (§ 5º).

Reunidos os eleitores, seria cantado na mesma paróquia um *Te-Deum* solene, para o qual faria o vigário as despesas do altar e as Câmaras todas as outras (§ 6º). Todas as listas de votos, fechadas e seladas, seriam, com os livros das atas, remetidas ao presidente da Câmara da cabeça do distrito (§ 7º); e, com este último ato, se haveria a Assembléia paroquial por dissolvida (§ 8º).

O *Capítulo IV* dispunha sobre os *colégios eleitorais e suas reuniões*, determinando o § 1º que os eleitores, dentro de quinze dias depois da "nomeação", achar-se-iam no distrito que lhes fosse marcado, ficando suspenso por espaço de trinta dias, a contar dessa data, querendo, todos os

processos em que fossem autores ou réus. Para facilitar essa reuniões, o § 2º estabelecia quais as cidades consideradas cabeças de distrito em várias províncias do Império, e o § 4º fixava, em caráter provisório, o número de deputados à Assembléia Legislativa, assim distribuídos pelas Províncias: Província Cisplatina, 2; Rio Grande do Sul, 3; Santa Catarina, 1; São Paulo, 9; Mato Grosso, 1; Goiás, 2; Minas Gerais, 20; Rio de Janeiro, 8; Espírito Santo, 1; Bahia, 13; Sergipe d'El-Rei, 2; Alagoas, 5; Pernambuco, 13; Paraíba, 5; Rio Grande do Norte, 1; Ceará; 8; Piauí, 1; Maranhão, 4; e Pará, 3 (ao todo – 104).

Nas cabeças de distrito se reuniria um colégio eleitoral, sob a presidência da autoridade civil mais graduada, a quem se apresentariam os eleitores com os seus diplomas (§ 5º). No dia e local marcados, reunidos os eleitores, nomeariam por aclamação 2 secretários e 2 escrutadores para o exame dos diplomas (§ 6º).

A seguir, por escrutínio secreto, e por cédulas, procediam à nomeação do presidente, sendo eleito o que reunisse a pluralidade relativa, empossando-se em ato sucessivo (§ 7º).

No seguinte dia, reunido o colégio, dariam as comissões conta do que tivessem achado nos diplomas, resolvendo-se as dúvidas porventura surgidas. Achando-se legais os diplomas, o colégio se dirigiria à Igreja principal, onde se celebraria, pela maior dignidade eclesiástica, missa solene do Espírito Santo, e um dos oradores mais acreditados (que não se poderia escusar), faria um discurso análogo às circunstâncias; findo esse ato religioso, voltaria o colégio imediatamente ao lugar do ajuntamento (§ 8º).

O *Capítulo V* regulava a *eleição de senadores*, que se procederia imediatamente após a volta do colégio ao lugar indicado.

Cada Província daria tantos senadores quantos fosse metade dos seus respectivos deputados, com a diferença que, quando o número destes fosse ímpar, o de seus senadores seria metade do número imediatamente menor, segundo dispunha o art. 44 da Constituição (§ 2º); a Província que desse um só deputado elegeria, todavia, o seu senador, de acordo com o art. 42 da Constituição (§ 3º).

A eleição seria feita por listas tríplices (o Imperador, de acordo com o art. 43 da Constituição, escolheria o terço da sua totalidade). Em caso de vaga, observar-se-ia a forma da primeira eleição (§ 4.º). O § 5.º reproduzia o Art. 43 da Constituição, relativo aos requisitos para ser senador.

A eleição, de acordo com o § 6º , assim se procederia: lido este capítulo e feita a pergunta determinada no Capítulo II, § 4º , votavam, primeiro, o presidente, os secretários e os escrutadores, e depois todos os eleitores, por listas, recolhidas em uma urna, contendo o triplo do número de senadores, com a declaração marginalmente a cada um dos nomes – idade, do emprego ou ocupação, e do rendimento exigido da pessoa nomeada. Entregues todas as listas, apurar-se-iam os votos pela forma estabelecida no Capítulo III, § 2º (§ 7º).

Terminada a leitura das listas, formar-se-ia uma lista geral pela ordem da votação, transcrita na ata da eleição com todas as mais circunstâncias, ata assinada pela Mesa do colégio eleitoral, em cuja presença se queimariam as referidas listas (§ 8º).

O livro dessa ata ficaria no arquivo da Câmara cabeça do distrito, sendo extraídas dela duas cópias autênticas pelo escrivão da mesma Câmara, e remetidas, fechadas e seladas, com a maior brevidade e segurança, uma à Secretaria de Estado dos Negócios do Império, e outra à Câmara da Capital, onde seriam apuradas as eleições.

O *Capítulo VI* dispunha sobre *a eleição dos deputados*, que se procederia no dia imediato pelas 8 horas da manhã, reunindo-se o colégio eleitoral no mesmo lugar.

Depois de lido este capítulo e feita a pergunta do Cap. II, § 4º, proceder-se-ia à eleição, votando primeiro os membros da Mesa e depois todos os eleitores, por listas (cédulas), recolhidas em uma urna, contendo os nomes, moradas, empregos ou ocupações de tantas pessoas quantas as que a Província deveria dar à Câmara dos Deputados, conforme o fixado no § 4º do Cap. IV (§ 1º). No § 2º reproduziam as instruções o disposto pelo artigo 95 da Constituição, sobre os requisitos exigidos aos candidatos, acrescentando no § 3º: "O deputado deve ter a maior instrução, reconhecidas virtudes, verdadeiro patriotismo, e decidido zelo pela causa do Brasil".

Os eleitores poderiam votar para deputados nos mesmos indivíduos em que tivessem votado para senadores, porque – acrescentava o § 4º, – "recaindo a escolha destes na terça parte da lista tríplice, ficariam excluídos de um e outro cargo os dois terços da proposta, em que necessaria-

mente se hão de compreender os cidadãos beneméritos, tais quais se devem considerar os que entram nessa eleição, até para que os eleitores tenham a mais ampla liberdade de votar em uma e outra".

Os §§ 5º e 6º mandavam observar, para a conclusão dos trabalhos eleitorais, o determinado no Cap. III, § 2º e Cap. V, §§ 7º, 8º e 9º.

O *Capítulo VII* referia-se à *eleição dos membros dos Conselhos Provinciais*, a que procederia no dia seguinte o colégio eleitoral, na conformidade dos arts. 73, 74 e 75 da Constituição, guardando-se em tudo o mais o método das antecedentes (§ 1º e único).

O *Capítulo VIII* tratava da *última apuração de votos*, que seria feita pela Câmara da Capital, no primeiro domingo ou dia santo imediato, com intervalo de cinco dias, ao recebimento dos ofícios dos colégios eleitorais (§ 1º). No dia aprazado, reunida a Câmara nos Paços do Conselho, pelas 8 horas da manhã, abriria o presidente os ofícios recebidos, mandando contar e escrever na ata o número das autênticas recebidas (§ 2º).

Principiando pela eleição dos senadores, apuraria com os vereadores e procurador do Conselho, pelo método estabelecido no Capítulo III, § 2º, lavrando-se ata assinada pela mesma Câmara e eleitores que presentes se achassem (§ 3º). Esta nomeação – dispunha o § 4º, – seria regulada pela pluralidade relativa. Seriam apurados para senadores os que tivessem a maioria de votos, formando-se uma relação especial dos nomes dos eleitos, com a declaração do número de votos e as mais cláusulas recomendadas no Capítulo V, § 6º Essa lista, subscrita pelo escrivão e assinada pela Câmara, seria remetida em ofício à "Imperial presença" pela Secretaria de Estado dos Negócios do Império, para que Sua Majestade Imperial escolhesse da totalidade da lista tríplice o número de senadores da Província (§ 5º).

No dia imediato, proceder-se-ia à abertura dos ofícios relativos à eleição de deputados, observado o que determinavam os §§ 2º e 3º (§ 6º). Regulava a mesma eleição a pluralidade relativa; do termo especial dessa apuração seriam extraídas cópias autênticas, sendo uma remetida à Secretaria de Estado dos Negócios do Império, e outra para servir de diploma ao deputado "nomeado", acompanhando-o, – acrescentava o § 7º, – um ofício da Câmara para identidade da pessoa que o apresentasse, sem o que não seria admitido a esse exercício.

As pessoas que se seguissem em número de votos aos deputados "nomeados" seriam designadas – seus suplentes na ordem da votação obtida, de maneira que, – dispunha o § 8º, – "achando-se algum deputado legitimamente impedido por ausência, moléstia prolongada ou por ter sido nomeado Senador, a Câmara da Capital expediria ao suplente um diploma igual aos que se passaram aos deputados; acompanhando-o um ofício, em que declare que vai tomar na Assembléioa lugar como substituto, ou por falta absoluta, ou durante o impedimento temporário".

Apuradas as relações pelo modo indicado, e publicadas as eleições pelo presidente, seriam imediatamente os deputados, – que presentes estivessem, e que facilmente se pudessem chamar, acompanhados pela Câmara, eleitores, pessoas da Governança, o povo, – conduzidos à Igreja principal, onde se cantaria solene *Te-Deum* às expensas da mesma Câmara (§ 9º).

No dia imediato voltava a Câmara ao mesmo lugar para se apurar a eleição dos membros dos Conselhos-Gerais da Província, procedendo-se em tudo como dispunham os §§ 8º e 9º; e com a remessa dos diplomas aos eleitos se haveria por concluída essa ação.

No *Capítulo IX*, finalmente, eram prescritas *providências gerais*.

Se a apuração de cada dia se não pudesse ultimar no mesmo dia até sol posto, – dispunha o § 1º, – o presidente mandaria recolher as relações e listas em um cofre de duas chaves, ficando com uma e o secretário com outra, sendo arrecadada em lugar seguro.

No § 2º dispunha que os deputados à Assembléia Nacional receberiam pelo Tesouro público da Província 6.000 cruzados, na forma do art. 39 da Constituição e do decreto de 14 de fevereiro de 1823; e no caso de alguma Província não poder de presente com essa despesa, seria ela paga pelo cofre geral do Tesouro do Brasil, ficando debitada a Província auxiliada, para pagá-la quando, melhoradas suas rendas, o pudesse fazer.

Os governos provinciais, – determinava o § 7º, – promoveriam os transportes dos deputados de suas respectivas Províncias, bem como o pontual pagamento de suas mesadas.

O § 4º, – reportando-se ao art. 51 da Constitui-

ção, – dispunha que o subsídio dos senadores seria de tanto, e mais a metade, do dos deputados. O § 5º reproduzia o disposto pelo artigo 96 da Constituição, dispondo o § 6º que quando qualquer fosse "nomeado" por duas ou mais Províncias conjuntamente, preferiria a da sua naturalidade; na falta desta, a da residência, e na falta de ambas prevaleceria aquela em que tivesse tido mais votos, relativamente ao colégio que o elegera.

Ao eleitor era vedado votar para deputado ou senador – dispunha o § 7º, – em seus ascendentes, ou descendentes, irmãos, tios e primos, sob pena de perder o voto ativo e passivo.

No caso de empate nas apurações dos últimos votos, – determinava o § 8.º, – decidiria a sorte.

Cogitando da demora na remessa, pelos colégios eleitorais, das suas autênticas, o § 9º editava as providências a serem tomadas pela Câmara da Capital.

No § 10.º mandava que os Governos Provinciais e Comandantes de Armas respectivos prestassem o necessário auxílio para que se facilitasse a correspondência de umas com outras Câmaras, e destas com o Ministério, a fim de serem seus ofícios remetidos com brevidade e segurança.

Os deputados, – prescrevia o § 11.º, – poderiam ser reeleitos de uma para outra legislatura, acrescentando que nenhum cidadão poderia escusar-se de aceitar "as nomeações", enquanto a Assembléia Legislativa não organizasse a lei regulamentar, que deveria servir de regra para as futuras eleições.

No § 12.º determinava que todos os papéis e livros relativos às eleições seriam, pela Câmara, mandados emassar com os seus competentes rótulos, e guardados no arquivo.

Finalmente, o § 13.º dispunha que o exercício de qualquer emprego, à exceção dos de Conselheiro de Estado e de Ministro de Estado, cessaria interinamente enquanto durassem as funções de deputado ou senador.

Decretos de 29 de julho e de 6 de novembro de 1828, e de 28 de junho de 1830, introduziram algumas modificações nessas "Instruções", aperfeiçoando-as e esclarecendo-as, e entre elas: a) determinando que as eleições de 1º e 2º graus deveriam ser realizadas em todas as províncias, num mesmo dia; b) estabelecendo multa variável de 30$ a 60$ para os votantes das eleições primárias que faltassem sem causa justificada, destinando essas multas aos estabelecimentos de instrução pública dos respectivos lugares, e a de 300$ a 600$ às mesas dos colégios eleitorais e às Câmaras das cabeças de distrito relapsas nas suas obrigações, multas que reverteriam para os cursos jurídicos; c) sobre o modo de formação das mesas dos colégios eleitorais e sobre a realização das assembléias paroquiais.

b) *As linhas de aperfeiçoamento*

A legislação antes comentada permite vislumbrar os parâmetros constitucionais fixados para as eleições em geral e as primeiras linhas traçadas no sentido de disciplinálas. É possível identificar nesses preceitos alguns reflexos do espírito do liberalismo que estávamos vivendo, mesmo na estropiada técnica legislativa em que foram consolidados. É a incipiência do novo processo político, já que a tradição luso-brasileira resumia-se ao absolutismo monárquico e a elite não dispunha de qualquer experiência em matéria de sistema representativo. Daí que a legislação tenha sofrido inúmeras modificações ao longo do período imperial.

A busca do aperfeiçoamento dar-se-á segundo duas linhas principais. A primeira consistirá na ordenação do alistamento, da votação e da apuração. E a segunda na democratização do processo. O aprimoramento buscado exigirá que as eleições sejam colocadas fora do alcance do poder dos governantes das províncias e subordinadas diretamente ao Poder Central. A questão eleitoral é justamente uma das linhas da denominada centralização que se seguiu à derrota do espírito do Ato Adicional – que reivindicava a maior soma de poderes para as províncias –, com o chamado "regresso" dos começos da década de quarenta.

A primeira questão importante que ganhou longos espaços nos debates políticos, quando passou a primeiro plano a organização das instituições nacionais, foi a relacionada com a qualificação dos eleitores. Esta questão não fora prevista no decreto de 26 de março de 1824, antes comentado. Acudindo a esta necessidade, invocada constantemente diante das anomalias que permeavam o processo eleitoral, surgiu o decreto nº 157, de 4 de maio de 1842, disciplinando novamente o procedimento das eleições e introduzindo, pela primeira vez, o "alistamento dos cidadãos ativos".

A nova disposição legal manda confeccionar

listas de eleitores e indica que "a Lista dos Cidadãos ativos terá diante de cada um dos nomes nelas inscritos a nota de – Votante – ou Elegível. Serão notados como votantes todos os Cidadãos ativos, que têm voto nas Eleições Primárias conforme os Arts. 91 e 92 da Constituição; e como elegível todos os Cidadãos ativos, que podem ser votados para Eleitores conforme o Art. 94 da mesma Constituição". Indica expressamente que "na Lista dos Cidadãos ativos de uma Paróquia não será compreendido o que nela não tiver um mês de residência, pelo menos, antes da primeira reunião da Junta. Os que nela se tiverem estabelecido há menos de mês irão votar na em que anteriormente residiam". Acrescenta-se que "também não serão compreendidos na Lista dos Cidadãos ativos para eleitores os pronunciados em queixa, denúncia ou sumários; estando a pronúncia competentemente sustentada".

"A Lista dos Cidadãos ativos – indica-se na lei – será formada por Quarteirões, e por ordem alfabética, devendo conter tantos Capítulos, quantos forem os Quarteirões da Paróquia; e os nomes dos Cidadãos nela contidos serão numerados sucessivamente conforme a ordem natural, e sucessiva da numeração, de maneira que o último número mostre a totalidade dos Cidadãos ativos dela. A Lista dos Fogos será pela mesma maneira organizada por Quarteirões, declarando-se em frente de cada um Fogo o nome da pessoa, ou chefe de família, que o habite, sendo os Fogos igualmente numerados conforme a ordem natural, e sucessiva da numeração, de sorte que o último número dos Fogos indique a totalidade deles. Para a formação destas listas os Párocos, Juízes de Paz, Inspetores de Quarteirão, Coletores ou Administradores de Rendas, Delegados, Subdelegados, e quaisquer outros Empregados Públicos, devem ministrar à Junta todos os esclarecimentos, que lhes forem pedidos, procedendo, para os satisfazerem, até a diligências especiais, se forem precisas. Procede-se a esta definição: "Por Fogo entende-se a casa, ou parte dela, em que habita independentemente uma pessoa ou família; de maneira que um mesmo edifício pode ter dois, ou mais Fogos."

O instrumento legal em apreço descreverá minuciosamente como será realizada a eleição e efetivada a sua apuração.

O novo estatuto, sem dúvida, traz explícitas as melhores intenções no sentido do aperfeiçoamento do sistema eleitoral, coibindo os abusos do voto e prevendo a responsabilidade penal dos infratores das normas. O suborno é repelido diretamente, como medida moralizadora. As formalidades ganham uma roupagem de rigor. Diante do texto legal é quase impossível vislumbrar a possibilidade de ocorrência de fraude. Contudo, a experiência sugere que iria passar muito tempo até que a lisura dos pleitos não fosse maculada por intermédio do alistamento e na própria fase da votação ou da apuração. Contudo, assinale-se que a legislação ulterior levou em conta essa realidade. Assim, mais tarde, entre outras coisas serão introduzidas as Juntas Eleitorais permanentes, eleitas em cada paróquia. Transcorrerá quase um século, entretanto, até chegarmos à Justiça Eleitoral.

O outro aspecto essencial diz respeito à democratização do sistema representativo.

Em conformidade com o que foi indicado nas Unidades 1 e 2, o liberalismo em sua feição originária achava-se muito distanciado do ideal democrático. O sistema censitário, isto é, a divisão dos cidadãos segundo a sua renda, para atribuir o direito de eleger ou ser eleito apenas à classe proprietária, refletia o entendimento comum ao período. Para exprimir essa realidade é que Mac Pherson cunhou a denominação de *liberalismo possessivo*, consagrada na contemporânea literatura política.

Na Inglaterra, que se considerava como modelo de sistema representativo, desde que fora instaurado pelo *Bill of Rights* de 1689 e vigorava, portanto, há quase um século e meio – enquanto a França, desde a Revolução alternava sucessivamente absolutismo e constitucionalismo –, manteve-se até 1832 a mesma composição dos distritos eleitorais, então divididos em burgos e condados, que assegurava o predomínio da classe proprietária rural. Naquele ano deu-se maior peso às cidades, mantendo-se entretanto a exigência de renda, o que correspondia à extensão do direito à representação da classe proprietária urbana. A incorporação de outros segmentos da população urbana seria paulatina e através de outras reformas, em especial a de 1872 em que se estabelece o voto secreto. Somente em 1884 a Inglaterra seria dividida em distritos eleitorais de peso equiparável e ampliado o colégio eleitoral para eliminar as dis-

criminações determinadas pela renda, embora permanecessem as de outro tipo.

Vê-se, pois, que o processo de democratização do sistema representativo é lento e complexo, no próprio país que lhe deu origem e o consolidou antes de qualquer outro.

No Brasil, a preocupação com o alargamento da base social do sistema aparece claramente no decreto nº 2.675, de 1875, conhecido como "lei do terço", que assegurou representação à minoria. Nas eleições de 1868, convocadas em vista da dissolução da Câmara, de maioria liberal e que rejeitara o gabinete conservador indicado pelo Monarca, o clima de tensão no país chegou a tal ponto que os liberais delas não participaram, elegendo-se Câmara exclusivamente conservadora. Com os dispositivos da legislação de 1875, esse fenômeno não mais poderia ocorrer. A nova legislação introduziu igualmente o título eleitoral.

A linha de maior eficácia no processo de democratização do sistema consistiria entretanto na manutenção do censo alto no meio rural, para assegurar o franco predomínio da classe proprietária, adotando fórmulas que, sem abolir a exigência de renda, minimizavam seus efeitos. Esse processo culminaria com a Lei Saraiva, de janeiro de 1881, que, além de eliminar a eleição em dois graus, tornando-a direta, dispensa de prova de renda várias categorias sociais ao estabelecer:

"Tem renda legal conhecida:

1. Os Oficiais do Exército, da Armada, dos corpos policiais, da guarda nacional e da extinta 2ª linha, compreendidos os ativos, da reserva, reformados e honorários;
2. Os cidadãos que pagarem anualmente 6$000 ou mais de imposições e de taxas gerais, provinciais e municipais;
3. Os que pagarem o imposto pessoal estabelecido pela Lei nº 1.507, de 26 de setembro de 1867;
4. Em geral, os cidadãos que a título de subsídio, soldo, vencimento ou pensão, receberem dos cofres gerais, provinciais ou municipais 200$000 ou mais por ano;
5. Os advogados e solicitadores, os médicos, cirurgiões e farmacêuticos, os que tiverem qualquer título conferido ou aprovado pelas Faculdades, Academias, Escolas e Institutos de ensino público secundário superior e especial do Império;
6. Os que exercerem o magistério particular como diretores e professores de colégios ou escolas freqüentadas por 40 ou mais alunos;
7. Os clérigos seculares de ordens sacras;
8. Os Titulares do Império, os Oficiais e Fidalgos da Casa Imperial e os criados desta que não forem de galão branco;
9. Os negociantes matriculados, os corretores e os agentes de leilão;
10. Os guarda-livros e primeiros-caixeiros de casas comerciais que tiverem 200$000 ou mais de ordenado, e cujos títulos estiverem registrados no registro do comércio;
11. Os proprietários e administradores de fazendas rurais, de fábricas e de oficinas;
12. Os capitães de navios mercantes e pilotos que tiverem carta de exame".

Os distritos eleitorais, introduzidos em 1855, depois de prolongados debates, são igualmente parte do processo de democratização da prática liberal. Estabelecia a lei que as províncias seriam divididas em tantos distritos quantos fossem os seus deputados, elegendo o distrito apenas um deputado. Logo depois introduzir-se-ia modificação preservada ao longo do Império: os distritos passaram a eleger três deputados.

O processo de democratização considerado é apreciado desta forma por João Camilo de Oliveira Torres: "A projeção política da estratificação social pode ser explicada do seguinte modo: embora as classes rurais fossem mais numerosas, o "censo" excluía do voto (era um princípio universal na época) grande parte dos trabalhadores rurais e, além disto, a escravidão completava a exclusão. E como, em várias épocas, se adotou o sistema de distritos, as cidades podiam ter representantes próprios, com exclusão do interior. Eleitoralmente, as cidades eram super-representadas". E, logo adiante: "Vamos comparar Minas, Rio e Rio Grande do Sul em três eleições. Em 1881 com vitória liberal: Minas teve 14 deputados liberais e 6 conservadores; Rio Grande, todos liberais; Rio (Corte e província), 10 conservadores e 2 liberais. Em 1884 com discreta maioria liberal: eleição quase empatada em Minas, com 12 liberais, 7 conservadores e 1 republicano; Rio Grande do Sul, todos liberais (eram os "maragatos" de Silveira Martins dominando tudo). Em 1886, esmagadora vitória conservadora: Minas, 11 liberais e 9 conservadores; Rio, 12 conservadores; Rio Grande, 5 con-

servadores e 1 liberal. Estes dados, aliás, mostram que em Minas, pelo predomínio da população urbana, o governo de nada valia. E o Rio (província e Corte) era dominado pelos barões do vale do Paraíba"[1].

Assinale-se ainda que a legislação eleitoral do Império contemplou a questão das inelegibilidades, para preservar o pleito da influência de ocupantes de cargos públicos. Assim, estabeleceu a lei de 1875: "não poderão ser votados para Deputados à Assembléia Geral Legislativa os bipos, nas suas dioceses; e para membros das Assembléias Legislativas Provinciais, Deputados à Assembléia Geral ou Senadores, nas Províncias em que exercerem jurisdição:

I. Os Presidentes de Províncias e seus Secretários;

II. Os Vigários Capitulares, Governadores de Bispados, Vigários Gerais, Provisores e Vigários forâneos;

III. Os Comandantes de Armas, Generais-em-Chefe de terra ou de mar, Chefes de estações navais, Capitães de porto, Comandantes militares e dos corpos de polícia;

IV. Os Inspetores das Tesourarias ou repartições de fazenda geral e provincial, os respectivos Procuradores Fiscais ou dos Feitos, e os Inspetores das Alfândegas;

V. Os Desembargadores, Juízes de Direito, Juízes substitutos, Municipais ou de Órfãos, os Chefes de Polícia e seus Delegados e Subdelegados, os Promotores Públicos, e os Curadores Gerais de Órfãos;

VI. Os Inspetores ou Diretores Gerais da instrução pública.

§ 1º A incompatibilidade eleitoral prevalece:

I. Para os referidos funcionários e seus substitutos legais que tiverem estado no exercício dos respectivos empregos dentro de seis meses anteriores à eleição secundária;

II. Para os substitutos que exercerem os empregos dentro dos seis meses, e para os que os precederem na ordem da substituição, e que deviam ou podiam assumir o exercício;

III. Para os funcionários efetivos desde a data da aceitação do emprego ou função pública até seis meses depois de o terem deixado em virtude de remoção, acesso, renúncia ou demissão.

§ 2º O prazo de seis meses, de que trata o parágrafo antecedente, é reduzido ao de três meses, no caso de dissolução da Câmara dos Deputados.

§ 3º Também não poderão ser votados para membros das Assembléias Provinciais, Deputados e Senadores, os empresários, diretores, contratadores, arrematantes ou interessados na arrematação de rendimentos, obras ou fornecimentos públicos naquelas Províncias em que os respectivos contratos e arrematações tenham execução e durante o tempo delas".

Finalmente, assinale-se que a legislação eleitoral do Império cogitou igualmente da determinação dos denominados *crimes eleitorais*. A Lei Saraiva (1881) trata do assunto em capítulo destacado. Os promotores públicos são colocados aí como fiscais da lei e responsáveis pelo seu fiel cumprimento, estando previsto o crime comissivo por omissão destes no exercício de suas funções. Tais disposições penais, de um modo geral, vão aparecer em todas as legislações eleitorais subseqüentes, embora, em muitos casos, não hajam passado de letra morta frente às injunções de grupos e facções.

Nota

1. *Os construtores do império*, São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1968, p. 33.

Questões

1. Enumere quais as questões relacionadas à organização do processo eleitoral, abordadas em caráter pioneiro pela legislação imperial.

2. Quais as providências postas em prática com o propósito de democratizar a representação?

Os Partidos Políticos Imperiais

Já salientamos que não podemos falar de partidos políticos devidamente estruturados ao longo do Império, se tomamos a esse instrumento, segundo a feição que veio a assumir no Século XX, mais particularmente depois da Primeira Guerra Mundial. Tratava-se na verdade de blocos parlamentares.

Várias foram as tentativas de criação de partidos políticos no Império, com a fixação de nomes e o lançamento dos respectivos programas. Dentre todos, trataremos apenas dos três mais expressivos: o Partido Liberal, o Partido Conservador e o Partido Republicano, tomando por base a documentação recolhida por Américo Brasiliense no livro *Os programas dos Partidos Políticos e o Segundo Reinado.*

a) *O Partido Liberal*

O Partido Liberal surgiu da fusão de idéias de várias facções, logo após a abdicação de D. Pedro I, em 1831. A luta mais importante era pela reforma da Carta Constitucional. Com isto não se quer negar a existência de liberais muito antes da própria outorga da Constituição. A opinião dos historiadores não é unânime. Outras datas são apresentadas aleatoriamente ou com alguns fundamentos no processo histórico, mas tudo isto se torna irrelevante frente ao fato de que predominava sempre o *vazio* na incipiente organicidade dos partidos.

O Partido Liberal apresenta, desde logo, não uma plataforma política, propriamente dita, não um manifesto, mas um projeto de reforma constitucional que acaba por ser aprovado pela Câmara dos Deputados em 13 de outubro de 1831.

Eis, na íntegra, o projeto dos liberais:

"Art. único. Os eleitores dos Deputados para a seguinte legislatura lhes conferirão, nas procurações, especial faculdade para reformarem os artigos da Constituição que forem opostos às proposições que se seguem:

§ 1º O Governo do Império do Brasil será uma Monarquia Federativa.

§ 2º A constituição reconhecerá somente 3 poderes políticos: o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 3º A Constituição marcará distintamente as atribuições que competem ao Poder Legislativo, as que competem à Assembléia Nacional, sem a concorrência de outro ramo deste Poder; as que competem a cada uma das Câmaras, que compõem a Assembléia Nacional; e as que são comuns a ambas as Câmaras; fazendo-se nas respectivas atribuições as alterações que forem convenientes.

§ 4º A Câmara dos Deputados será renovada por novas eleições de dois em dois anos, que formarão o período de cada Legislatura.

§ 5º A Câmara dos Senadores será eletiva e temporária; a eleição de seus membros será na terça parte dos que a compõem, e terá lugar todas as vezes que se renovar a Câmara dos Deputados.

§ 6º Passarão para o Poder Executivo as atribuições do Poder Moderador, que forem convenientes conservar; as outras serão suprimidas.

§ 7º O Poder Executivo só poderá suspender a sanção das leis declarando por escrito os motivos; se apesar disso ambas as Câmaras declararem que o projeto deve passar, será ele promulgado como lei.

§ 8º Será suprimido na Constituição o capítulo relativo ao Conselho de Estado.

§ 9º Os Conselhos Gerais serão convertidos em Assembléias Legislativas Provinciais, compostas de duas Câmaras: as leis, nos objetos de sua competência, terão vigor nas respectivas Províncias com a sanção dos Presidentes.

§ 10.º As rendas públicas serão divididas em Nacionais e Provinciais; os impostos necessários para as despesas nacionais serão fixados pela Assembléia Nacional, e pelas Assembléias Provinciais as que forem necessárias para as despesas Provinciais.

§ 11.º Durante a menoridade do Imperador, o Império será governado por um Regente ou Vice-Regente eleito pelas Assembléias Provinciais do Império, feita a apuração de votos pela Assembléia Nacional.

§ 12.º Nos municípios haverá um intendente, que será neles o mesmo que os Presidentes nas Províncias.

Paço da Câmara dos Deputados, em 13 de outubro de 1831".

No entendimento de Américo Brasiliense, "deduzem-se deste projeto como princípios, e de grande alcance político, aceitos pelo partido liberal naquele tempo os seguintes:

Monarquia Federativa,
Extinção do Poder Moderador,
Eleição bienal da Câmara dos Deputados,
Senado eletivo e temporário,
Supressão do Conselho de Estado,
Assembléias Legislativas Provinciais, com duas Câmaras, Intendentes nos municípios, sendo nestes o mesmo que os Presidentes nas Províncias".

Embora tendo sido aprovado pela Câmara, no Senado este projeto sofreu várias alterações, acabando por servir de suporte ao Ato Adicional de 1834, saindo vitoriosa a luta pela reforma constitucional. É da opinião comum que os ideais do Partido Liberal eram bastante avançados para a época e, por isto mesmo, sofreram ataques acirrados por parte das facções contrárias à Federação, ao Senado eletivo e temporário, à criação do Poder Legislativo nas províncias e outros pontos considerados "perigosos".

É interessante observar que o Partido Liberal tinha suas bases eleitorais nas classes urbanas representadas pela burguesia comercial e industrial e pelos intelectuais em geral, embora, pelo sistema em vigor, pudesse chegar ao poder mediante a indicação do Imperador, o que lhe garantia os votos da classe proprietária rural do Interior.

Bem mais tarde, em 1869, surge um novo Partido Liberal, fruto de divergências entre as várias facções, dentre as quais aquela cujo ministério caiu no dia 3 de agosto de 1866. Progressistas e liberais acabam por fazer uma aliança, tendo como resultado imediato a fundação de um Clube e de um jornal. *O Clube da Reforma* e o jornal *Reforma* serviram de instrumentos de aglutinação das opiniões favoráveis a uma efetiva reforma constitucional, mantendo o mesmo espírito do antigo Partido Liberal e ampliando o ideário reformista do processo de modernização da sociedade.

Aprovou-se programa de reforma eleitoral; reforma policial e judiciária; e de abolição do recrutamento. Em relação ao último aspecto, pretendia-se que enquanto não houvesse a ordenança militar prometida pela constituição, o exército e a armada seriam constituídos por engajamentos voluntários. Exigia-se ainda a abolição da guarda nacional, a ser substituída por "uma guarda cívica municipal, qualificada anualmente na paróquia para servir na paróquia, auxiliando a polícia nos casos urgentes e na falta dos respectivos destacamentos e não tendo organização militar, sendo os seus chefes nomeados pela Câmara Municipal". Os liberais pretendiam ainda a emancipação dos escravos, que consistisse "na liberdade de todos os filhos de escravos, que nascerem da data de lei e na alforria gradual dos escravos existentes".

Afirma-se ainda: "Sem dúvida a reforma eleitoral seria completamente inútil e ludibriada, não sendo acompanhada da reforma das outras instituições, que coincidam mais proximamente para o falseamento da eleição e anulação do sistema representativo. É impossível, diz um escritor moderno, destruir um abuso sem destruir os outros abusos, que lhe dão apoio. A emancipação dos escravos não tem íntima relação com o objetivo principal do programa, limitado a uma certa ordem de abusos, é porém uma grande questão da atualidade, uma exigência imperiosa e urgente da civilização desde que todos os Estados aboliram a escravidão, e o Brasil é o único País cristão que a mantém, sendo que na Espanha esta questão é uma questão de dias.

Certo, é um dever inerente à missão do Partido Liberal, e uma grande glória para ele a reivindicação da liberdade de tantos milhares de homens, que vivem na opressão e na humilhação. O Centro Liberal, oferecendo ao Partido Liberal este programa, pede para ele a adesão e o concurso dos Liberais de todos os matizes".

São os seguintes os princípios gerais da reforma eleitoral:

1.º Eleição direta na Corte, Capitais de Províncias, e cidades que tiverem mais de 10 mil almas, as quais constituirão distritos eleitorais por si sós com as freguesias que dentro delas se compreendem.

Os distritos eleitorais que tiverem mais de 10 mil almas darão 1 deputado, os que contiverem 30 mil almas, 2 deputados, os que tiverem 60 mil 3 deputados; e daí por diante 1 deputado por cada 50 mil almas.

O número de deputados que acrescer em virtude desta disposição não prejudica o número atual dos representantes das províncias.

2.º A base da eleição direta será a renda exigida pela Constituição para ser eleitor.

Presume-se esta renda possuindo o cidadão ou habitando uma casa, cujo aluguel mensal for de 20$000 para cima na Corte, e de 10$000 nas outras cidades.

Morando o cidadão no estabelecimento em que é empregado, ou morando com outro, presume-se a renda legal em razão da profissão que exerce, como os guarda-livros, primeiros-caixeiros, empregados públicos, clérigos de ordens sacras, oficiais militares etc.

3.º A qualificação para qualquer das eleições diretas ou indiretas será permanente e organizada pelo juiz municipal.

4.º O prazo para os preparatórios e organização A revisão anual só terá por fim inclusão dos que tiverem adquirido capacidade ou a exclusão dos que morrerem ou se mudarem. Nenhuma outra exclusão terá lugar senão por sentença judicial. da 1ª qualificação feita em virtude desta lei será de 6 meses, as reclamações durarão 4 meses, e os recursos para junta 6 meses.

5.º A eleição será presidida pelo juiz de paz mais votado, ainda que não esteja em exercício, qualquer que seja a incompatibilidade superveniente, e salvo somente a impossibilidade por moléstia ou prisão em virtude de sentença.

6.º Aonde houver eleição direta, se o número dos eleitores for excessivo, a eleição se fará simultaneamente em diversos colégios, marcando a lei o número de eleitores que cada colégio deve ter. Todos os edifícios, em que se fizer a eleição, terão duas divisões, uma para a mesa e outra para os votantes; só entrará na divisão da mesa o votante que for chamado e os candidatos ou seus procuradores, sem prejuízo do princípio de publicidade e fiscalização.

7.º Todos os distritos eleitorais do império, onde provisoriamente tem de continuar a eleição indireta, terão 3 deputados, aumentando-se, por conseqüência, o número atual, mas nenhum eleitor votará senão em 2 nomes.

A proposta prevê ainda que a eleição de vereadores e juízes de paz será feita pela mesma forma que a eleição de deputados nos distritos onde há eleição direta.

Na reforma política e judiciária são preconizadas as seguintes garantias individuais:

"1.ª O tempo de prisão preventiva, que exceder a 2 meses, será computado na pena legal.

2.ª A condenação à prisão com trabalho não obrigará o réu a sofrê-la, enquanto não estiverem esgotados todos os recursos, salvo se ele o requer.

3.ª Nenhum cidadão será conduzido à prisão, sem ter sido interrogado.

4.ª Sendo o crime afiançável e querendo o cidadão preso em flagrante, ou em virtude de culpa formada prestar fiança, ser-lhe-á concedido um prazo razoável para prestá-la.

5.ª O cidadão domiciliário será admitido a prestar fiança em todos os crimes, cujo máximo de pena não for: 1º morte natural; 2º galés; 3º oito anos de prisão com trabalho.

6.ª A fiança não depende de arbitramento, mas será regulada por uma tabela, fixando o mínimo e o máximo da avaliação de cada ano de prisão simples, prisão com trabalho ou degredo. Dentro dos dois termos e atendendo a possibilidade do réu o juiz determinará a fiança.

Ficam salvos os meios cíveis quanto a multa, valor do dano causado e custas do processo.

7.ª Ficam derrogados os arts. 28, § 2.º e 45 da lei de 3 de dezembro de 1841, relativos à fiança.

8.ª Em caso nenhum o carcereiro, guarda ou administrador, ou qualquer pessoa receberá preso algum sem que seja acompanhado de ordem ou mandado escrito da autoridade competente.

9.ª Compete o *habeas-corpus* no caso de qualquer constrangimento ilegal, iminente ou efetivo, exercido por qualquer autoridade administrativa ou judiciária.

Excetua-se a prisão militar e não se considera prisão militar senão daquele que já é soldado.

10.ª A ordem de *habeas-corpus* poderá ser concedida, mesmo havendo processo e pronuncia; nunca porém será concedida ao cidadão condenado por sentença irrevogável.

Todavia, o *habeas-corpus* não induz coisa julgada em relação ao processo existente ou superveniente, o qual seguirá seus termos.

Em todo o caso, o réu solto por *habeas-corpus* não será preso pelo mesmo crime senão depois de condenado definitivamente.

O princípio da hierarquia estabelecido pelo art. 69, § 7º da lei de 3 de dezembro refere-se à autoridade judiciária.

O *habeas-corpus* pode ser concedido pelo juiz ou tribunal ainda que a prisão seja à ordem de autoridade administrativa a mais graduada; porque nenhuma autoridade administrativa tem direito por si mesma de prender o cidadão.

Ficará suprimida a prisão civil, qualquer que seja o motivo dela".

A questão, que posteriormente apareceu, denominada – questão religiosa – levantada pelos Bispos do Rio de Janeiro, Pernambuco e do Pará, as discussões que se deram e as medidas tomadas pelo governo, tornaram necessário o pronunciamento do Partido Liberal.

Aprovou-se parecer de uma Comissão especialmente designada e que o partido aceitou como aditamento, ao que parece, ao programa de 1869.

Eis o parecer:

"Cumprindo a missão de que foi incumbida pela Diretoria do Clube da Reforma, vem esta comissão apresentar o resultado de seus esforços.

Sem que desconheça que o Clube da Reforma é associação política de propaganda, entende a comissão mais acertado tratar do assunto sintética e praticamente, lembrando as medidas que possam constituir programa governamental com o fim de facilitar a solução de uma das mais delicadas questões da atualidade.

A liberdade de consciência não é susceptível de interpretações diversas, na sociedade civil e política. É dogma da civilização moderna, que a constituição consagra no § 5º do art. 179.

Não importa exclusão de religião alguma, desde que esta não se oponha aos direitos civis e políticos consagrados nas leis fundamentais, e muito menos à religião católica apostólica romana.

O estado atual da questão religiosa no Brasil é de perturbação e perigo para a paz das consciências e para a ordem pública; exige medidas legislativas.

Tais são:

1ª Registro civil dos nascimentos e óbitos.

2ª Contrato civil obrigatório de casamento.

3ª Secularização dos cemitérios públicos.

4ª Liberdade plena de religião com seu culto externo e público.

5ª Supressão do número III do art. 95 da Constituição, e alterada a forma do juramento no sentido de não especificar religião alguma.

As demais aspirações da sociedade não exigem,

por enquanto, soluções práticas, que podem vir a ser indicadas e até solicitadas pelos acontecimentos.
Concluindo, parece à comissão que a atitude do partido liberal, em face do Direito Constitucional, é a de reformador moderado no sentido das medidas indicadas".

b) *O Partido Conservador*

Em 1837, em meio à crise da Regência, surge o Partido Conservador, cuja preocupação fundamental era com a interpretação do Ato Adicional, numa espécie de vigilância constante para que a autoridade imperial não fosse enfraquecida com as sucessivas leis dele decorrentes. Américo Brasiliense, na sua obra já referida, aponta como teses fundamentais do Partido Conservador as seguintes:

"a) Interpretação do Ato Adicional, restringindo as atribuições das Assembléias Provinciais;
b) Rigorosa observância dos preceitos da Constituição;
c) Resistência a inovações políticas, que não fossem *maduramente estudadas*;
d) Restabelecimento do Conselho de Estado;
e) Centralização política, toda a força à autoridade e leis de compressão contra as aspirações anarquizadoras para que se restituíssem e restaurassem a paz, a ordem, o progresso pautado e refletido, e a unidade do Império sob o regime representativo e monárquico, que exclusivamente conseguiria fazer a Nação propesprar e engrandecer-se".

O Partido Conservador não chegou a apresentar programas mais amplos e muito menos manifestos com ideários definidos. No fundo, o seu papel era o de sustentação do regime imperial. Suas bases eleitorais mais importantes eram constituídas de proprietários de terras – a maior força de sustentação com que contava a monarquia constitucional. Foi mais um bloco parlamentar de ação prolongada do que mesmo uma agremiação voltada para princípios inovadores. Contudo, saíram das hostes do Partido Conservador os maiores técnicos das instituições imperiais.

O ideário dos conservadores deve pois ser buscado em livros como o *Ensaio de Direito Administrativo*, do Visconde de Uruguai ou *Direito Público Brasileiro,* de Pimenta Bueno.

c) *O Partido Republicano*

Bem antes do aparecimento do Partido Republicano, que se dá em 1870, os ideais republicanos já vinham sendo divulgados, principalmente através dos *liberais-radicais* que também ensaiaram um partido político intitulado de liberal-radical em 1868.
Pode-se perceber, no espírito geral dos programas e manifestos, a influência do positivismo comteano. Não buscam os republicanos fundamentar teoricamente suas idéias na filosofia positiva de Augusto Comte, talvez por falta de um conhecimento mais aprofundado dessa doutrina, mas certos pontos ou teses por eles defendidos são claramente voltados para a efetivação da organicidade de uma república forte, moralista e autoritária.
É importante ressaltar que é justamente nessa época (década de 60) que no plano das idéias filosóficas começam os grandes debates em torno da doutrina positivista que adquire adeptos e críticos apaixonados no cenário das discussões. Esse clima talvez tivesse propiciado no plano político as primeiras simpatias para com o republicanismo.
É verdade que já a revolução pernambucana de 1817 proclamara a forma republicana de governo. E daí em diante, cada vez mais se acentuavam os debates em torno do tema. Mas é inegável o aprofundamento desta aspiração entre nós, com a disseminação das idéias positivistas a partir da segunda metade do século passado. Em meio a tudo isto, aparece no estado de São Paulo um Partido Republicano, de âmbito provincial, com idéias e princípios tão avançados quanto aqueles constantes do primeiro manifesto lançado pelos republicanos na esfera nacional. A força desses princípios vai encontrar sua operância prática com a proclamação da República em 1889.
Tratando-se de documento fundamental para a história política do país, transcreve-se a seguir o texto integral do Manifesto Republicano de 1870:

"Manifesto Republicano aos Nossos Concidadãos

É a voz de um partido a que se alça hoje para falar ao País. E esse partido não carece demons-

trar a sua legitimidade. Desde que a reforma, alteração, ou revogação da carta outorgada em 1824, está por ela mesma prevista e autorizada, é legítima a aspiração que hoje se manfiesta para buscar em melhor origem o fundamento dos inauferíveis direitos da Nação.

Só à opinião nacional cumpre acolher ou repudiar essa aspiração, não reconhecendo nós outra soberania mais do que a soberania do povo, para ela apelamos. Nenhum outro tribunal pode julgar-nos: nenhuma outra autoridade pode interpor-se entre ela e nós.

Como homens livres e essencialmente subordinados aos interesses da nossa pátria, não é nossa intenção convulsionar a sociedade em que vivemos. Nosso intuito é esclarecê-la.

Em um regime de compressão e de violência, conspirar seria o nosso direito. Mas no regime das ficções e da corrupção em que vivemos, discutir é o nosso dever.

As armas da discussão, os instrumentos pacíficos da liberdade, a revolução moral, os amplos meios do direito, postos ao serviço de uma convicção sincera, bastam, no nosso entender, para a vitória da nossa causa, que é a causa do progresso e da grandeza da nossa pátria.

A bandeira da democracia, que abriga todos os direitos, não repele, por erros ou convicções passadas, as adesões sinceras que se lhe manifestem. A nossa obra é uma obra de patriotismo e não de exclusivismo, e aceitando a comparticipação de todo o concurso leal, repudiamos a solidariedade de todos os interesses ilegítimos.

Exposição de Motivos

Uma longa e dolorosa experiência há doutrinado ao povo, aos partidos e aos homens públicos em geral da nossa terra.

A imprevidência, as contradições, os erros e as usurpações governamentais, influindo sobre os negócios internos e externos da nossa pátria, hão criado esta situação deplorável, em que as inteligências e os caracteres políticos parecem fatalmente obliterados por um funesto eclipse.

De todos os ângulos do país surgem as queixas, de todos os lados políticos surgem os protestos e as revelações estranhas que denunciam a existência de um vício grave, o qual põe em risco a sorte da liberdade pela completa anulação do elemento democrático.

O perigo está indicado e é manifesto. Sente-se a ação do mal e todos apontam a origem dele. E quanto maior seja o empenho dos que buscam ocultar a causa na sombra de uma prerrogativa privilegiada e quase divina, tanto maior deve ser o nosso esforço para espancar essa sombra e fazer a luz sobre o mistério que nos rodeia. As condições da luta política hão variado completamente de certo tempo a esta parte. Já não são mais os partidos regulares que pleiteiam, no terreno constitucional, as suas idéias e os seus sistemas. São todos os partidos que se sentem anulados, reduzidos à impotência e expostos ao desdém da opinião pela influência permanente de um princípio corruptor e hostil à liberdade e ao progresso de nossa pátria.

Os agentes reconhecidos pela lei fogem à censura pela alegação da força superior que os avassala. A seu turno, o elemento acusado retrai-se à sombra da responsabilidade dos agentes legais.

Em tais condições, e abandonando a questão dos nomes próprios, que é mesquinha ante a grandeza do mal que nos assoberba e ante a idéia que nos domina, apresentamo-nos nós, responsabilizando diretamente à nossa forma de governo, ao nosso modo de administração, ao nosso sistema social e político.

Neste País, que se presume constitucional, e onde só deveriam ter ação poderes delegados, responsáveis, acontece, por defeito do sistema, que só há um poder ativo, onímodo, onipotente, perpétuo, superior à lei e à opinião, e esse é justamente o poder sagrado, inviolável e irresponsável.

O privilégio, em todas as suas relações com a sociedade – tal é, em síntese, a fórmula social e política do nosso país – privilégio de religião, privilégio de raça, privilégio de sabedoria, privilégio de posição, isto é, todas as distinções arbitrárias e odiosas que criam no seio da sociedade civil e política a mostruosa superioridade de um sobre todos ou a de alguns sobre muitos.

A esse desequilíbrio de forças, a essa pressão atrofiadora, deve o nosso país a sua decadência moral, a sua desorganização administrativa e as perturbações econômicas, que ameaçam devorar o futuro depois de haverem arruinado o presente.

A sociedade brasileira, após meio século de existência como coletividade nacional independente, encontra-se hoje, apesar disso, em face

do problema da sua organização política, como se agora surgisse do caos colonial.
As tradições do velho regime, aliadas aos funestos preconceitos de uma escola política meticulosa e suspicaz, que só vê nas conquistas morais do progresso e da liberdade invasões perigosas, para quem cada vitória dos princípios democráticos se afigura uma usurpação criminosa, hão por tal forma trabalhado o espírito nacional, confundido todas as noções do direito anarquizado, todos os princípios tutelares da ordem social, transtornado todas as consciências, corrompido todos os instrumentos de governo, sofismado todas as garantias da liberdade civil e política, que o momento atual tem de ser forçosamente – ou a aurora da regeneração nacional ou ocaso fatal das liberdades públicas.

Processo Histórico

Para bem apreciar as causas que hão concorrido para o relaxamento moral que se observa, e conhecer-se até que ponto a idéia do direito foi desnaturada e pervertida, é necessário remontar à origem histórica da fundação do império.
Iniciado o pensamento da emancipação do Brasil, o despotismo colonial procurou desde logo surpreender, em uma emboscada política, a revolução que surgia no horizonte da opinião. Disfarçar a forma, mantendo a realidade do sistema que se procurava abolir, tal foi o intuito da monarquia portuguesa. Para isso bastou-lhe uma ficção – substituir a pessoa, mantendo a mesma autoridade a quem faltava a legitimidade e o direito.
Nos espíritos, a independência estava feita pela influência das idéias revolucionárias do tempo e pela tradição ensangüentada dos primeiros mártires brasileiros. Nos interesses e nas relações econômicas, na legislação e na administração, estava ela também feita pela influência dos acontecimentos que forçaram a abertura dos nossos portos ao comércio dos pavilhões estrangeiros e a desligação dos funcionários aqui estabelecidos.
A democracia pura, que procurava estabelecer-se em toda a plenitude de seus princípios, em toda a santidade de suas doutrinas, sentiu-se atraiçoado pelo consórcio falaz da realeza aventureira. Se ela triunfasse, como deveria ter acontecido, resguardando ao mesmo tempo as garantias do presente e as aspirações do futuro, ficaria quebrada a perpetuidade da herança que o rei de Portugal queria garantir à sua dinastia. Entre a sorte do povo e a sorte da família, foram os interesses dinásticos os que sobrepujaram os interesses do Brasil. O rei de Portugal, arreceando-se da soberania democrática, qualificando-a de invasora e aventureira, deu-se pressa em lecionar o filho na teoria da traição.
O voto do povo foi dispensado. A forma da aclamação ficticia preteriu a sanção da soberania nacional, e a graça de Deus, impiamente aliada à vontade astuciosa do rei, impôs com o império o imperador que o devia substituir.
O artifício era grosseiro. Cumpria disfarçá-lo. *A unânime aclamação dos povos* carecia da corroboração nacional: a voz de uma constituinte era reclamada pela opinião. A realeza improvisada sentia a necessidade de legitimar a sua usurpação. A constituinte foi convocada.
A missão dessa primeira assembléia nacional era árdua e solene. Assomando no horizonte político tinha mais que uma nação para constituir, tinha um réu para julgar. A luta pronunciou-se, porque era inevitável. O intuito da realeza sentiu-se burlado: o que ela pretendia era um ato de subserviência. A atitude da assembléia foi para ela uma surpresa.
Preexistindo à opinião e havendo-se constituído sem dependência do voto popular, não lhe convinha mais do que a muda sanção da sua usurpação, e nunca a livre manifestação da vontade do país.
A constituinte foi dissolvida à mão armada, os representantes do povo dispersos, proscritos e encarcerados.
A espada vitoriosa da tirania cortou assim violentamente o único laço que a podia prender à existência nacional e envenenou a única fonte que lhe podia prestar o batismo da legitimidade. À consciência dos réprobos chega também a iluminação do remorso: o próprio receio, se nem sempre traz o arrependimento, presta ao menos a intuição do perigo. Cumpre iludir a opinião, indignada e dolorosamente surpreendida. As idéias democráticas tinham já então bastante força para que fossem desdenhosamente preteridas. A dissimulação podia, até certo ponto, suavizar a rudeza do golpe. A força armada, já destra nas manobras do despotismo, tranquilizava o ânimo do monarca quanto à veemência das paixões que pudessem prorromper. A carta constitucional foi outorgada. E para

que ainda um simulacro de opinião lhe emprestasse a força moral de que carecia, foram os agentes do despotismo os próprios encarregados de impô-la à soberania nacional, sob a forma do juramento político.

Tal é a lei que se diz fundamental. Com ela firmou-se o império. Mescla informe de princípios heterogêneos e de poderes que todos se anulam diante da única vontade que sobre todos impera, é ela a base da monarquia temperada que, pela graça de Deus, nos coube em sorte.

Há 48 anos que o grande crime foi cometido; e dessa data em diante, de que se pode contar a hégira da liberdade entre nós, começou também esse trabalho longo e doloroso que tem exaurido as forças nacionais no empenho infrutuoso de conciliar os elementos contraditórios e inconciliáveis sobre que repousa toda a nossa organização artificial.

A revolução de 7 de abril, que pôs termo ao primeiro reinado, pela nobreza de seus intuitos, pela consciência dos males sofridos, pela experiência dos desastres, que anularam, no exterior, o prestígio da nossa pátria, e, no interior, todas as garantias civis e políticas do cidadão, estava destinada a resgatar a liberdade, a desafrontar a democracia ultrajada e a repor sobre os seus fundamentos naturais o edifício constitucional.

A legislação do período da regência, apesar de haver sido truncada, desnaturada ou revogada, atesta ao mesmo tempo a elevação do pensamento democrático e o seu ardente zelo pela consolidação das liberdades públicas. Enquanto fora da influência da realeza, os governos se inspiram na fonte da soberania nacional, os interesses da pátria e os direitos do cidadão pareceram achar melhor garantia e resguardo. Cidadãos eminentes, nobilíssimos caracteres, almas robustas e, sinceramente devotadas à causa do País, empregaram durante esse período, grandes, nobres, mas, infrutíferos esforços. Se o sistema contivesse em si a força, que só a verdade empresta, se a vontade dos homens pudesse ser eficaz contra a influência dos princípios falsos, a causa do país houvera sido salva.

A ineficácia da revolução comprova-se pelo vício orgânico das instituições, deficientes para garantir a democracia e unicamente eficazes para perpetuar o prestígio e a força do poder absoluto. A demonstração, oferece-a própria reação efetuada de 1837 em diante.

A conspiração da maioridade coincide com a obra da reação: procurou-se apagar da legislação até os últimos vestígios do elemento democrático que tentara expandir-se. A lei de 3 de dezembro de 1841, que confiscou praticamente a liberdade individual, é o corolário da lei da interpretação do Ato Adicional, a qual seqüestrou a liberdade política, destruindo por um ato ordinário a deliberação do único poder constituinte que tem existido no Brasil.

Assim, pois, anulada a soberania nacional, sofismadas as gloriosas conquistas que pretenderam a revolução da independência de 1822 e a revolução da democracia em 1831, o mecanismo social e político, sem o eixo sobre que devia girar, isto é, a vontade do povo, ficou girando em torno de um outro eixo – a vontade de um homem.

A liberdade aparente e o despotismo real, a forma dissimulando a substância, tais são as características da nossa organização constitucional.

O primeiro, como o segundo reinados, são por isso semelhantes.

O Sofisma em Ação

O último presidente do conselho de ministros do ex-imperador dos franceses, em carta aos seus eleitores, deixou escapar a seguinte sentença: – "perpetuidade do soberano, embora unida à responsabilidade, é uma coisa absurda; mas a perpetuidade unida à irresponsabilidade é uma coisa monstruosa".

Nesta sentença se resume o processo do nosso sistema de governo.

Por ato próprio, o fundador do império e chefe da dinastia reinante se consagrou inviolável, sagrado e irresponsável. A infalibilidade do arbítrio pessoal substituiu assim a razão e a vontade coletiva do povo brasileiro.

Que outras condições, em diverso regime, constituem o absolutismo?

Quando não fossem bastantes estes atributos de supremacia, as faculdades de que se acha investido o soberano pela carta outorgada em 1824 bastavam para invalidar as prerrogativas aparentes com que essa carta simulou garantir as liberdades públicas.

O poder intruso que se constituiu chave dos sistemas, regulador dos outros poderes, ponderador do equilíbrio constitucional avocou a si e

concentrou em suas mãos toda a ação, toda a preponderância. Nenhuma só das pretendidas garantias democráticas se encontra sem o corretivo ou a contradição que a desvirtua e nulifica. Temos representação nacional?

Seria esta a primeira condição de um país constitucional representativo. Uma questão preliminar responde à interrogação. Não há nem pode haver representação nacional onde não há eleição livre, onde a vontade do cidadão e a sua liberdade individual estão dependentes dos agentes imediatos do poder que dispõem da força pública.

Militarizada a nação, arregimentada ela no funcionalismo dependente, na guarda nacional pela ação do recrutamento, ou pela ação da polícia, é ilusória a soberania, que só pode revelar-se sob a condição de ir sempre de acordo com a vontade do poder.

Ainda quando não prevalecessem essas condições, ainda quando se presumisse a idependência e a liberdade na escolha dos mandatários do povo, ainda quando ao lado do poder que impõe pela força não existisse o poder que corrompe pelo favoritismo, bastava a existência do poder moderador, com as faculdades que lhe dá a carta, com o veto secundado pela dissolução, para nulificar de fato o elemento democrático.

Uma câmara de deputados, demissível à vontade do soberano, e um senado vitalício, à escolha do soberano, não podem constituir de nenhum modo a legítima representação do país.

A liberdade de consciência nulificada por uma igreja privilegiada; a liberdade econômica suprimida por uma legislação restritiva; a liberdade de imprensa subordinada à jurisdição de funcionários do governo; a liberdade de associação dependente do beneplácito do poder; a liberdade do ensino suprimida pela inspeção arbitrária do governo e pelo monopólio oficial; a liberdade individual sujeita à prisão preventiva, ao recrutamento, à disciplina da guarda nacional, privada da própria garantia do *habeas-corpus* pela limitação estabelecida, tais são praticamente as condições reais do atual sistema de governo.

Um poder soberano, privativo, perpétuo e irresponsável forma, a seu nuto, o Poder Executivo, escolhendo os ministros, o Poder Legislativo, escolhendo os senadores e designando os deputados, e o poder judiciário, nomeando os magistrados, removendo-os, aposentando-os.

Tal é, em essência, o mecanismo político da carta de 1824, tais são os sofismas por meio dos quais o imperador reina, governa e administra.

Deste modo qual é a delegação nacional? Que poder a representa? Como pode ser a lei a representação da vontade do povo? Como podem coexistir com o poder absoluto, que tudo domina, os poderes independentes de que fala a carta.

A realidade é que, se em relação à doutrina, as contradições sufocam o direito, em relação à prática, só o poder pessoal impera sem contestação nem corretivo.

Consenso Unânime

A democracia, acusam-na de intolerante, irritável, exagerada a pessimista. Suspeita aos olhos da soberania, que pretende ser divina, os seus conceitos são inquinados de malevolência e prevenção. É justo em tão melindrosa questão buscar em fontes insuspeitas as sentenças que apóiam as nossas convicções.

Para corroborá-las temos o juízo severo de homens eminentes do país, de todas as crenças e matizes políticos.

Nenhum estadista, nenhum cidadão que tenha estudado os negócios públicos, deixa de compartilhar conosco a convicção que manifestamos sobre a influência perniciosa do poder pessoal.

Todos somos concordes em reconhecer e lamentar a prostração moral a que nos arrastou o absolutismo prático sob as vestes do liberalismo aparente.

Euzébio de Queiroz, monarquista extremado, chefe proeminente do partido conservador, foi uma vez ministro no atual reinado, e não mais consentiu em voltar a essa posição, apesar das circunstâncias e solicitações reiteradas do seu partido.

"Neste País, dizia ele, não se pode ser ministro duas vezes".

Firmino Silva, dando conta da morte desse distinto brasileiro, escreveu no *Correio Mercantil*, de 10 de maio de 1868, as seguintes palavras: "Inopinadamente deixou o ministério e se retirou *isoladamente*; e sempre que se oferecia ocasião de assumir a governação se esquivava, *com inquietação dos que o conheciam*".

"Há convicções tão inabaláveis *que preferem o silêncio que sufoca, ao desabafo que* pode pôr em perigo um princípio".

D. Manoel de Assis Mascarenhas, caráter severo e digno, manifestou no Senado o seu profundo desgosto pelo que obsevava, nos seguintes termos:

"Quando a inteligência, a virtude, os serviços são preteridos e postos de parte; quando os perversos são galardoados com empregos eminentes, pode-se afoitamente exclamar com Sêneca:

"*Morreram os costumes, o direito, a honra, e a piedade, a fé, e aquilo que nunca volta quando se perde – o pudor*".

Nabuco de Araújo, conhecido e prático no governo, disse na câmara vitalícia por ocasião da ascensão do gabinete de 16 de julho:

"O poder moderador não tem o direito de despachar ministros como despacha delegados e subdelegados de polícia."

"Por sem dúvida, vós não podeis levar a tanto a atribuição que a constituição confere à coroa de nomear livremente os seus ministros; não podeis ir até ao ponto de querer que nessa faculdade se envolva o direito de fazer política sem a intervenção nacional; o direito de substituir situações como vos aprouver."

"Ora, dizei-me: não é isto uma farsa? Não é isto um verdadeiro absolutismo, no estado em que se acham as eleições no nosso país? Vede esta sorites fatal, esta sorites que acaba com a existência do sistema representativo: – O poder moderador pode chamar a quem quiser para organizar ministérios; esta pessoa faz a eleição porque há de fazê-la; esta eleição faz a maioria. Eis, aí está o sistema representante do nosso país?"

Francisco Octaviano, quando redator do *Correio Mercantil*, por mais de uma vez, estigmatizou em termos enérgicos o poder pessoal que se ostenta e as inconveniências que de semelhante poder resultam à nação.

Sayão Lobato e o mesmo Firmino Silva escreveram no *Correio Mercantil*, cuja redação estava a seu cargo, as verdades seguintes:

"Quem de longe examinar as instituições brasileiras pelos efeitos da perspectiva; quem contentar-se em observar o majestoso frontispício do templo constitucional, suas inscrições pomposas, sua arquitetura esplêndida, há de sem dúvida exclamar – *eis aqui um povo que possui a primeira das condições do progresso e da grandeza*".

"Aquele, porém, que um dia estender o campo da observação até o interior do edifício na esperança de aí admirar a realização dos elementos de felicidade que as formas ostensivas do governo afiançavam, e o regime da liberdade tem desenvolvido em outros lugares, exclamará: *Que decepção!*"

Sob a influência do visconde de Camaragibe, Pinto de Campos e outros monarquistas por excelência, foi publicado em Pernambuco no *Constitucional* em 1868 o seguinte:

"O governo, a nefasta política do governo do imperador foi quem criou este estado desesperado em que nos achamos... política de proscrição, de corrupção, de venalidade e de cinismo... um tal governo não é o da nação pela nação; é o governo do imperador pelo imperador... *À proporção que o poder se une nas mãos de um só, a nação se desune e divide*".

O *Diário do Rio de Janeiro*, escrito sob as inspirações do barão de Cotegipe, dizia no mesmo ano:

"Tudo está estremecido: a ordem e a liberdade. Se o presente aflige, o futuro assusta".

O mesmo *Diário*, e sob a inspiração dos mesmos homens, dizia eloqüentemente em referência às insidiosas palavras – *harmonia dos brasileiros*:

"A harmonia imposta é a paz de Varsóvia, ou a obediência dos turcos:

Não pode haver harmonia entre oprimidos e opressores, entre usurpadores e usurpados, entre algozes e vítimas:

Se os oprimidos suportam, chama-os resignados. Se não promovem a reivindicação chama-os covardes. Mas em respeito a Deus, que tudo vê, não chameis harmonia dos brasileiros o desprezo das leis, a ditadura disfarçada, a desgraça privada, o rebaixamento da dignidade nacional".

Silveira da Motta disse no Senado em 1859:

"As práticas constitucionais enfraquecem-se todos os dias; o regime representativo tem levado botes tremendos, a depravação do sistema é profunda.

No País o que há somente é a forma de governo representativo: *a substância desapareceu.*

Esta chega da nossa sociedade, e ver-se-á que no Brasil o regime constitucional *é uma mera formalidade*!".

Ainda este ano e nessa mesma casa do parlamento, acrescentou ele:

"Cheguei à convicção de que o vício não está nos homens, está nas instituições".
Francisco Octaviano, Joaquim Manoel de Macedo e outros, que em 1868 dirigiam o *Diário do Povo*, publicaram um artigo editorial em que se lia o seguinte:
"São gravíssimas as circunstâncias do país.
No exterior arrasta-se uma guerra desastrada...
No interior um espetáculo miserando. Fórmulas aparentes de um governo livre, *última homenagem que a hipocrisia rende ainda* à opinião do século: as grandes instituições políticas anuladas, e a sua ação constitucional substituída por um arbítrio disfarçado. Para nós há uma só causa capital, dominante... esta causa não é outra senão a *cega obstinação* com que desde anos, *ora às ocultas, ora às claras, se trabalha por extinguir os partidos legítimos, sem cuja ação o sistema representativo se transforma no pior dos despotismos, no despotismo simulado.*
.....
Chegadas as coisas a este ponto está virada a pirâmide; o *movimento parte de cima; quem governa é a coroa...*"
Em 21 de julho do mesmo ano, dizia o mesmo jornal:
"Cesar passou o Rubicon. Começa o período da franqueza ... preferimos a franqueza à dissimulação.
Tínhamos medo do absolutismo atraiçoado que escondia as garras no manto da constituição, absolutismo chato, burguês, deselegante. Mas o absolutismo, que não teme a luz, não nos mete medo".
A 24 de julho de 1867 o *Diário de São Paulo*, órgão do partido conservador naquela província, sob a redação de João Mendes de Almeida, Antônio Prado, Duarte de Azevedo e Rodrigo Silva, sob o título *O Baixo Império*, escrevia o seguinte:
"Haverá ainda quem espere alguma coisa do Sr. Pedro II?
Para o monarca brasileiro só há uma virtude – o servilismo!
Para os homens independentes e sinceros – o ostracismo; para os lacaios e instrumentos de sua grande política – os títulos e as condecorações!"
José de Alencar antes de ser ministro escrevia:
"O que resta do país? O povo inerte, os partidos extintos, o parlamento decaído!"
Depois que deixou o ministério, e com a experiência adquirida nos conselhos da coroa, disse:
"Há com efeito uma causa que perturba em nosso país o desenvolvimento do sistema representativo, fazendo-nos retrogradar além dos primeiros tempos da monarquia. Em princípio latente, conhecida apenas por aqueles que penetravam os arcanos do poder; a opinião ignorava a existência desse princípio de desorganização. Por muito tempo duvidamos do fato.
Hoje, porém, ele está patente, o governo pessoal se ostenta a todo instante, e nos acontecimentos de cada dia. Parece que perdeu a timidez ou modéstia de outrora, quando se recatava com estudada reserva. Atualmente faz garbo de seu poder; e se acaso a responsabilidade ministerial insiste em envolvê-lo no manto das conveniências, acha meios de romper o véu e mostra-se a descoberto.
Como um polipo monstruoso, o governo pessoal invade tudo, desde as transcendentes questões da alta política até as nugas da pequena administração".
Antônio Carlos, o velho, no primeiro ano do atual reinado, na discussão da lei de 3 de dezembro, já dizia:
"O princípio regulador de um povo livre é governar-se por si mesmo; a nova organização judiciária exclui o povo brasileiro do direito de concorrer à administração da justiça; tudo está perdido, senhores, abdicamos da liberdade para entrarmos na senda dos povos possuídos!"
O próprio barão de S. Lourenço teve a franqueza de dizer no Senado:
"A força e prestígio que com tanto trabalho os partidos tinham ganho para o governo do país estão mortos.
As províncias perderam a fé no Governo do Império".
Tal é a situação do país, tal é a opinião geral emitida no parlamento, na imprensa, por toda a parte.

A Federação

No Brasil, antes ainda da idéia democrática, encarregou-se a natureza de estabelecer o princípio federativo. A topografia do nosso território, as zonas diversas em que ele se divide, os climas vários e as produções diferentes, as cordilheiras e as águas estavam indicando a necessidade de modelar a administração e o governo local acompanhando e respeitando as próprias divisões criadas pela natureza física e

imposta pela imensa superfície do nosso território.

Foi a necessidade que demonstrou, desde a origem, a eficácia do grande princípio que embalde a força compressora do regime centralizador tem procurado contrafazer e destruir.

Enquanto colônia, nenhum receio salteava o ânimo da monarquia portuguesa por assim repartir o poder que delegava aos vassalos diletos ou preferidos. Longe disso, era esse o meio de manter, com a metrópole, a unidade severa do mando absoluto.

As rivalidades e os conflitos que rebentavam entre os diferentes delegados do poder central, enfraquecendo-os e impedindo a solidariedade moral quanto às idéias e a solidariedade administrativa quanto aos interesses e às forças disseminadas, eram outras tantas garantias de permanência e solidez para o princípio centralizado e despótico. A eficácia do método havia já sido comprovada, por ocasião do movimento revolucionário de 1787 denominado – a *Inconfidência*.

Nenhum interesse, portanto, tinha a monarquia portuguesa quando homiziou-se no Brasil, para repudiar o sistema que lhe garantira, com a estrangulação dos patriotas revolucionários, a perpetuidade do seu domínio nesta parte da América. A divisão política e administrativa permaneceu, portanto, a mesma na essência apesar da transferência da sede monárquica para as plagas brasileiras.

A independência proclamada oficialmente em 1822 achou e respeitou a forma da divisão colonial.

A idéia democrática representada pela primeira constituinte brasileira tentou, é certo, dar ao princípio federativo todo o desenvolvimento que ele comportava e de que carecia o país para poder marchar e progredir. Mas a dissolução da assembléia nacional, sufocando as aspirações democráticas, cerceou o princípio, desnaturou-o, e a carta outorgada em 1824, mantendo o *statu quo* da divisão territorial, ampliou a esfera da centralização pela dependência em que colocou as províncias e seus administradores do poder intruso e absorvente chave do sistema, que abafou todos os respiradouros da liberdade, enfeudando as províncias à corte, à sede do único poder soberano que sobreviveu à ruina da democracia.

A revolução de 7 de abril de 1831, trazendo à superfície as idéias e as aspirações sufocadas pela reação monárquica, deu novamente azo ao princípio federativo para manifestar-se e expandir-se.

A autonomia das províncias, a sua desvinculação da corte, a livre escolha dos seus administradores, as suas garantias legislativas por meio das assembléias provinciais, o alargamento da esfera das municipalidades, essa representação resumida da família política, a livre gerência dos seus negócios, em todas as relações morais e econômicas, tais foram as condições características desse período de reorganização social, claramente formuladas ou esboçadas nos projetos e nas leis que formaram o assunto das deliberações do governo e das assembléias desse tempo.

A reação democrática não armou somente os espíritos para essa luta grandiosa.

A convicção de alguns e o desencanto de muitos, fazendo fermentar o levedo dos ódios legados pela monarquia que se desnacionalizara, a ação irritante do partido restaurador desafiando a cólera dos oprimidos da véspera, armou também o braço de muitos cidadãos e a revolução armada pronunciou-se em vários pontos do país sob a bandeira das franquezas provinciais.

Desde 1824 até 1848, desde a federação do Equador até a revolução de Pernambuco, pode-se dizer que a corrente elétrica que perpassou pelas províncias, abalando o organismo social, partiu de um só foco – o sentimento da independência local, a idéia da federação, o pensamento da autonomia provincial.

A obra da reação monárquica triunfante em todos os combates, pôde até hoje, a favor do instinto pacífico dos cidadãos, adormecer o elemento democrático, embalando-o sempre com a esperança do seu próximo resgate.

Mas ainda quando, por sinais tão evidentes, não se houvesse já demonstrado a exigência das províncias quanto a esse interesse superior, a ordem de coisas que prepondera não pode deixar de provocar o estigma de todos os patriotas sinceros. A centralização, tal qual existe, representa o despotismo, dá força ao poder pessoal que avassala, estraga e corrompe os caracteres, perverte e anarquiza os espíritos, comprime a liberdade, constrange o cidadão, subordina o direito de todos ao arbítrio de um só poder, nulifica de fato a soberania nacional, mata o estímulo do progresso local, suga a

riqueza peculiar das províncias, constituindo-as satélites obrigados do grande astro da corte – centro absorvente e compressor que tudo corrompe e tudo concentra em si – na ordem moral e política, como na ordem econômica e administrativa.

O Ato Adicional interpretado, a lei de 3 de dezembro, o Conselho de Estado, criando, com o regime da tutela severa, a instância superior e os instrumentos independentes que tendem a cercear ou anular as deliberações dos parlamentos provinciais, apesar de truncados; a dependência administrativa em que foram colocadas as províncias, até para os atos mais triviais; o abuso do efetivo seqüestro dos saldos dos orçamentos provinciais para as despesas e para as obras peculiares do município neutro; a restrição imposta ao desenvolvimento dos legítimos interesses das províncias pela uniformidade obrigada, que forma o tipo da nossa absurda administração centralizadora, tudo está demonstrando que posição precária ocupa o interesse propriamente nacional confrontado com o interesse monárquico que é, de si mesmo, a origem e a força da centralização.

Tais condições, como a história o demonstra e o exemplo dos nossos dias está patenteando, são as mais próprias para, com a enervação interior, expor a pátria às eventualidades e aos perigos da usurpação e da conquista.

O nosso estado é, em miniatura, o estado da França de napoleão III. O desmantelamento daquele país que o mundo está presenciando com assombro não tem outra causa explicativa.

E a própria guerra exterior que tivemos de manter por espaço de seis anos, deixou ver, com a ocupação de Mato Grosso e a invasão do Rio Grande do Sul, quanto é impotente e desastroso o regime da centralização para salvaguardar a honra e a integridade nacionais.

A autonomia das províncias é, pois, para nós mais do que um interesse imposto pela solidariedade dos direitos e das relações provinciais, é um princípio cardeal e solene que inscrevemos na nossa bandeira.

O regime da federação baseado, portanto, na independência recíproca das províncias, elevando-as à categoria de estados próprios, unicamente ligados pelo vínculo da mesma nacionalidade e da solidariedade dos grandes interesses da representação e da defesa exterior, é aquele que adotamos no nosso programa, como sendo o único capaz de manter a comunhão da família brasileira.

Se carecêssemos de uma fórmula para assinalar perante a consciência nacional os efeitos de um e outro regime, nós a resumiríamos assim: *Centralização – Desmembramento – Descentralização – Unidade.*

A Verdade Democrática

Posto de parte o vício insaciável de origem da carta de 1824, imposta pelo príncipe ao Brasil constituído sem constituinte, vejamos o que vale a monarquia temperada, ou monarquia costitucional representativa.

Este sistema misto é uma utopia, porque é utopia ligar de modo sólido e perdurável dois elementos heterogêneos, dois poderes diversos em sua origem, antinômicos e irreconciliáveis – a monarquia hereditária e a soberania nacional, o poder pela graça de Deus, o poder pela vontade coletiva, livre e soberana, de todos os cidadãos. O consórcio dos dois princípios é tão absurdo quanto repugnante o seu equilíbrio.

Ainda quando, como sonharam os doutores da monarquia temperada, nenhum dos dois poderes preponderasse sobre o outro, para que caminhando paralelamente, mutuamente se auxiliassem e fiscalizassem, a conseqüência a tirar é que seriam iguais.

Ora, admitir a igualdade do poder divino ao humano é de impossível compreensão.

Mas admitir com o art. 12 da carta de 1824 que todos os poderes são delegações da nação, e aceitar o sistema misto como um sistema racional e exeqüível, é ultrapassar as raias do absurdo, porque é fazer preponderar o poder humano sobre o poder divino.

A questão é clara e simples.

Ou o príncipe, instrumento e órgão das leis providenciais, pela sua só origem e presdestinação, deve governar os demais homens, com os predicados essenciais da inviolabilidade, da irresponsabilidade, da hereditariedade sem contraste e sem fiscalização, porque o seu poder emana da Onipotência infinitamente justa e infinitamente boa; ou a Divindade nada tem que ver na vida do Estado, que é uma comunhão à parte, estranha a todo interesse espiritual, e então a vontade dos governados é o único poder supremo e o supremo árbitro dos governos.

Quando a teocracia asiática tinha um ungido do Senhor, ou as lendas da idade média aclamavam

um rei, carregando-o triunfalmente depois de uma vitória, esse reconhecimento solene do direito da força era lógico; quando pelo mesmo princípio a monarquia unia-se às comunas para derrocar o feudalismo, o despotismo monárquico era lógico também. Mas depois da emancipação dos povos e da consagração da força do direito, o que é lógico é o desaparecimento de todo o princípio caduco.

A transação entre a verdade triunfante e o erro vencido, entre as conquistas da civilização e os frutos do obscurantismo é que é inadmissível. Atar ao carro do Estado os locomotores que se dirigem para sentidos opostos é procurar – ou a imobilidade se as forças propulsoras são iguais, ou a destruição de uma delas, se a outra lhe é superior.

É assim que as teorias dos sonhadores, que defendem o sistema misto, caem na prática.

Para que o governo seja representativo, todos poderes devem ser delegações da nação, e não podendo haver um direito contra outro direito, segundo a expressão de Bossuet, a monarquia temperada é uma ficção sem realidade.

A soberania nacional só pode existir, só pode ser reconhecida e praticada em uma nação cujo parlamento, eleito pela participação de todos os cidadãos, tenha a suprema direção e pronuncie a última palavra nos públicos negócios.

Desde que exista, em qualquer constituição, um elemento de coação ao princípio da liberdade democrática, a soberania nacional está violada, é uma coisa írrita e nula, incapaz dos salutares efeitos da moderna fórmula do governo – o governo de todos por todos.

Outra condição indispensável da soberania nacional é ser inalienável e não poder delegar mais que o seu exercício. A prática do direito e não o direito em si é o objeto do mandato.

Desta verdade resulta que quando o povo cede uma parte de sua soberania, não constitui um senhor, mas um servidor, isto é, um funcionário. Ora, a conseqüência é que o funcionário tem de ser revogável, móvel, eletivo, criando a fórmula complementar dos estados modernos – a mobilidade nas pessoas e a perpetuidade nas funções – contra a qual se levantam nos sistemas, como o que nos rege, os princípios da hereditariedade, da inviolabilidade, da irresponsabilidade.

Associar, uma a outra, duas opiniões ciosas de suas prerrogativas, com interesses manifestamente contrário é, na frase de Gambetta, semear o gérmen de eternos conflitos, procurar a neutralização das forças vivas da nação, em um duelo insensato, e aguardar irremediavelmente um dos dois resultados: ou que a liberdade do voto e a universalidade do direito sucumbam ante as satisfações e os desejos de um só, ou que o poder de um só desapareça diante da maioria do direito popular.

Ainda mais: a soberania nacional não pode sequer estipular sobre a sua própria alheação. Porque é a reunião, a coleção das vontades de um povo. E como as gerações se sucedem, e se substituem, fora iníquo que o contrato de hoje obrigasse de antemão a vontade da geração futura, dispondo do que não lhe pertence, e instituindo uma tutela perene que seria a primeira negação da própria soberania nacional.

A manifestação da vontade da nação de hoje pode não ser a manifestação da vontade da nação de amanhã e daí resulta que, ante a verdade da democracia, as constituições não devem ser velhos marcos da senda política das nacionalidades, assentados como a consagração e o símbolo de princípios imutáveis. As necessidades e os interesses de cada época têm de lhes imprimir o cunho de sua individualidade.

Se houver, pois, sinceridade ao proclamar a soberania nacional, cumprirá reconhecer sem reservas que tudo quanto ainda hoje pretende revestir-se de caráter permanente e hereditário no poder está eivado do vício da caducidade, e que o elemento monárquico não tem coexistência possível com o elemento democrático.

É assim que o princípio dinástico e a vitaliciedade do Senado são duas violações flagrantes da soberania nacional, e constituem o principal defeito da carta de 1824.

Em Conclusão

Expostos os princípios gerais que servem de base à democracia moderna, única que consulta e respeita o direito e a opinião dos povos, temos tornado conhecido o nosso pensamento.

Como o nosso intuito deve ser satisfeito pela condição da preliminar estabelecida na própria carta outorgada: – a convocação de uma assembléia constituinte com amplas faculdades para instaurar um novo regime é necessidade cardeal.

As reformas a que aspiramos são complexas e abrangem todo o nosso mecanismo social.

Negá-las absolutamente, fora uma obra ímpia porque se provocaria a resistência.

Aprazá-las indefinidamente, fora um artifício grosseiro e perigoso.
Fortalecidos, pois, pelo nosso direito e pela nossa consciência, apresentamo-nos perante os nossos concidadãos, arvorando resolutamente a bandeira do partido republicano federativo.
Somos da América e queremos ser americanos.
A nossa forma de governo é, em sua essência e em prática, antinômica e hostil ao direito e aos interesses dos estados americanos.
A permanência dessa forma tem de ser forçosamente, além da origem de opressão no interior, a fonte perpétua da hostilidade e das guerras com os povos que nos rodeiam.
Perante a Europa passamos por ser uma democracia monárquica que não inspira simpatia nem provoca adesão. Perante a América passamos por ser uma democracia monarquizada, aonde o instinto e a força do povo não podem preponderar ante o arbítrio e a onipotência do soberano.
Em tais condições pode o Brasil considerar-se um país isolado, não só no seio da América, mas no seio do mundo.
O nosso esforço dirige-se a suprimir este estado de coisas, pondo-nos em contato fraternal com todos os povos, e em solidariedade democrática com o continente de que fazemos parte".

d) *Balanço e conclusões*

O Império atuou pioneiramente nos seguintes planos, em relação ao tema que nos ocupa: determinação das questões efetivamente essenciais no processo eleitoral; aprimoramento da representação e institucionalização dos partidos políticos.
A experiência imperial serviu para evidenciar que as questões magnas do processo eleitoral consistem em: a) alistamento; b) processo de votação e apuração; e, c) qualidade do juiz incumbido de presidir a todo o processo. Essas questões, como veremos na Unidade subseqüente, somente viriam a encontrar solução satisfatória muito recentemente, com a criação da Justiça Eleitoral e a moralização do alistamento e da votação, no último caso em resultado, sobretudo da cédula única.
Se o sistema representativo, a doutrina da representação passa a ocupar uma posição especial. Em conformidade com o que se indicou nas Unidades 1 e 2, os artífices das instituições imperiais davam-se conta de que a representação era de interesses. E fixaram, segundo o entendimento de seu tempo, quais os grupos sociais que tinham o interesse reconhecido, fazendo jus à representação. Embora ainda não tivesse amadurecido plenamente, do ponto de vista da evolução da doutrina liberal, como um todo, a necessidade de associá-la ao ideal democrático, de forma definitiva, a elite imperial tinha noção clara da necessidade de aprimorar a representação (de quem tinha esse direito) e torná-la sempre mais autêntica.
Os partidos imperiais, em que pese se constituíssem em simples blocos parlamentares, identificavam-se com as duas plataformas básicas do período: *liberalismo moderado*, que conciliava a monarquia constitucional com a presença do Poder Moderador e o regalismo em matéria religiosa; e o *liberalismo* mais próximo de sua versão original, que recusava o Poder Moderador e a união da Igreja com o Estado. O fato de que os liberais, quando se encontravam no poder, não tenham posto em prática esses princípios, deve-se à consciência de que, para realizá-los, não dispunham do apoio da maioria. O mandato para governar que lhes foi outorgado em sucessivas oportunidades pressupunha a manutenção inalterada das principais instituições. O regime servil não era uma peça-chave e, por isto mesmo, muitas de suas idéias acabariam consagradas, como é o caso da denominada Lei do Ventre Livre.
Acertada compreensão do caráter e do papel das instituições imperiais é hoje considerada essencial no sentido de fornecer subsídios para o aprimoramento do sistema representativo brasileiro. Assim, é necessário enfatizar que foi sob o regime monárquico que se constituiu o Partido Republicano, que esgrimia princípio oposto ao da maioria. Foi-lhe assegurado o direito de fazer-se representar. Sob a República vigoraria concepção diametralmente oposta, como veremos nos capítulos subseqüentes.

Questões

1. Em que se distinguem os partidos políticos da Época Imperial das instituições a que se deu esse nome no século XX?
2. À luz do que foi estudado nas unidades anteriores, indique quais os pontos da plataforma liberal que foram incorporados a experiência política ulterior.

A Legislação e a Prática Eleitoral na República Velha

O primeiro decreto republicano versando matéria eleitoral foi elaborado por Aristides Lobo, então ministro da Justiça, sendo publicado a 8 de fevereiro de 1890. Regulava as eleições para a Assembléia Constituinte.

O direito de voto era assegurado aos maiores de 21 anos que soubessem ler e escrever, exclusive as praças-de-pré. A Constituição promulgada a 24 de fevereiro de 1891 estabelecia, nessa matéria o seguinte: "Seriam *eleitores* (Art. 70), os cidadãos maiores de 21 anos, que se alistassem na forma da lei. Não podiam alistar-se eleitores para as eleições federais ou para as dos estados: 1º) os mendigos; 2º) os analfabetos; 3º) as praças-de-pré, excetuados os alunos das escolas militares de ensino superior; 4º) os religiosos de ordens monásticas, companhias, congregações, ou comunidades de qualquer denominação, sujeitas a voto de obediência, regra, ou estatuto, que importe a renúncia da liberdade individual (§ 1.º). Seriam inelegíveis os cidadãos não alistáveis (§ 2º).

A Constituição de 91 fixou o princípio da eleição direta dos mandatários do Executivo, por maioria absoluta de votos. As antigas províncias passaram a constituir estados e o antigo Município Neutro a denominar-se Distrito Federal. Os primeiros mandatários, da União e dos estados, seriam eleitos indiretamente pelas Assembléias Constituintes, que passariam a exercer as funções legislativas ordinárias após promulgada a Constituição Federal e as Constituições Estaduais.

Os estados e o Distrito Federal elegeriam três senadores cada, renovados alternativamente seus mandatos. O número de deputados era

fixado proporcionalmente à população (um para cada 70 mil habitantes) não podendo ser inferior a quatro por estado.

O direito de voto e a forma de eleição não se alteraram ao longo do período estudado.

A legislação subseqüente à Constituição – salvo a Lei que consolidou a matéria eleitoral, promulgada em janeiro de 1892 – versou em especial sobre alistamento.

A Lei Aristides Lobo criou comissões distritais, compostas do Juiz de Paz mais votado do distrito, que a presidiria; do subdelegado e de um cidadão com qualificação eleitoral, designado pelo presidente da Câmara Municipal. A Comissão em apreço era incumbida de alistar "por conhecimento próprio os cidadãos que reunissem as qualidades de eleitor, podendo o que se julgasse nas condições legais de ser qualificado, requerer o seu alistamento neste caso; a letra da firma e data lançada no requerimento deveria ser reconhecida por escrivão ou tabelião. Podia também o cidadão comparecer perante a Comissão e requerer verbalmente o seu alistamento, sujeitando-se a um rápido exame pela Comissão, obrigando-o a ler e escrever em sua presença. Para a formação das listas de qualificação a Comissão requisitaria informações dos párocos e poderia exigi-las dos agentes fiscais de rendas e das demais autoridades.

Feito o alistamento, seria lançado em livro próprio, e uma cópia dele seria afixada no edifício em que se fizera a qualificação. Os que se julgassem prejudicados, poderiam apresentar suas reclamações à Comissão Municipal, a cujo presidente comunicaria por ofício da Comissão Distrital o encerramento dos trabalhos, bem como a remessa dos papéis ao presidente da Câmara ou Intendência".

Na sistematização da matéria eleitoral (Lei n.º 35, de 26 de janeiro de 1892) subseqüente à Constituição, os procedimentos para elaborar listas dos integrantes do Corpo Eleitoral foram fixados nestes termos: "No dia 5 de abril de cada ano seria procedida pelo governo municipal a divisão do município em seções, em número nunca inferior a quatro, e a eleição de cinco membros, escolhidos dentre os eleitores que formariam a comissão encarregada do alistamento em cada seção. A comissão começaria pela revisão do alistamento anterior, afim de transferir para o novo, independente de requerimento, todos os nomes dos eleitores, que residissem na respectiva seção. Não poderia alistar sem requerimento ou por conhecimento próprio, ainda mesmo que tivesse o cidadão notoriamente a qualidade de eleitor, nem eliminar o incluído na anterior qualificação.

Para ser qualificado e alistado cumpria ao requerente provar perante a comissão: a) que sabia ler e escrever, servindo de prova o reconhecimento da letra e firma do requerimento; achando-se presente o requerente a própria mesa faria esse reconhecimento; b) que tinha a idade de 21 anos ou que a completaria na data da organização definitiva do alistamento, servindo de prova a respectiva certidão ou qualquer documento que comprovasse a maioridade civil. Do requerimento, – sem o que não poderia ser recebido, – devia constar, de modo expresso, além do nome, idade e residência, a profissão, estado e filiação do alistando.

Terminado o alistamento, seria lançado em livro próprio, extraindo-se duas cópias para a sua publicação pela imprensa e afixação por edital; esse livro e o das atas, e todos os documentos que tivessem servido de base ao alistamento, seriam remetidos ao presidente do governo municipal".

A efetivação do alistamento ao nível das seções eleitorais municipais deu margem a toda sorte de fraude. Na maioria do território nacional, o corpo eleitoral passou a corresponder aos desejos do grupo no poder.

Em relação ao alistamento somente ocorreriam inovações com a legislação de 1916. Consistiam estas em dar ao Poder Judiciário atribuições na matéria cabendo-lhe zelar pelo cumprimento da legislação eleitoral. Embora esse princípio fosse de difícil execução, tendo em vista as múltiplas atribuições da Magistratura, correspondeu sem dúvida a um progresso e à busca de um caminho que conduzisse à lisura do pleito eleitoral. O ministro Edgar Costa, no livro já antes citado, registra a seguinte reação ao evento: "A propósito das atribuições conferidas à Magistratura na execução da nova lei, assim se manifestou, ao ser discutido o projeto no Congresso, o então senador Bueno de Paiva: 'Disse o senador Abdias Neves que não conviria, que não seria de bom aviso arrastar a magistratura da serenidade em que paira, para o terreno da politicagem ou politiquice. Não se pretende, Sr. Presidente, fazer descer a magistratura da serenidade em que ela paira, arrastando-a para o

turvo e emaranhado terreno da politicagem. Queremos, ao contrário, elevar e colocar sob a égide protetora da Justiça a segurança do nosso direito político assim como a ela temos confiado e por ela garantidos todos os nossos direitos individuais, que dizem respeito à liberdade, à honra, à propriedade do cidadão. Queremos dignificar o direito eleitoral. Diz S. Exª que a magistratura brasileira se deixará emaranhar no cipoal da politicagem, esquecendo o melhor apanágio do julgador, que é a imparcialidade. Não, Sr. Presidente; é preciso confiar na nossa magistratura; e no dia em que a dissolução de costumes e de caracteres atingir também a ela, este país terá consumado a sua corrupção e aniquilado a sua existência civil e política"'.

Não se cogitou, contudo, da criação da Justiça Eleitoral, o que somente viria ocorrer após a Revolução de 30.

Além da inexistência de um corpo eleitoral constituído segundo regras estáveis, contribuía para fraudar o processo eleitoral, o dispositivo constitucional limitando a competência da União às eleições federais. Assim, no caso das eleições estaduais e municipais, os estados eram livres para estabelecer regras autônomas. No Rio Grande do Sul, por exemplo, o voto era a descoberto e letra morta o preceito da Constituição que assegurava à minoria o direito de fazer-se representar.

Mais grave que isto foi o princípio instituído sob Campos Sales, que governou de 1898 a 1902, em matéria de "verificação de poderes". Em conformidade com a praxe anterior, no início da legislatura constituía-se uma comissão, presidida pelo mais velho dentre os novos mandatários, para examinar os livros oriundos dos estados em que se achavam inscritos os resultados eleitorais e proclamados os eleitos. O espírito de semelhante iniciativa, tendo em vista a inexistência de justiça especializada, era realizar uma simples formalidade e atender eventualmente a impugnações. Agora a comissão era dirigida pelo Presidente da Câmara cujo mandato expirava. Assim, por um simples expediente alterado numa resolução da Mesa da Câmara dos Deputados, a formalidade da verificação torna-se *reconhecimento de mandatos*. Este passaria a ser, desde então, o principal ato eleitoral no que tangia à representação parlamentar. O objetivo do "reconhecimento" era assegurar maioria estável ao Presidente da República. Essa maioria era negociada com os executivos dos principais estados. E assim introduziu-se, ao arrepio da Constituição, princípio garantidor da chamada "política dos governadores", que consistia no abandono virtual da representação.

Desde Campos Sales, o reconhecimento de mandatos corresponde à autêntica poda dos representantes que poderiam pôr em risco a maioria governamental. Assim, se a constituição do corpo eleitoral já era fraudada, como vimos, o desvirtuamento da representação se completava por esse expediente. Caminhou-se, pois, no sentido oposto ao do período imperial, quando havia a preocupação com o aprimoramento da representação. Completa-se o quadro com os sistemas do partido único, descrito no capítulo subseqüente.

A Constituição e as leis eleitorais mantiveram entretanto a divisão do país em distritos eleitorais, em conformidade com a legislação imperial. Esse princípio seria abandonado após a Revolução de 30, introduzindo-se o sistema proporcional.

O Decreto n.º 153, de 3 de agosto de 1893, dividiu os estados em distritos eleitorais, designando-lhes as respectivas sedes, como se segue: Pará, 2 distritos, com sede o 1.º em Belém e o 2.º em Gurupá; – Maranhão, 2 distritos, com sede em São Luís o 1.º e em Caxias o 2.º; – Ceará, em 3 distritos, com sede respectivamente em Fortaleza o 1.º, em Iguatu o 2.º e em Caxias o 3.º; – Pernambuco, 5 distritos, com sede o 1.º em Recife, o 2.º em Magareth, o 3.º em Vitória, o 4.º em Palmares e o 5.º em Vila Itália; – Alagoas, 2 distritos, com sede em Maceió o 1.º e o 2.º em Penedo; – Bahia, 7 distritos, o 1.º constituído pelo município da Capital, o 2.º com sede em Cachoeira, o 3.º em Nazaré, o 4.º em Feira de Sant'Ana, o 5.º em Bonfim, o 6.º em Minas do Rio das Contas, e o 7.º na Barra do Rio Grande; – Rio de janeiro, 5 distritos, o 1.º com sede em Niterói, o 2.º em Campos, o 3.º em Cantagalo, o 4.º em Vassouras e o 5.º em Resende; – Minas Gerais, 12 distritos, com sede o 1.º em Ouro Preto, o 2.º em Barbacena, o 3.º em Leopoldina, o 4.º em Juiz de Fora, o 5.º em Baependi, o 6.º em Congonhas, o 7.º em Formiga, o 8.º em Sabará, o 9.º em Diamantina, o 10.º em Minas Novas, o 11.º em Montes Claros e o 12.º em Uberaba; – São Paulo, 7 distritos, com sede o 1.º em São Paulo, o 2.º em São José dos Campos, o 3.º em Guaratinguetá, o 4.º em Sorocaba, o 5.º

em Campinas, o 6.º em Rio Claro e o 7.º em Ribeirão Preto; – Rio Grande do Sul, 5 distritos, o 1.º com sede em Porto Alegre, o 2.º em Cruz Alta, o 3.º em São Gabriel, o 4.º em Pelotas e o 5.º em Cachoeira; – Distrito Federal, 3 distritos, compondo-se o 1.º dos distritos da Gávea, Lagoa, Glória, Candelária e Santa Rita; o 2.º Sacramento, São José, Sant'Ana, Santo Antônio, Espírito Santo e São Cristóvão; o 3.º Engenho Novo, Engenho Velho, Inhaúma, Irajá, Jacarepaguá, Campo Grande, Santa Cruz, Guaratiba e ilhas do Governador e Paquetá.

Os estados do Amazonas, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Sergipe, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Goiás e Mato Grosso, constituiriam cada um deles um só distrito.

Em 1905, a composição dos distritos eleitorais foi alterada na forma a seguir: Ceará, em 2 distritos, com sedes em Fortaleza e Iguatu; – Pernambuco em 3, com sedes em Recife (1.º), Caruaru (2.º) e Pesqueira (3.º); – Bahia em 4 distritos, com sedes, respectivamente, na cidade da Bahia, em Cachoeira, Bonfim e Barra do Rio Grande; – Estado do Rio em 3, com sedes em Niterói, Campos e Barra do Piraí; – Minas Gerais em 7, com sedes, respectivamente, em Belo Horizonte, Leopoldina, Barbacena, Lavras, Pouso Alegre, Uberaba e Grão Mogol; – São Paulo em 4, com sedes em São Paulo, Campinas, Ribeirão Preto e Guaratinguetá; e Rio Grande do Sul em 3, com sedes em Porto Alegre, Cruz Alta e Pelotas.

Constituiriam um só distrito eleitoral os estados do Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Goiás e Mato Grosso.

O Distrito Federal formaria 2 distritos: o 1.º constituído pelos distritos de Santo Antônio, Gávea, Lagoa, Glória, São José, Candelária, Santa Rita, Sant'Ana, Sacramento, e ilhas do Governador e de Paquetá; – o 2.º, dos distritos de Jacarepaguá, Guaratiba, Santa Cruz, Irajá, Campo Grande, Inhaúma, Engenho Novo, Engenho Velho, Espírito Santo e São Cristóvão.

Finalmente, a legislação de 1916 estabeleceu a seguinte divisão distrital:

Constituiriam um só distrito eleitoral os estados do Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Sergipe, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina, Goiás e Mato Grosso. O Estado do Ceará formaria 2 distritos eleitorais; o de Pernambuco, 3; o da Bahia, 4; o do Rio de Janeiro, 3; o de Minas Gerais, 7; o de São Paulo, 4; o do Rio Grande do Sul, 3.

O Distrito Federal formaria dois distritos eleitorais: o 1.º composto dos distritos municipais da Gávea, Copacabana, Lagoa, Glória, S. José, Candelária, Santa Rita, ilha do Governador e ilha de Paquetá, Sacramento, Santo Antônio, Santa Teresa, Sant'Ana e Gamboa; o 2.º dos distritos municipais de Espírito Santo, São Cristóvão, Engenho Velho, Andaraí e Tijuca, Engenho Novo e Meier, Inhaúma, Irajá, Jacarepaguá, Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba.

Os municípios que fossem criados posteriormente pertenceriam ao distrito daquele ou daqueles de que fossem desmembrados. Se se compusessem de territórios pertencentes a dois ou mais distritos, fariam parte daquele em que se achasse a sede municipal.

Questões

1. Indique sumariamente quais as principais alterações introduzidas no processo eleitoral pela legislação republicana.
2. Comente, brevemente, o expediente adotado para assegurar, ao Executivo, maioria parlamentar, explicando porque contribuiu para desvirtuar a representação.

Os Partidos Políticos na República Velha

a) *O Partido único de âmbito estadual*

Com a República o Partido Republicano assume formas de organizações de âmbito estadual. Denominavam-se PRP (Partido Republicano Paulista) PRM (Partido Republicano Mineiro) e assim por diante.

Fracassou a tentativa de constituir o Partido Monarquista.

O entendimento da maioria dos republicanos era o de que a República correspondia ao governo de todo o povo. As divergências tenderiam a acomodar-se dentro deste princípio maior. Assim, a Constituição de 91 limitou-se a assegurar à minoria o direito de fazer-se representar. Esse princípio não foi entretanto objeto de regulamentação.

Na prática cotidiana verificavam-se divergências ocasionais, mais das vezes como decorrência da substituição dos mandatários do Executivo. Essas divergências, contudo, tendiam a acomodar-se.

As únicas cisões mais sérias seriam as que deram lugar à criação do Partido Republicano Democrático, no Rio Grande do Sul, liderado por Assis Brasil e à criação do Partido Democrático, de São Paulo. Tais cisões, consoante a análise efetivada na Unidade 6, correspondem a uma franca oposição ao autoritarismo ascendente.

b) *Tentativas de organizar partidos nacionais*

A primeira tentativa de organizar um partido de âmbito nacional surgiu em 1893, na oportunidade da substituição de Floriano Peixoto, no exercício da Presidência da República. Deno-

minou-se Partido Republicano Federal. Francisco Glicério, que era o seu líder, assim apresentou o seu programa:

1.º) Sustentar a Constituição de 24 de fevereiro, trabalhar por sua fiel execução e pela verdade do regime que ela criou;

2.º) Pugnar pela realidade dos dois princípios em que se firmam as democracias representativas: o respeito à liberdade eleitoral e a difusão do ensino popular;

3.º) Firmar a autoridade dos estados, mantendo escrupulosamente os seus direitos, tão sagrados como os da União;

4.º) Levantar o crédito público, equilibrando os orçamentos, animando a iniciativa individual, restaurando a confiança no capital e no trabalho; e,

5.º) Colaborar eficazmente na prática de todas as liberdades constitucionais, criando concorrentemente o respeito à lei e o prestígio à autoridade, como as melhores condições para assegurar a ordem e o progresso.

O Partido Republicano Federal constituiu-se sobretudo para assegurar a eleição de Prudente de Moraes. Conquistado aquele objetivo, não se empreenderam quaisquer passos com vistas a estruturá-lo. Assim, teve vida efêmera e desapareceu.

Tentativa melhor sucedida seria o Partido Republicano Conservador, fundado em convenção nacional, em 1910. Obedecia à liderança de Pinheiro Machado. Essa agremiação logrou alcançar grande soma de poder e funcionou por mais de cinco anos. Constituída à volta do Executivo, não se preocupou em assumir feição doutrinária, embora a inspiração básica fosse castilhista. Circunscrito a atender à sustentação da maioria parlamentar do Executivo, desapareceu após a morte de Pinheiro Machado, em 1915.

Rui Barbosa, em 1913, tentou estruturar o Partido Republicano Liberal, mas a entidade não teria duração superior à de sua campanha eleitoral.

Finalmente, a Aliança Liberal, constituída em junho de 1929, corresponde à tentativa de aglutinação partidária de âmbito nacional. Tratando-se contudo de uma aliança de governadores para obstar a continuidade do processo sucessório instaurado logo no começo da República, carecia de doutrina e de objetivos claros, como se viu de seu desfecho, a Revolução de 30. Esta seguiria um caminho que estava na tradição republicana mas nada tinha de liberal.

Questões

1. Parece-lhe adequada a doutrina de que, no regime republicano, deve existir uma única organização partidária, fiel ao seu princípio?

2. Em que se distingue a prática partidária na República Velha daquela iniciada no Império?

III – PARTIDOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES APÓS A REVOLUÇÃO DE 30

Antônio Paim.

Introdução

Durante o meio século transcorrido desde a Revolução de 30, o país pouco avançou no sentido de estruturar solidamente os institutos do sistema representativo. A única conquista efetivamente duradoura consistiu na organização da Justiça Eleitoral.

O aparecimento desse ramo especial do Poder Judiciário eliminou os defeitos do processo eleitoral da República Velha. Desapareceram, de um lado, a figura do "voto de cabresto", que fazia das eleições, em grande parte do país, um simples ritual; e, de outro, a praxe de "ganhar na apuração". A consolidação dessa conquista não foi entretanto nem tranqüila nem automática, conforme veremos nesta Unidade.

O alistamento eleitoral no país alcançou níveis efetivamente universais. Assim, nas eleições de 1978, acahavam-se alistados 46 milhões de eleitores, para uma população maior de 18 anos e menor de 70, estimada para o mesmo ano em 51 milhões de pessoas. O corpo eleitoral abrangia, portanto, cerca de 90% do eleitorado potencial. Assim, embora vez por outra renasça a proposta de ampliar ainda mais a base eleitoral mediante a incorporação dos analfabetos, a questão mais palpitante corresponde à organização da massa de votantes. O sistema proporcional tem se revelado autêntico fator de dispersão, quando aos mecanismos eleitorais compete precisamente estabelecer as fórmulas aptas a canalizar as correntes de opinião no sentido da constituição de maiorias. Em vista dos largos períodos de franco autoritarismo vigentes no ciclo considerado, perde-se de vista que as eleições destinam-se a formar governos estáveis,

que só podem ser alcançados por maiorias sólidas.

A dispersão do corpo eleitoral e as alternativas cogitadas para superá-la correspondem ao segundo grande tema desta Unidade.

Finalmente, examinaremos a evolução da doutrina relativa aos partidos políticos. No meio século a ser estudado, os progressos quanto à constituição de tais agremiações são virtualmente nulos. Contudo, amadureceu de modo significativo a compreensão dos passos a serem empreendidos a fim de superar essa grave lacuna. Dentre os institutos do sistema representativo, os partidos políticos equivalem, sem dúvida, à peça-chave.

Organização da Justiça Eleitoral

a) *O processo de sua formação e funcionamento*

A Justiça Eleitoral foi criada pelo decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Esse instrumento legal, promulgado pelo primeiro governo de Getúlio Vargas, resultou da proposição de uma das várias subcomissões legislativas, criadas após a Revolução de 30 para a reforma das leis, subordinadas todas a uma Comissão Revisora Geral, presidida pelo próprio Ministro da Justiça. A subcomissão em apreço (a 19.ª) era integrada por Assis Brasil, João Cabral e Mário Pinto Serva. O decreto indicado, além da criação do novo ramo do Poder Judiciário, tratava do alistamento e do processo das eleições.

A significação do novo instituto é apreciada desta forma por Edgar Costa: "A revolução política de 1930, invocando como sua principal justificativa a fraude e corrupção eleitorais, que minavam a própria subsistência do regime democrático, deixou, inegavelmente, como a sua melhor conquista, a reforma do sistema eleitoral, iniciada com o Código de 1932.

O ponto culminante dessa reforma foi a instituição da Justiça Eleitoral, que, acima dos interesses partidários, se erigiu como a mais lídima garantia da verdade e da legitimidade do voto, isto é, da realidade do sufrágio popular, e, conseqüentemente, da consolidação daquele regime. A essa Justiça especial, com a atribuição de proceder à apuração dos pleitos, foi conferida a de proclamar os eleitos, abolindo-se assim a fase de reconhecimento de poderes até então exercido pelos próprios órgãos legislativos, prática que vinha deturpando a seriedade e a verdade das eleições"[1].

A Constituição de 34 incluiu-a entre os órgãos do Poder Judiciário (art. 63), atribuindo-lhe competência privativa para o processo das eleições federais, estaduais e municipais, desde o alistamento até à proclamação dos eleitos, exercidas suas funções por um Tribunal Superior, por Tribunais Regionais, nos estados, Distrito Federal e territórios, e por juízes singulares nas sedes municipais, além de juntas especiais.

A Carta de 1937 extinguiu essa justiça especial, restabelecida em 1945 por força da decisão de realizar naquele ano eleições para a Assembléia Constituinte e a Presidência da República (Lei Constitucional n.º 9, de 20 de fevereiro, e Decreto-Lei n.º 7.586, de 28 de maio de 1945). Essa legislação, contudo, não fala expressamente em Justiça Eleitoral, mas em "órgãos dos serviços eleitorais".

Com a Constituição de 1946, voltou a Justiça Eleitoral a integrar o Poder Judiciário, com a organização que lhe deu a de 34. Posteriormente, toda a matéria relativa ao tema foi consolidada e disciplinada no Código Eleitoral (Lei n.º 1.164), de 24 de julho de 1950. Novo Código Eleitoral foi promulgado a 15 de julho de 1965 (Lei n.º 4.737), que continua em vigor com as alterações que a legislação ordinária e constitucional têm introduzido. Tais alterações, contudo, não atingem a estrutura da Justiça Eleitoral.

Sobre o seu funcionamento e papel, Edgar Costa, no livro citado, teria oportunidade de afirmar o seguinte: "Desempenhando com galhardia e aplauso as suas árduas funções, – como afirmou o eminente ministro EDUARDO ESPÍNOLA, – ela tem funcionado com eficiência, imprimindo às campanhas eleitorais, à verdade democrática do sufrágio universal e às vitórias dos partidos políticos, um cunho de decência inteiramente desconhecido nas eras em que imperava o "bico-de-pena". (*Comentários à nova Constituição do Brasil*, 1946.)

Ao assumirmos a presidência do Tribunal Superior Eleitoral em 5 de julho de 1951, acentuamos que "aos seus juízes, – com aquela absoluta independência que é característica da sua função, e cônscios da responsabilidade que dela emana, – toca a aplicação rígida dos preceitos legais que regulam todos os direitos eleitorais, desde o alistamento do eleitor até à proclamação final dos eleitos. Chamados a dizer "judicialmente" da conformidade desses atos com a lei, cumpre se mantenham alheios e indiferentes a quaisquer competições pessoais ou interesses partidários, que não digam com a liberdade e a verdade do sufrágio".

Essa liberdade e verdade têm sido, – cumpre proclamar, – as constantes preocupações da Justiça Eleitoral.

O Tribunal Superior Eleitoral é integrado por três ministros do Supremo Tribunal Federal; dois membros do Tribunal Federal de Recursos; um representante do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, escolhido entre os srs. desembargadores e de dois advogados de reconhecido saber jurídico e idoneidade moral. A presidência e a vice-presidência são exercidas pelos ministros do Supremo Tribunal Federal.

O Código Eleitoral estabelece as seguintes atribuições para o Tribunal Superior Eleitoral (art. 22):

"I – processar e julgar originariamente:

a) o registro e a cassação de registro de partidos, dos seus diretórios nacionais e de candidatos à presidência e vice-presidência da República;

b) os conflitos de jurisdição entre Tribunais Regionais e juízes eleitorais de estados diferentes;

c) a suspeição ou impedimento aos seus membros, ao procurador-geral e aos funcionários da sua secretaria;

d) os crimes eleitorais e os comuns que lhes forem conexos cometidos pelos seus próprios juízes e pelos juízes dos Tribunais Regionais;

e) o *habeas corpus* ou mandado de segurança, em matéria eleitoral, relativos a atos do presidente da República, dos ministros de Estado e dos Tribunais Regionais; ou, ainda, o *habeas corpus* quando houver perigo de se consumar a violência antes que o juiz competente possa prover sobre a impetração;

f) as reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos, quanto à sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos;

g) as impugnações à apuração do resultado geral, proclamação dos eleitos e expedição de diploma na eleição de presidente e vice-presidente da República;

h) os pedidos de desaforamento dos feitos não decididos nos Tribunais Regionais dentro de trinta dias da conclusão ao relator, formulados por partido, candidato, Ministério Público ou parte legitimamente interessada;

i) as reclamações contra os seus próprios juízes que, no prazo de trinta dias a contar da conclusão, não houverem julgado os feitos a eles distribuídos.

II – julgar os recursos interpostos das decisões dos Tribunais Regionais nos termos do art. 276 inclusive os que versarem matéria administrativa.

Parágrafo único – As decisões do Tribunal Superior são irrecorríveis, salvo nos casos do art. 281.

Art. 23 – Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:

I – elaborar o seu regimento interno;

II – organizar a sua secretaria e a corregedoria geral, propondo ao Congresso Nacional a criação ou extinção dos cargos administrativos e a fixação dos respectivos vencimentos, provendo-os na forma da lei;

III – conceder aos seus membros licença e férias, assim como afastamento do exercício dos cargos efetivos;

IV – aprovar o afastamento do exercício dos cargos efetivos dos juízes dos Tribunais Regionais Eleitorais;

V – propor a criação de Tribunal Regional na sede de qualquer dos territórios;

VI – propor ao Poder Legislativo o aumento do número dos juízes de qualquer Tribunal Eleitoral, indicando a forma desse aumento;

VII – fixar as datas para as eleições de presidente e vice-presidente da República, senadores e deputados federais, quando não o tiverem sido por lei;

VIII – aprovar a divisão dos estados em zonas eleitorais ou a criação de novas zonas;

IX – expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código;

X – fixar a diária do corregedor-geral, dos corregedores regionais e auxiliares em diligência fora da sede;

XI – enviar ao presidente da República a lista tríplice organizada pelos Tribunais de Justiça, nos termos do art. 25;

XII – responder, sobre matéria eleitoral, as consultas que lhe forem feitas em tese por autoridade com jurisdição ou órgão nacional de partido político;

XIII – autorizar a contagem dos votos pelas mesas receptoras nos estados em que essa providência for solicitada pelo Tribunal respectivo;

XIV – requisitar força federal necessária ao cumprimento da lei, de suas próprias decisões ou das decisões dos Tribunais Regionais que o solicitarem, e para garantir a votação e a apuração;

XV – organizar e divulgar a súmula de sua jurisprudência;

XVI – requisitar funcionários da União e do Distrito Federal quando o exigir o acúmulo ocasional do serviço de sua secretaria;

XVII – publicar um boletim eleitoral"[2].

A segunda instância da Justiça Eleitoral é constituída pelos Tribunais Regionais, cuja competência o Código Eleitoral estabelece do seguinte modo:

"Art. 29 – Compete aos Tribunais Regionais:

I – processar e julgar originariamente:

a) o registro e o cancelamento do registro dos diretórios estaduais e municipais de partidos políticos, bem como de candidatos a governador, vice-governador, e membros do Congresso Nacional e das Assembléias Legislativas;

b) os conflitos de jurisdição entre juízes eleitorais do respectivo estado;

c) a suspeição ou impedimentos aos seus membros, ao procurador-regional e aos funcionários da sua secretaria assim como os juízes e escrivães eleitorais;

d) os crimes eleitorais cometidos pelos juízes eleitorais;

e) o *habeas corpus* ou mandado de segurança em matéria eleitoral contra ato de autoridades que respondam perante os Tribunais de Justiça por crime de responsabilidade e, em grau de recurso, os denegados ou concedidos pelos juízes eleitorais; ou ainda, o *habeas corpus* quando houver perigo de se consumar a violência antes que o juiz competente possa prover sobre a impetração;

f) as reclamações relativas a obrigações impostas por lei aos partidos políticos, quanto à sua contabilidade e à apuração da origem dos seus recursos;

g) os pedidos de desaforamento dos feitos não decididos pelos juízes eleitorais em trinta dias da sua conclusão para julgamento formulados por partido, candidato, Ministério Público ou parte legitimamente interessada, sem prejuízo das sanções decorrentes do excesso de prazo.

II – julgar os recursos interpostos:

a) dos atos e das decisões proferidas pelos juízes e juntas eleitorais;

b) das decisões dos juízes eleitorais que concederem ou denegarem *habeas corpus* ou mandado de segurança.

Parágrafo único – As decisões dos Tribunais Regionais são irrecorríveis, salvo nos casos do art. 276.

Art. 30 – Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

I – elaborar o seu regimento interno;

II – organizar a sua secretaria e a corregedoria regional, provendo-lhes os cargos na forma da lei, e propor ao Congresso Nacional, por intermédio do Tribunal Superior, a criação ou supressão de cargos e a fixação dos respectivos vencimentos;

III – conceder aos seus membros e aos juízes eleitorais licença e férias assim como afastamento do exercício dos cargos efetivos, submetendo, quanto àqueles, a decisão à aprovação do Tribunal Superior Eleitoral;

IV – fixar a data das eleições de governador e vice-governador, deputados estaduais, prefeitos, vice-prefeitos, vereadores e juízes de paz, quando não determinada por disposição constitucional ou legal;

V – constituir as juntas eleitorais e designar a respectiva sede e jurisdição;

VI – indicar ao Tribunal Superior as zonas eleitorais ou seções em que a contagem dos votos deva ser feita pela mesa receptora;

VII – apurar, com os resultados parciais enviados pelas juntas eleitorais, os resultados finais das eleições de governador, de membros do Congresso Nacional e expedir os respectivos diplomas, remetendo dentro do prazo de 10 (dez) dias após a diplomação, ao Tribunal Superior, cópia das atas de seus trabalhos;

VIII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;

IX – dividir a respectiva circunscrição em zonas eleitorais, submetendo essa divisão, assim como a criação de novas zonas, à aprovação do Tribunal Superior;

X – aprovar a designação do oficial de justiça que deva responder pela escrivania eleitoral durante o biênio;

XI – nomear preparadores, unicamente dentre nomes indicados pelos juízes eleitorais, para auxiliarem o alistamento eleitoral;

XII – requisitar a força necessária ao cumprimento de suas decisões e solicitar ao Tribunal Superior a requisição de força federal;

XIII – autorizar, no Distrito Federal e nas capitais dos estados, ao seu presidente e, no interior, aos juízes eleitorais, a requisição de funcionários federais, estaduais ou municipais para auxiliarem os escrivães eleitorais, quando o exigir o acúmulo ocasional do serviço;

XIV – requisitar funcionários da União e, ainda, no Distrito Federal e em cada estado ou território, funcionários dos respectivos quadros administrativos, no caso de acúmulo ocasional de serviço de suas secretarias;

XV – aplicar as penas disciplinares de advertência e de suspensão até 30 (trinta) dias aos juízes eleitorais;

XVI – cumprir e fazer cumprir as decisões e instruções do Tribunal Superior;

XVII – determinar, em caso de urgência, providências para a execução da lei na respectiva circunscrição;

XVIII – organizar o fichário dos eleitores do estado;

XIX – suprimir os mapas parciais de apuração, mandando utilizar apenas os boletins e os mapas totalizadores, desde que o menor número de candidatos às eleições proporcionais justifique a supressão, observadas as seguintes normas:

a) qualquer candidato ou partido poderá requerer ao Tribunal Regional que suprima a exigência dos mapas parciais de apuração;

b) da decisão do Tribunal Regional, qualquer candidato ou partido político poderá, no prazo de três dias, recorrer para o Tribunal Superior que decidirá em cinco dias;

c) a supressão dos mapas parciais de apuração só será admitida até seis meses antes da data da eleição;

d) os boletins e mapas de apuração serão impressos pelos Tribunais Regionais, depois de aprovados pelo Tribunal Superior;

e) o Tribunal Regional ouvirá os partidos na elaboração dos modelos dos boletins e mapas de apuração a fim de que estes atendam às peculiaridades locais, encaminhando os modelos que aprovar, acompanhado das sugestões ou impugnações formuladas pelos partidos, à decisão do Tribunal Superior"[3].

Finalmente, integra a Justiça Eleitoral os juízes, cuja jurisdição se exerce nas Zonas Eleitorais. Estas são formadas nos municípios. São em grande número nos maiores centros.

É a seguinte a competência dos juízes eleitorais (art. 35):

"I – cumprir e fazer cumprir as decisões e determinações do Tribunal Superior e do Regional;

II – processar e julgar os crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos, ressalvada a competência originária do Tribunal Superior e dos Tribunais Regionais;

III – decidir *habeas corpus* e mandado de segurança, em matéria eleitoral, desde que essa competência não esteja atribuída privativamente à instância superior;

IV – fazer as diligências que julgar necessárias à ordem e presteza do serviço eleitoral;

V – tomar conhecimento das reclamações que lhe forem feitas verbalmente ou por escrito, reduzindo-as a termo, e determinando as providências que cada caso exigir;

VI – indicar, para aprovação do Tribunal Regional, a serventia de justiça que deve ter o anexo da escrivania eleitoral;

VII – representar sobre a necessidade de nomeação dos preparadores para auxiliarem o alistamento eleitoral, indicando os nomes dos cidadãos que devem ser nomeados;

VIII – dirigir os processos eleitorais e determinar a inscrição e a exclusão de eleitores;

IX – expedir títulos eleitorais e conceder transferência de eleitor;

X – dividir a zona em seções eleitorais;

XI – mandar organizar, em ordem alfabética, relação dos eleitores de cada seção, para remessa à mesa receptora, juntamente com a pasta das folhas individuais de votação;

XII – ordenar o registro e cassação do registro dos candidatos aos cargos eletivos municipais e comunicá-los ao Tribunal Regional;

XIII – designar, até 60 (sessenta) dias antes das eleições, os locais das seções;

XIV – nomear, 60 (sessenta) dias antes da eleição, em audiência pública anunciada com pelo menos 5 (cinco) dias de antecedência, os membros das mesas receptoras;

XV – instruir os membros das mesas receptoras sobre as suas funções;

XVI – providenciar para a solução das ocorrências que se verificarem nas mesas receptoras;

XVII – fornecer aos que não votaram por motivo justificado e aos não-alistados, por dispensados do alistamento, um certificado que os isente das sanções legais;

XVIII – comunicar, até às 12 horas do dia seguinte à realização da eleição, ao Tribunal Regional e aos delegados de partidos credenciados, o número de eleitores que votarem em cada uma das seções da zona sob sua jurisdição, bem como o total de votantes da zona"[4].

As seções eleitorais somente funcionam nos dias de eleições. As mesas são constituídas por cidadãos especialmente designados entre os próprios eleitores, sem qualquer ônus para o Poder Público.

Em cada Zona Eleitoral funciona, na época da eleição, uma Junta Eleitoral, integrada por um juiz de direito (presidente) e dois ou quatro cidadãos de notória idoneidade, competindo-lhes: I – apurar, no prazo de dez dias, as eleições realizadas nas zonas eleitorais sob a sua jurisdição; II – resolver as impugnações e demais incidentes verificados durante os trabalhos da contagem e da apuração; III – expedir os boletins de apuração e, IV – expedir diploma aos eleitos para cargos municipais.

b) *A cédula única*

A cédula única representou enorme progresso no que respeita à lisura dos pleitos. Foi introduzida pela Lei n.º 2.582, de 20 de agosto de 1955, para as eleições de presidente e vice-presidente da República, vigorando no pleito que teve lugar a 3 de outubro daquele ano. Mais tarde, pela Lei n.º 4.109, de 27 de julho de 1962, sua utilização foi generalizada para as eleições parlamentares e dos executivos estaduais e municipais.

No período anterior, cada candidato mandava confeccionar sua própria cédula. Assim, os eleitores já chegavam nos locais de votação munidos desse material, cabendo-lhes apenas inseri-lo nos envelopes oficiais fornecidos pelas mesas das seções eleitorais. Em muitos lugares essa circunstância contribuía para facilitar a compra do voto, a anulação do voto atribuído ao concorrente pela elaboração de cédulas adulteradas, etc. Assim, a adoção de uma cédula padronizada, a ser confeccionada pelo Poder Público e colocada à disposição do eleitor no próprio ato da votação, chegou a se constituir numa aspiração dos membros da Justiça Eleitoral. Mas a aceitação desse princípio não se deu por razões moralizantes, como veremos a seguir.

A volta de Vargas ao poder, em 1950, reacendeu a crise das instituições republicanas, a tal ponto que acabou levando-o ao suicídio, em agosto de 1954, assumindo o vice-presidente Café Filho. Semelhante desfecho enseja a chegada ao poder da União Democrática Nacional (UDN), que abrigava os principais setores da oposição a Vargas. Temerosa de perdê-lo nas eleições presidenciais de outubro de 1955, a UDN começa a cogitar de fórmulas diversas, entre estas a substituição da maioria simples pela maioria absoluta. No bojo de tais maquinações, aparece a idéia da cédula única. A maioria parlamentar entendeu que a providência ser-lhe-ia prejudicial, desde que suas bases eleitorais do interior poderiam ser afetadas por mudança tão radical, adotada às vésperas da eleição. E, nessa convicção, recusou-a. Diante desse fato, o ministro da Guerra, General Lott, apresenta autêntico ultimato ao Parlamento, exigindo a introdução do novo processo de votação. Em meio da crise e da celeuma, vota-se a cédula única.

Sendo o incidente muito significativo no processo de consolidação da Justiça Eleitoral, transcreve-se em seguida o depoimento que nos foi deixado pelo ministro Edgar Costa:

"A cédula oficial de votação, quer para as eleições majoritárias como para as eleições pelo sistema de representação proporcional, incluía-se entre as sugestões que, como presidente do Tribunal Superior Eleitoral, em 1954, oferecemos à Câmara dos Deputados para a reforma da lei eleitoral, e reiterada no projeto que formulamos por incumbência do Governo e por ele encaminhado ao Congresso Nacional em julho de 1955. A sua adoção era assim justificada: assegurava a liberdade e o sigilo do voto, dificultando, se não impedindo, a cabala e as manobras feitas por "cabos eleitorais" para que o eleitor se utilizasse de determinadas cédulas; exigia do eleitor um mínimo de reflexão ao dar o seu voto, com a consulta, na cabine indevassável, dos nomes dos candidatos e das legendas partidárias nelas constantes em ordem variável; facilitava a apuração do pleito; e, finalmente, contribuiria, de certo modo, para combater o poder econômico nas eleições, desde que, fornecida privativamente pela Justiça Eleitoral, poupava aos candidatos os gastos, sempre avultados, com a sua impressão e distribuição.

Para as eleições pelo sistema majoritário, isto é, de presidente e vice-presidente da República, senadores e seus suplentes, governadores e vice-governadores, prefeitos e vice-prefeitos, conteria a cédula, impressos os nomes dos candidatos registrados; para as eleições pelo sistema proporcional, isto é, para a Câmara dos Deputados, Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais, conteria a relação dos partidos políticos, e respectivas legendas, concorrentes ao pleito, designados os candidatos, por números com que tivessem sido registrados. Nas primeiras, o eleitor assinalaria com uma cruz (x) o nome do candidato de sua escolha; e nas segundas, por forma idêntica o partido em que votava e o número do respectivo candidato de sua preferência.

A Comissão Mista, criada por iniciativa da Câmara dos Deputados, e composta de senadores e deputados, para oferecimento do projeto da reforma da lei eleitoral, tendo como relator o deputado Ulysses Guimarães, sob o fundamento de que se tratava de uma reforma de "emergência", visando modificações do Código vigente no que fosse absolutamente necessário, com tempo de aplicar-se ao pleito de 3 de outubro de 1955, cingindo-se ao essencial e inadiável, não acolheu a sugestão relativa a adoção nele da cédula oficial de votação. Votaram vencidos os deputados Ernani Sátiro, Colombo de Sousa e o senador Lúcio Bittencourt. Declarou este último: "Não vejo, entre as várias soluções propostas, nenhuma que mais eficientemente se oponha à influência do poder econômico nos pleitos eleitorais. Nenhuma que mais democraticamente assegure a todos os cidadãos iguais oportunidades. Nenhuma que, com maior profundidade e sucesso, possa combater o "coronelismo", pondo termo ao chamado "eleitorado de cabresto". Ademais, é preciso atentar para a circunstância de que a sugestão promana de uma das figuras da nossa Justiça Eleitoral que, pela operosidade, pela cultura, pela integridade moral e, máxime, pela experiência havida em longo contato com o problema, bem merece ser ouvido pelo Congresso Nacional. Se após longos anos de estudo, no trato diuturno das questões eleitorais, na luta permanente contra a fraude, o Ministro Edgar Costa chegou à conclusão de que a "cédula oficial" é indispensável para a moralização do processo eleitoral, não vemos razão para repelirmos essa sugestão, submetendo-a a uma prova sem grandes riscos".

Os debates travados em plenário em torno à inovação pleiteada pela Justiça Eleitoral – combatida principalmente pelo Partido Social Democrático – transbordaram para as colunas da imprensa em todo o país, firmando-se através ela, a opinião generalizada sobre a sua necessidade como garantia da liberdade e honestidade do pleito presidencial que se avizinhava. Esses debates prosseguiram, com o mesmo objetivo, após a rejeição da cédula oficial pela Comissão Mista, cujo projeto afinal se converteu na Lei n.º 2.550. Ao Senado foi apresentado, em 7 de julho de 1955, projeto instituindo-a nas eleições majoritárias; aprovado e remetido à Câmara, ali continuou a sofrer oposição, provocando uma verdadeira crise política, tida mesmo como de conseqüências imprevisíveis para as próprias instituições democráticas, como se mostra do relato feito pelo deputado José Maria Alkmin (PSD), em sessão de 28 de outubro*, sobre os fatos que precederam à apresentação do projeto que veio se converter na Lei n.º 2.582.

Referiu o ilustre líder da maioria que, na preocupação de ser encontrada uma solução para o problema político, que se agravava dia a dia, estivera no gabinete do Ministro da Guerra, general Teixeira Lott, dele ouvindo que – "era grande a preocupação dos homens incumbidos de defender o regime e das autoridades em cujas atribuições se incluía a de preservar as instituições democráticas, uma vez que a não-adoção da cédula oficial era, a seu ver e ao ver de inúmeros homens de grande responsabilidade no regime, o prenúncio de dias de inquietação para o país. E S. Ex.ª explicava que não sendo um especialista em matéria de direito eleitoral, que não conhecendo mesmo em detalhe a questão da cédula oficial, S. Ex.ª se louvava na Justiça Eleitoral, através de cujo órgão mais elevado, o Tribunal Superior Eleitoral, ficava sabendo que a cédula oficial era o único meio de legitimar a eleição que se avizinhava. E assim pensava porque era a própria Justiça Eleitoral que pleiteava a cédula como remédio para nossos males nos pleitos eleitorais. S. Ex.ª apresentou os motivos pelos quais receava que se a cédula não fosse adotada, iríamos para dias intranqüilos".

"E como partisse do Tribunal Superior Eleitoral a sugestão da cédula oficial – prosseguiu – tratei de estabelecer contato com o seu egrégio Presidente, o Sr. Ministro Edgar Costa. Não o consegui no mesmo dia, mas fui recebido por S. Ex.ª no dia imediato em companhia dos nobres colegas e prezados amigos, deputados Martins Rodrigues e Ulysses Guimarães. Recebidos pelo Sr. Ministro Edgar Costa fizemos a S. Ex.ª o relato dos motivos que nos levaram a não apoiar a cédula oficial"... "Falei, então, ao Sr. Ministro Edgar Costa sobre a necessidade que S. Ex.ª, que tinha encaminhado o projeto de que resultara a cédula oficial, estudasse uma modalidade qualquer, uma fórmula, uma sugestão que nos pudesse conduzir a uma situação de tranqüilidade... A S. Ex.ª, que me dizia estar no fim do exercício da presidência do Tribunal, pedi que prestasse mais este serviço à Nação naqueles últimos dias, e que nos apontasse uma solução capaz de reunir todas as tendências políticas, todas as manifestações do pensamento partidário representado aqui na Câmara".

"O Sr. Ministro Edgar Costa, duas horas depois de termos saído de sua residência, disse-me, pelo telefone, que os defeitos por nós apontados na cédula oficial eram três ou quatro e que a seu ver, podiam ser removidos na própria cédula. Argüímos contra a cédula oficial, principalmente, que era um meio desconhecido de votação. Pedi a atenção de S. Ex.ª, o Sr. Ministro, para este fato: até aqui mesmo, no recinto da Câmara, que é, a meu ver, o colégio eleitoral mais especializado do país, o deputado costuma votar errado. De forma que um processo novo de votação, estabelecido às vésperas de um pleito, não parecia medida razoável, uma forma tranqüilizadora a ser adotada para as eleições de 3 de outubro, que estavam apaixonando tanto. Apontávamos também com relação à cédula oficial, a possibilidade de não chegar a tempo ao destino porque estávamos a pouco mais de um mês do pleito. Se a cédula não chegasse ao destino, não havendo meio de ser adotada outra cedula, o eleitorado não poderia cumprir o direito de votar. E apontamos outros defeitos de menor importância. O Senhor Ministro, por telefone, duas horas depois que saímos de sua residência, me propunha a remoção dos defeitos por nós assinaldos na cédula. Seria a mesma cédula oficial, ficando os partidos políticos com a faculdade de imprimí-la e os eleitores com a possibilidade de levá-la à seção eleitoral. Uma vez verificada a ausência de qualquer sinal que importasse quebra do sigilo, poderia o voto ser dado com aquela cédula, isto é, a fornecida pelos partidos. Decla-

rei a S. Ex.ª, no mesmo momento, pelo telefone, que a mim me parecia aceitável aquele conjunto de sugestões."

" Isto – prosseguiu – ocorreu no dia 21 de agosto, à noite. Pela manhã do dia 22, ainda muito cedo, convoquei uma reunião dos meus colegas de bancada, designados pelo meu partido para o exame da questão, os senhores deputados Oliveira Brito, Ulysses Guimarães e Martins Rodrigues. Fora da nossa agremiação solicitei o comparecimento dos representantes do Partido Trabalhista Brasileiro e do Partido Social Progressista, os meus nobres colegas, deputados Nelson Omegna e Chagas Freitas, este na ausência do ilustre líder Arnaldo Cerdeira, que, na ocasião, se encontrava em São Paulo. Compareceram ao meu hotel entre 8 e 9 horas, para tomar conhecimento da solução apontada pelo eminente Sr. Edgar Costa. Fomos unânimes em que devíamos aceitar as modificações propostas ... No correr do dia, depois de haver comunicado por telefone, ao Ministro Edgar Costa que a sua sugestão tinha sido aceita, S. Exa. me declarou que gostaria de promover uma reunião com o líder da minoria para o exame da matéria. Mais tarde fiquei sabendo que S. Exa. havia telefonado ao meu prezado colega deputado Afonso Arinos, sugerindo-lhe uma reunião com a minha presença no seu gabinete de trabalho, ou seja, no Tribunal Superior Eleitoral."

..."No correr do dia comuniquei-me pelo telefone com o Sr. Ministro Edgar Costa e disse-lhe que, de acordo com as suas sugestões, havíamos redigido um projeto. No meu entender, porém, seria preferível que S. Exa. mesmo o redigisse, porque, por uma infidelidade de memória, poderia não acolher todas as sugestões de S. Exa. O Sr. Ministro concordou e declarou que iria redigi-lo. De maneira que quando o Sr. Afonso Arinos e eu chegássemos ao seu gabinete, já o projeto, que era pequeno, deveria estar concluído. Quando chegamos ao gabinete do Ministro Edgar Costa, S. Exa. nos apresentou ao Sr. Afonso Arinos e a mim, o projeto redigido de próprio punho, que nos leu".

Apresentado esse projeto à Comissão de Justiça da Câmara pelos deputados José Maria Alkmin e Luís Garcia, foi, afinal, adotado como emenda substitutiva ao projeto do Senado, então em estudos naquela Comissão. – "Todos os motivos de intranqüilidade – referiu o deputado José Maria Alkmin – todas as razões de desassossego que tanto inquietavam os homens responsáveis pelo regime e de que o Senhor Ministro da Guerra me havia dado notícia dois dias antes, no seu gabinete, estavam desfeitos. Tanto assim que o honrado titular da Guerra deu entrevista a um vespertino dizendo que com a cédula única estava desanuviado o ambiente nacional".

Esse, em linhas gerais, o histórico da Lei nº 2.582, de 1955, que, pela primeira vez, introduziu no processo eleitoral a cédula oficial de votação como elemento de moralização do voto, assegurando-lhe a liberdade e o sigilo, estabelecido este por preceito constitucional expresso (art. 134), mas violado por inúmeras e variadas manobras fraudulentas.

Os resultados colhidos com a sua aplicação na eleição presidencial de 3 de outubro de 1955, levaram à sua adoção, pela Lei nº 2.962, de 1956, às demais eleições majoritárias, isto é, para governador e vice-governador, senadores e suplentes respectivos, prefeito, vice-prefeito e juízes de paz (ar. 9º).

Ver ainda as Leis nºs 4.109 e 4.115, de 1962, que estenderam o uso da cédula oficial nas eleições pelo princípio proporcional.

(Transcrito de *A legislação eleitoral brasileira*, ed. cit., pp. 267-271.)

c) *Eleição indireta, propaganda eleitoral e outros temas em debate*

No que se refere à organização do processo eleitoral, o ministro Edgar Costa, no livro antes citado, enumerou as questões que poderiam ser objeto de aperfeiçoamento ou alteração, na seguinte ordem: I) – *Da capacidade eleitoral*: 1. Idade; 2. Analfabetos; 3. Militares e 4. Mulheres; II) – *Alistamento eleitoral*: 1. Qualificação e inscrição; 2. Cancelamento e exclusão e 3. Título eleitoral e folha individual de votação; III) – *sistemas eleitorais*: majoritário ou proporcional; IV) – *Da votação*: 1. O Sigilo do voto e a cédula oficial de votação; 2. Voto em legenda; e, 3. Votação por distritos; e, V) *Partidos políticos*.

As questões dos itens III e IV são discutidas no Capítulo II, subseqüente; e, do item V, no Capítulo III. Os temas do item II são excessivamente técnicos.

Neste tópico são discutidos os temas do item I, acrescidos de dois outros que ganharam muita importância no período recente, a saber: eleição

indireta e propaganda eleitoral no rádio e tv. No que se refere à *capacidade eleitoral*, o ministro Edgar Costa é favorável a que idade limite seja alterada dos atuais 18 anos para 21 anos. Essa era a idade adotada na Constituição de 91 para que o cidadão adquirisse o direito de tornar-se eleitor. Essa sugestão não foi acolhida, prevalecendo o consenso em favor da manutenção da praxe introduzida pela Constituição de 34.

Quanto à extensão do voto aos analfabetos, a Justiça Eleitoral entende que devem continuar privados do direito ao alistamento. A extensão do direito de voto ao analfabeto retiraria o caráter de sigilo que a lei preceitua e que é certamente uma característica essencial do processo eleitoral. O melhor caminho parece ser o da erradicação do analfabetismo. No que se refere ao voto dos militares, prevalece o entendimento de excluir as praças-de-pré. A extensão do direito de voto às mulheres é uma conquista do Código Eleitoral de 1932.

O princípio da eleição indireta do presidente da República foi adotado nas disposições transitórias da Constituição de 1934. Essa Carta Magna, contudo, estabelecia eleições diretas a partir do mandato subseqüente.

A Carta de 1937 universalizou o princípio da eleição indireta. Somente os vereadores municipais seriam escolhidos por votação direta. Estes escolheriam os deputados, juntamente com outros cidadãos eleitos para esse mister. O Colégio Eleitoral para escolha do presidente era mais amplo, abrangendo representantes das Câmaras Municipais, do Conselho Nacional de Economia, da Câmara dos Deputados e do Conselho Federal (órgão criado para substituir o Senado). Tais dispositivos, como se sabe, nunca foram aplicados sob o Estado Novo.

A Constituição de 1946 reintroduziu o princípio da eleição direta do presidente e do vice-presidente da República. Contudo, a opinião nacional nunca foi unânime a respeito dessa questão. De sorte que, com base na experiência, considerada negativa, do ciclo de reconstitucionalização do país (1945/1964), adotou-se, a partir de 1964, a eleição indireta dos mandatários daqueles cargos. Posteriormente, o mesmo sistema aplicou-se à eleição dos governadores estaduais.

De início, o Colégio Eleitoral era integrado apenas pelos membros do Congresso Nacional e das Assembléias Legislativas estaduais. Para as eleições de 1978, no caso das eleições do presidente e do vice, aos membros do Congresso Nacional acresceu-se representação das Assembléias Legislativas; e das eleições para governadores, além da Assembléia, delegados das Câmaras Municipais.

Em 1980, revogou-se a disposição que estabelecia eleições indiretas dos governadores de estado. Permanece, entretanto, o princípio da escolha indireta do presidente e do vice-presidente da República.

A verdade é que ainda não se dispõe de um consenso quanto à forma de escolha dos mandatários do Executivo. Considera-se que o processo indireto, em âmbito estadual, não foi bem-sucedido. No que respeita à União, embora se reconheça que pode contribuir para maior estabilidade política, a preferência ou a recusa do princípio prende-se mais à condição de pertencer ao governo ou à oposição. Admite-se, contudo, que do atual ciclo de recomposição dos institutos do sistema representativo possa decorrer o estabelecimento de opinião majoritária, acerca do melhor procedimento, que não esteja obrigatoriamente vinculada a plataformas partidárias.

O tema da propaganda através do rádio e da televisão assume igualmente grande importância. Considera-se como uma conquista relevante o fato de que a lei haja estabelecido que a propaganda eleitoral naqueles meios de comunicação de massa circunscreva-se, única e exclusivamente, aos horários gratuitos. Essa disposição impede que candidatos em condições de mobilizar os recursos financeiros requeridos possam ter livre acesso a essa forma de propaganda de tão grande audiência e poder de penetração.

A disciplina dos horários gratuitos tornou-se entretanto uma questão controversa. No pleito de 1974, os próprios partidos tiveram liberdade para programar sua utilização. No pleito de 1978, contudo, o Governo estabeleceu disciplina excessivamente rígida, eliminando todo debate ou discussão.

O Parlamento deve decidir a matéria, esperando-se que possa chegar a uma solução de equilíbrio.

Notas

1. *A legislação eleitoral brasileira*. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1964, p. 133.
2. Código Eleitoral *in Legislação eleitoral e partidária*, 3.ª ed. Brasília, Senado Federal, 1978, pp. 8-9.
3. Código Eleitoral, ed. cit. pp. 12-14.
4. Obra cit., pp. 15-16.

* *Diário do Congresso Nacional*, de 9 de novembro de 1955, pp. 8-236.

Questões

1. Parece-lhe correta a opinião de que a instituição da Justiça Eleitoral corresponde ao passo essencial à consolidação do sistema representativo no país? Indique os argumentos que empregaria em favor ou contra a tese.

2. A seu ver é correto o argumento de que a eleição indireta do mandatário do Executivo seria antidemocrática? Ou que a eleição indireta supõe o sistema parlamentar?

Expansão e Dispersão do Corpo Eleitoral

a) *Expansão do eleitorado*

Em 1930 não houve recenseamento no país, estimando-se que a população deveria oscilar em torno de 35 milhões de habitantes, devendo a população maior de 18 anos alcançar 17 milhões e a população urbana 8 milhões. Não há registro do corpo eleitoral mas os votos apurados nas eleições presidenciais daquele ano equivaliam a menos de 2 milhões. Com a democratização do alistamento, iniciado com o Código de 1932, ocorre gradativamente aproximação entre o eleitorado potencial – isto é, admitindo-se que o ideal seria a eliminação de quaisquer restrições, facultando o direito de voto a todos os maiores de 18 anos – e o eleitorado inscrito.

Nas eleições parlamentares de 1945 havia 7,5 milhões de eleitores inscritos para um eleitorado potencial da ordem de 15 milhões de pessoas. O alistamento abrangia, portanto, cerca de 50%. O comparecimento eleitoral naquele ano ascendeu a 6,2 milhões de votantes.

O eleitorado inscrito evoluiu como segue:

Ano	*mil pessoas*
1950	11.455
1954	15.105
1962	18.529
1970	28.966
1974	35.810
1978	46.030

O eleitorado cresceu a uma taxa média anual de 5,1%, muito superior ao incremento populacional do mesmo período (3% ao ano).

O eleitorado inscrito em 1970 (cerca de 29

milhões de pessoas) traduz significativo aperfeiçoamento do alistamento eleitoral desde que corresponde à massa da população com direito a voto. Em relação ao eleitorado potencial (toda a população maior de 18 anos, inclusive analfabetos, que equivalia a 43 milhões de pessoas), o eleitorado inscrito alcançava pouco menos de 70% daquele contingente. Já o eleitorado inscrito em 1978 corresponde a cerca de 90% do eleitorado potencial.

A abstenção caiu de 30/35%, no início do pós-guerra, para menos de 20% nas últimas eleições parlamentares (1978), conforme é mostrado adiante:

Milhões de pessoas

Anos	Eleitores (A)	Votantes (B)	B/A %
1950	11,5	8,3	72,2
1954	15,1	9,9	65,6
1962	18,5	14,7	79,5
1970	29,0	22,4	77,3
1978	46,0	37,7	82,0

O contingente eleitoral do país distribuía-se do seguinte modo em 1978:

Regiões	*Mil eleitores*	*%*
Norte	1.684,7	3,6
Nordeste	11.601,7	25,2
Sudeste	21.511,5	46,8
Sul	8.762,2	19,0
Centro-Oeste	2.470,1	5,4
Total	*46.030,2*	*100,0*

As maiores circunscrições eleitorais do país são os estados de São Paulo (10,2 milhões de eleitores); Minas Gerais (5,4 milhões) e Rio de Janeiro (5,1 milhões).

A representação na Câmara dos Deputados obedece a regras que asseguram representação mínima aos pequenos estados (6 deputados) e máxima para as maiores concentrações (55 deputados). A proporcionalidade toma por base a população, independentemente do número de eleitores. A Constituição determina ainda que o número de deputados não excederá de 420.

A resolução 10.416, do Tribunal Superior Eleitoral, distribuiu da forma adiante a representação entre os estados, divisão que vigorou para a eleição de 1978:

Estados	Câmara	Assembléias
São Paulo	55	79
Minas Gerais	47	71
Rio de Janeiro	46	70
Paraná	34	58
Bahia	32	56
Rio Grande do Sul	32	56
Pernambuco	22	46
Ceará	20	44
Goiás	14	38
Santa Catarina	16	40
Maranhão	12	36
Paraíba	11	33
Pará	10	30
Piauí	8	24
Rio Grande do Norte	8	24
Alagoas	7	21
Espírito Santo	8	24
Mato Grosso do Sul	6	18
Amazonas	6	18
Sergipe	6	18
Mato Grosso	8	24
Acre	6	18
Amapá	2	—
Rondônia	2	-
Roraima	2	—
TOTAIS	420	846

b) *Como o sistema proporcional desfigura a representação*

A escolha da representação política se faz, segundo os sucessivos códigos vigentes desde 1932, mediante o sistema proporcional. Segundo este sistema, atribui-se a cada estado um quociente eleitoral, apurado pela divisão entre o eleitorado e o número de deputados. O número de votos alcançados por cada partido é, então, dividido pelo quociente eleitoral, fixando-se desta forma o número de parlamentares eleitos. As sobras são distribuídas proporcionalmente entre os partidos.

Na medida em que o eleitorado passou a concentrar-se nas cidades, foram introduzidos dois tipos de procedimentos: alguns candidatos obtêm número limitado de votos em grande número de circunscrições, alcançando o mínimo exigido pelo quociente. De semelhante prática, resulta que não tem compromisso com nenhuma circunscrição eleitoral delimitada. Além disto, os partidos passaram a concentrar a sua propaganda em um ou dois candidatos que, pela votação alcançada, permite a eleição de diversos outros. Estes últimos são em geral desconhecidos do grande público. De sorte que, a representação proporcional tem contribuído de modo significativo para desfigurar esse insti-

tuto. Chegam ao parlamento políticos que se sentem inteiramente livres de quaisquer compromissos com programas, eleitorado, etc.
É certo que determinado contingente da representação provém de número limitado de municípios. São lideranças consolidadas. Tal ocorre em estados como Minas Gerais, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul, etc., onde a população se distribui em certo número de centros. No caso do Rio de Janeiro, onde o Grande Rio corresponde à esmagadora maioria da população estadual, o processo eleitoral dá-se de forma inteiramente distorcida. Em São Paulo ocorre algo de semelhante.
De modo que a deputação federal se constitui, basicamente, de dois grupos, a saber:
1º) os que se apóiam numa base territorial delimitada, em geral constituída por certo número de municípios ligados entre si por laços geoeconômicos ou de outra índole ou por aqueles núcleos metropolitanos que preservaram essa característica; e,
2.º) os que se elegem por sobras de legenda ou pela obtenção de votos disseminados no conjunto das municipalidades que integram os estados.
A existência do último grupo somente torna-se possível nas condições do sistema proporcional que, assim, se tem revelado deformador da representação.

c) *Alianças de legenda agravam o desvirtuamento da representação*

No período 1945/1964, o sistema proporcional, associado à irrelevância do *quorum* mínimo exigido – tema que se examinará mais detidamente adiante – conduziu à multiplicação do número de partidos. Como as eleições se realizam para obtenção de maiorias estáveis, o processo eleitoral brasileiro perdia sucessivamente a sua finalidade no que respeita a um dos mais importantes institutos do sistema representativo: a Câmara dos Deputados e Assembléias Estaduais.
Com o propósito de minorar os efeitos nocivos da pulverização, os partidos recorreram à constituição de alianças de legenda, que se revelaram forma exacerbadora de desfiguramento da representação, como veremos a seguir.
O tema das alianças de legenda é da maior atualidade porquanto, embora a legislação em vigor as proíba, denominando-as coligações, sabe-se que grupos parlamentares insistem em reconstituí-las.
A análise mais acabada do tema é devida ao prof. Pompeu de Souza e foi publicada na *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, da Universidade Federal de Minas Gerais.
Balanceando as eleições de 1962 observa o prof. Pompeu de Souza: "O que ressalta, à primeira vista, dos resultados eleitorais que marcam a evolução dos últimos pleitos brasileiros, é a progressiva inautenticidade das representações partidárias. Basta atentar na votação ascendente de uma entidade nascida na eleição de 1950 – a Aliança de Legendas – em confronto com a posição, a princípio, estacionária (em números absolutos; declinante, em números relativos) e, já agora, francamente cadente – dos partidos políticos".
Ao que acrescenta: "Se confrontarmos a situação atual com a da legislatura passada, teremos:

Legendas

Ano	Partidos	Alianças	Totais
1958	191	135	326
1962	216	193	409

Verifica-se, pois, que, diante do crescimento, em números absolutos, de todas as cifras – resultante da elevação do total de deputados federais, determinada pelo aumento de população do país – o crescimento relativo, portanto o crescimento real, foi apenas da bancada-fantasma dos eleitos por alianças-de-legendas, havendo, na verdade, um correspondente decréscimo na dos partidos. Assim é que, se mantida em 62 a proporção verificada em 58, a bancada dos partidos deveria ter 239 e não apenas os 216 que teve, enquanto que a das alianças teria só 169, em vez dos 193 que alcançou. Apenas nesse curto intervalo, portanto, a bancada partidista perdeu 23 dos 24 deputados (números relativos) que a bancada aliancista ganhou".
A votação alcançada pelas alianças de legenda evoluiu como segue:

Anos	Votantes (A)	Partidos (B)	Alianças (C)	B/A %	C/A %
1954	9.890.475	6.739.282	2.496.501	68,1	25,2
1958	12.678.997	7.378.403	4.140.655	58,2	32,7
1962	14.747.221	6.276.210	5.769.213	42,6	39,2

Como bem observa o prof. Pompeu de Souza, as alianças de legenda não traziam qualquer conseqüência porquanto não chegaram ao Par-

lamento. Resumiam-se às eleições. Eis o que escreve: "O pior, porém, é que, não há nenhuma bancada aliancista, na Câmara, no Senado, nas Assembléias, em parte alguma. Porque as alianças-de-legendas são, no regime *representativo* nacional, a girafa da anedota: não existem. Nada *representam*. De resto, nem poderiam representar. Porque não chegam a ser alianças interpartidárias, mas tão-somente arranjos eventuais e oportunísticos para disputar cada eleição em cada estado. A rigor, nem para isso, mas apenas para disputar restos eleitorais de cada eleição em cada estado.

O mais grave de tudo é este contingenciamento: cada estado, cada eleição. Nenhuma unidade no espaço, nenhuma continuidade no tempo. Contra, portanto, a unidade e a própria continuidade nacionais. Nas 21 das 25 unidades da Federação onde 32 alianças-de-legendas disputaram as eleições de 62, não se repetiu nenhuma só das 26 alianças-de-legendas que haviam disputado as eleições de 58 em 20 unidades federativas. Apenas em cinco unidades (Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Pará e Sergipe) vislumbram-se algumas vagas coincidências ocasionais, seja no rótulo, seja em uma ou outra das legendas que compuseram tais "alianças" – se verifica do confronto nos quadros I e II".

Assim, prossegue, "quase metade da representação nacional não é *representativa*. Ou, por outra: a representação nacional é "emprenhada", quase ao dobro, por *não-representantes*. Claro que esse vício de origem, contaminado às fontes mesmas do mandato popular, afeta de inautenticidade insanável as representações partidárias e traz em si o processo cancerígeno irreversível que levará, fatal e aceleradamente, à destruição dos partidos nacionais e até, de todo, à destruição dos partidos políticos, em nosso país. Fenômeno este que, se não lhe for aplicado, a tempo, o antídoto devido, acabará conduzindo à extinção da própria democracia representativa, pois, nos termos da sistemática de nosso regime, sem partidos não haverá representação, nem regime representativo, nem democracia". Os fatos vieram comprovar que o prognóstico estava absolutamente certo.

A Revolução de 1964 interrompeu o processo. Mas cabe observar a tendência geral na palavra do prof. Pompeu de Souza: "Se considerarmos que todo esse processo de involução partidária se desenvolveu em somente quatro eleições – 12 anos apenas – o fenômeno assumirá proporções alarmantes. Alarmantes ou alvissareiras, conforme o ângulo por que seja encarado. Alarmante, pelo que representa de decomposição da atual estrutura partidária brasileira; alvissareira, se esse processo de desintegração das unidades partidísticas, percebido a tempo pelos políticos e legisladores de maior sensibilidade, puder corresponder a uma revisão, em profundidade, daquela estrutura superada pelas novas realidades nacionais, e na verdade, nunca representativa da realidade política profunda do país. De fato, a ausência de tradição de partidos nacionais autenticamente partidários – não apenas personalistas, mas igualmente programáticos – e a pulverização, mais grupal que partidária, permitida e até promovida pelo voto proporcional atomizado, impediram, até aqui, a constituição estruturalmente sólida, de verdadeiras correntes políticas nacionais. De verdadeiros partidos nacionais".

O que houve portanto no ciclo 1945/1964 foi o acentuado desvirtuamento da representação. Assim, conclui Pompeu de Souza: "Dentro do panorama geral acima descrito, difícil se torna esmiuçar e até focalizar aspectos menores do quadro eleitoral brasileiro, por força da confusão gerada pelo desajuste entre os dados da realidade antes examinados e as convenções e ficções por esta superadas e confundidas. Parece-nos, pois, tão faccioso afirmar um incremento de tendência esquerdista do eleitorado, por força da maciça ascensão da bancada do PTB, quanto pretender conclusão oposta, à base do considerável aumento da representação da UDN. Não se pode esquecer que mais de três quartos da bancada do PTB e quase três quartos da da UDN resultam, não das legendas partidárias de cada um, mas das legendas de alianças, nas quais, muitas vezes, votos petebistas elegeram udenistas e vice-versa. No particular, a única tendência que parece susceptível de afirmação é a da polarização ideológica que vem substituindo a fisionomia tradicional das bancadas partidárias pela das frentes parlamentares".

d) *A organização de distritos eleitorais e eleição majoritária*

Grande número de estudiosos do processo eleitoral brasileiro considera que a única

QUADRO I

1958 – VOTAÇÃO OBTIDA PELAS ALIANÇAS

Unidades da Federação	Denominação	Partidos	Legendas
Amazonas	Frente Deomocrática Popular	PSD-PSP-PDC-PRP-UDN	82.038
Pará	Coligação Democrática Paraense	PSP-PSB-PR	89.659
Maranhão	Oposições Coligadas	UDN-PDC-PR	90.104
	Oposições Coligadas	UDN-PTB	99.983
Piauí	Coligação Democrática Piauiense	PSD-PR-PSP-PRP	97.215
	Oposições Coligadas	PSD-PTB-PRP	272.223
Ceará	Coligação Democrática	UDN-PSP-PRT-PR-PTN	266.173
Rio Grande do Norte	Frente Democrática Nacional	UDN-PST-PTN	87.864
Paraíba	Coligação Nacionalista Libertadora	UDN-PL	89.707
	Frente Democrática Pernambucana	PSD-PDC-PL-PRP-PST	307.079
Pernambuco	Oposições Unidas de Pernambuco	UDN-PTB-PSP-PTN-PSB	205.916
	Frente Democrática Trabalhista	PSD-PTB-PRP	47.799
Alagoas	Coligação Nacionalista Democrática	PDC-PSP-PST-PSB	89.959
	Aliança	UDN-PST	58.434
Sergipe	Aliança Social Democrática	PSD-PR-PSP	42.241
Bahia	Aliança Democrática Popular	PSD-PRP	275.247
Espírito Santo	Aliança Democrática	UDN-PRP	55.034
Rio de Janeiro	Aliança Popular Nacionalista	PTB-PSB-PDC-PR	213.015
	Aliança	PSP-PSD-PRT	897.271
São Paulo	Aliança Popular Nacionalista	PSB-PTN	549.302
Paraná	Frente Democrática Paranaense	UDN-PR-PSP	85.569
Goiás	Coligação Democrática	UDN-PSP	76.331
Mato Grosso	Coligação da Redenção Democrática	PSD-PTB	77.454
Distro Federal	Aliança Democrática Nacional	PSD-PSB-PRT-PR-PTN-PL	131.324
Território do Rio Branco	Aliança	PSD-PTB-UDN-PSP	3.224
Território de Rondônia	Aliança	UDN-PRP	495
TOTAL			4.140.655

QUADRO II

1962 – VOTAÇÃO OBTIDA PELAS ALIANÇAS E RESPECTIVA REPRESENTAÇÃO

Unidades da Federação	Denominação	Partidos	Legendas	Número de cadeiras
Alagoas	Coligação Democrática Nacionalista	PTB-PSP	46.475	3
	Aliança Democrática Trabalhista Cristã	PSD-PSP-PDC-PTN-PSB	294.458	12
Bahia	Aliança Trabalhista	PTB-PR-PRP	236.333	10
Ceará	Coligação União Pelo Ceará	PSD-UDN	421.847	16
Espírito Santo	Coligação Democrática	PTB-UDN-PSP-PRP	111.371	4
	Aliança Partidária	PSD-PTN	102.959	4
Goiás	Coligação Democrática	UDN-PSP-PDC	83.779	4
	Aliança Social Trabalhista	PTB-PSB	428.979	11
Guanabara	Frente Popular	PSD-PST	119.841	3
Maranhão	Oposições Coligadas	PDC-UDN-PR-PTN	34.337	2
Mato Grosso	Aliança Democrática Social Trabalhista	PTB-PSD	79.249	4
Minas Gerais	Coligação	PTB-PSP-PL	278.972	7
Pará	Coligação Democrática Paraense	PSP-PTN-PRT-PR-MTR-PSB-UDN-PL	83.151	4
Paraná	Movimento Democrático Renovador	UDN-PDC-PTN	241.194	9
Pernambuco	Frente Popular Democrática	PSD-UDN	284.947	13
	Aliança Base Cívica	PSB-PST	61.849	2
Piauí	Oposições Coligadas	PSD-UDN-PDC	135.070	5
Rio de Janeiro	Chapa de Renovação Nacional	MTR-PSB-PST	96.308	3
Rio Grande do Norte	Aliança Democrática Trabalhista	UDN-PST	81.751	2
	Cruzada da Esperança	PSD-PDC	141.116	5
Rio Grande do Sul	Aliança Democrática Popular	PL-PRP-PDC-UDN	286.155	7
	Aliança	PDC-PRT-UDN	699.211	19
	Aliança	PSD-PRP	654.835	18
São Paulo	Aliança	PTN-MTR	363.518	10
	Aliança	PTB-PSB	266.432	7
Sergipe	Aliança Nacional Trabalhista	UDN-PTB-PST	66.311	4
	Aliança Social Democrática	PSD-PR	59.259	3
Território do Amapá	Aliança	PSP-PDC	6.557	1
	Aliança	PTB-PSP	4.018	0
Território do Rio Branco	Aliança	PRT-PST-PSD	2.871	1
	Aliança	UDN-PSB-PSP	1.695	0
Território de Rondônia	Aliança	PTB-PSD	4.267	0
		TOTAL	5.769.213	193

forma de dar representatividade ao parlamento consiste na divisão do país em distritos eleitorais e a introdução do sistema majoritário.

A idéia da eleição por distritos foi cogitada, inicialmente, como procedimento para facilitar a aplicação do instituto da cédula única, em fins da década de cinqüenta. Tinha este propósito a iniciativa do Senador Milton Campos, apresentando projeto que veio a tomar o número 38/1960. Desde então, surgiram diversas iniciativas com vistas à adoção do sistema.

Múltiplas terão sido as razões que impediram até o presente a formação de um consenso entre os políticos quanto às implicações da providência. Contudo, há de ter vigorado o receio de que sua adoção impeça a reeleição dos mandatários em exercício.

Da introdução do voto distrital há de resultar, certamente, alterações na representação. Contudo, é pouco provável que afete a todos indistintamente.

A impressão que se colhe, de uma análise sumária do tema, é que todos aqueles mandatários que dispõem de uma base política relativamente delimitada nada têm a temer porquanto o distrito eleitoral é precisamente a consagração desse princípio. Supõe-se igualmente que na grande maioria dos municípios brasileiros a representação seja relativamente estável porquanto, as lideranças se vêm consolidando desde o fim do Estado Novo.

Nessa hipótese, os prejudicados pela mudança do sistema seriam aqueles representantes que colhem votos, indistintamente, nas várias regiões do estado, ou se elegem na cauda de lideranças caudilhescas.

Nas discussões acerca do voto distrital, duas são as sugestões predominantes: I) Divisão do país em distritos eleitorais de número equivalente ao de deputados (420), excluindo-se apenas aqueles estados de baixa densidade demográfica. Nos grandes centros urbanos, organizar-se-iam igualmente distritos. Apenas a representação estadual seria distribuída de sorte a não excluir as pequenas concentrações e beneficiar unilateralmente as áreas de grande densidade demográfica. Essa tarefa seria atribuída à Justiça Eleitoral, a partir de linhas fixadas em lei; e, II) A divisão obedeceria aos mesmos princípios. Metade do número de cadeiras, entretanto, seria escolhida de listas de candidatos constituídas pelos partidos. Assim, cada distrito elegeria um representante, pelo processo majoritário e direto, enquanto o segundo representante sairia da lista do partido. Provavelmente, o Tribunal Eleitoral fixaria um quociente eleitoral, para distribuir essas cadeiras entre os partidos. Tal é o denominado sistema misto.

Mediante o distrito puro ou misto, acredita-se que o sistema distrital e majoritário acabaria por eliminar a ausência de representatividade do Parlamento.

Nas discussões acerca do tema, tem-se afirmado que o distrito eliminaria a oposição. Para avaliar a consistência de semelhante argumentação, transcreve-se adiante a parte conclusiva de um estudo realizado pelo prof. David Fleischer, do Departamento de Ciências Sociais da Universidade de Brasília, em que examina os resultados eleitorais de Minas Gerais, de 1966 a 1978, para verificar as condições de sobrevivência da bancada federal em eleições distritais. É o seguinte o texto de que se trata:

"A primeira conclusão importante a que chegamos é de que em Minas Gerais a implantação de um sistema eleitoral tipo "misto" seria completamente viável para a atual classe política (os eleitos no pleito de 1978), sendo que 68% destes parlamentares teriam boas condições de concorrência, e 38% excelentes condições, numa eleição deste tipo. Estas cifras vêm aumentando paulatinamente ao longo de toda a fase de bipartidarismo, desde 1966.

A segunda conclusão que se chega é que, ao contrário do que tanto se fala que "o sistema distrital liquidaria as oposições", em Minas, pelo menos, os deputados oposicionistas eleitos em 1978, teriam melhores condições de concorrência num pleito distrital do que os governistas. Esta situação inverteu-se exatamente do que era em 1966, quando a ARENA tinha uma concentração eleitoral muito maior.

Este fenômeno tão interessante se deve a vários fatores: (1) ao longo destes 12 anos (1966-1978) tanto a ARENA quanto o MDB mudaram bastante, e a bancada deste cresceu muito a partir de 1974; (2) o eleitorado do MDB concentrou-se cada vez mais nos centros urbanos maiores, enquanto o eleitorado da ARENA espalhou-se mais pelo estado; (3) o MDB conseguiu recrutar candidatos "fortes" nestes centros mais urbanos e industrializados; e (4) o padrão da ARENA foi de recrutar proporcionalmente mais dos seus

eleitos entre políticos com eleitorados mais dispersos pelo estado.

Quanto à representação regional da bancada mineira, provavelmente um sistema distrital faria com que as regiões mineiras tivessem uma representação política mais fiel às proporções da distribuição da população no estado, e com efeito diminuiria a "super-representação" da região metalúrgica em benefício das regiões atualmente "sub-representadas". Também, nenhum município ou microrregião ficaria sem uma representação política, como ocorre atualmente no sistema distrital, quando seu candidato mais votado não consegue se eleger, e a região passa a ser "representada" pelo segundo ou terceiro mais votado, que não tem vínculos locais.

Com relação ao atual quadro partidário, concluímos que o PSD e o PP teriam condições praticamente iguais de concorrência caso fosse implantado um sistema distrital no estado. Já no caso do PMDB e o PTB (PDT) a concorrência seria bastante problemática e estes novos blocos teriam a sua sobrevivência ameaçada, podendo talvez conseguir uma pequena representação entre os "deputados gerais" num sistema eleitoral "misto".

Como um comentário final, sugerimos uma certa cautela na interpretação destes resultados, pois o pleito de 1978 foi realizado sob as condições de bipartidarismo e um sistema proporcional. Neste trabalho fizemos simulações da distribuição geográfica de votos obtidos nestas condições para então extrapolar os resultados para um pleito distrital. As projeções para 1982 são mais problemáticas ainda se lembramos que se o pleito fosse com algum sistema distrital ainda seria num sistema pluripartidário. Ainda teremos em 1982 um outro fator muito importante, mas de previsão impossível – o das personalidades políticas numa eleição distrital. Isto implica em saber quais seriam os candidatos apresentados pelos partidos em cada distrito. Pudemos verificar a existência de vários deputados com "excelentes" condições de concorrência num pleito deste tipo; mas concorrência contra quem? E se for o caso de ter que enfrentar candidatos que não concorreram em 1978, como, por exemplo, o prefeito do maior município dentro do distrito saindo de um mandato de seis anos e desfrutando de grande prestígio na região? Em suma, é uma questão de um outro jogo eleitoral, com regras e concorrentes diferentes dos existentes em 1978, e portanto de difícil previsão.

Finalmente, estes dados quando conjugados com os da pesquisa anterior para os deputados estaduais, que exibiam uma concentração eleitoral maior ainda do que a bancada federal, sugerem a viabilidade de um sistema eleitoral "misto" em nível federal, e de distritos "puros" em nível estadual. Assim, por exemplo, a atual bancada federal de 47 deputados seria dividida meio-a-meio, com 24 vagas disputadas em distritos, e ainda 23 vagas pelo sistema proporcional. No pleito para deputado estadual, com um total de 72 vagas, em cada um dos 24 distritos federais haverá três vagas para deputado estadual. Neste caso, ou as três vagas seriam disputadas simultaneamente num "distritão", ou cada distrito federal poderia ser subdividido ainda em três distritos estaduais".

(Transcrito de *Condições de sobrevivência da bancada federal mineira em eleições distritais*, texto apresentado ao Seminário "Modelos alternativos de representação política no Brasil", realizado pela UnB, em setembro de 1980.)

Questões

1. Que lhe parece mais importante, a ampliação ulterior do corpo eleitoral ou sua organização?
2. Pode alcançar-se organização do corpo eleitoral com o sistema proporcional ou somente nas condições do distrito eleitoral e da eleição majoritária? Enumere argumentos em favor de qualquer das soluções.

a) *Década de 30*

A preocupação maior, em matéria eleitoral, no ciclo que se seguiu imediatamente à Revolução de 30, era com a lisura dos pleitos. Com esse propósito é que se concebe a Justiça Eleitoral, antes caracterizada. Os elementos liberais, não comprometidos com as forças autoritárias em emergência, supunham que a adequada confecção das listas eleitorais, sob a égide de juízes; a efetivação do processo de votação e apuração sob a vigilância daqueles; e, sobretudo, a eliminação da etapa do reconhecimento dos mandatos, pelo Poder Legislativo, constituíam os requisitos necessários ao funcionamento da democracia. Os autores da nova legislação eleitoral não perceberam os malefícios que poderiam advir do sistema proporcional; eliminaram a divisão do país em distritos eleitorais, tradição do Império que a legislação da República Velha havia preservado e, mais que tudo, não tinham uma visão correta do papel e da importância dos partidos políticos. Os segmentos autoritários, por sua vez, conseguiram incluir no decreto de convocação das eleições para a Constituinte uma bancada classista, de inspiração corporativa, que contribuía para obscurecer a magnitude dos partidos.

O Código Eleitoral de 1932 virtualmente equiparou os partidos políticos às outras sociedades civis. Para constituí-los bastava inscrevê-los nos registros públicos. Mesmo as entidades que não dispusessem desse registro, poderiam adquirir o direito de concorrer às eleições bastando para tanto dispor do apoio de 500 eleitores. Para todos os efeitos eleitorais, as associações de

classe legitimamente constituídas tinham prerrogativas idênticas aos partidos políticos.

Nas eleições para a Assembléia Constituinte, realizadas em maio de 1933, não concorreram partidos nacionais desde que não chegaram a estruturar-se; mas os velhos partidos únicos republicanos, existentes em cada estado. Mesmo no Rio Grande do Sul, onde os liberais tinham conseguido, durante toda a República Velha, manter uma organização autônoma, aparece um único partido, porquanto Getúlio Vargas havia conseguido atrair Assis Brasil para uma coligação. Em São Paulo, ainda na década de vinte, formara-se uma dissidência do PRP – Partido Republicano Paulista, denominando-se Partido Democrático. Na altura das eleições para a Constituinte, em vista dos acontecimentos que culminariam com a Revolução Constitucionalista de 1932, os paulistas encontram-se numa única agremiação partidária. As sementes do Partido Democrático seriam entretanto preservadas, consoante se indicará adiante.

Além da precariedade da estrutura partidária, uma parte da representação à Constituinte instalada a 15 de novembro de 1933 proveio das associações de classe. Esse princípio seria consagrado na Constituição de 1934, nos termos assim resumidos por Edgar Costa: "A *Câmara dos Deputados* compor-se-ia de representantes do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual e direto, e de representantes eleitos pelas organizações profissionais na forma que a lei indicaria. – O número dos deputados seria fixado por lei: os do povo, proporcionalmente à população de cada estado e do Distrito Federal, não podendo exceder de um por 150 mil habitantes até o máximo de vinte, e deste limite para cima de um para 250 mil habitantes; os das profissões, em total equivalente a um quinto da representação popular. Os territórios elegeriam dois deputados. – O Tribunal Superior de Justiça Eleitoral determinaria com a necessária antecedência e de acordo com os últimos cômputos oficiais da população, o número de deputados do povo que deviam ser eleitos em cada um dos estados e do Distrito Federal.

Os deputados das profissões seriam eleitos na forma da lei ordinária por sufrágio indireto das associações profissionais, compreendidas para esse efeito e com os grupos afins respectivos, nas quatro divisões seguintes: lavoura e pecuária; indústria, comércio e transportes; profissões liberais e funcionários públicos. O total dos deputados das três primeiras categorias seria no mínimo de seis sétimos da representação profissional, distribuídos igualmente entre elas, dividindo-se cada uma em círculos correspondentes ao número de deputados que lhe coubesse dividido por dois a fim de garantir a representação igual de empregados e empregadores. O número de círculos da quarta categoria corresponderia ao dos seus deputados. – Excetuada a quarta categoria, haveria em cada círculo profissional dois grupos eleitorais distintos: um, das associações de empregadores, outro das associações de empregados. Os grupos seriam constituídos de delegados das associações, eleitos mediante sufrágio secreto, igual e indireto por graus sucessivos. Na discriminação dos círculos, a lei deveria assegurar a representação das atividades econômicas e culturais do país. Ninguém poderia exercer o direito de voto em mais de uma associação profissional; nas eleições realizadas em tais associações não votariam os estrangeiros (Art. 23 e parágrafos)".

Como se sabe, nessa década de trinta e na primeira metade da seguinte não mais se realizaram eleições. Contudo, na campanha presidencial de 1937, que não chegou ao pleito devido ao golpe de novembro, que instaurou o Estado Novo, costituiu-se a União Democrática Brasileira, germe da futura União Democrática Nacional, criada após a derrubada do Estado Novo. O núcleo da União Democrática Brasileira era o antigo Partido Democrático de São Paulo. O manifesto constitutivo dessa entidade tinha o teor a seguir: "Instituído o governo do povo pelo povo, exercido por meio do voto, o que vale dizer sob um sistema de liberdades públicas, e todos subordinados, desde os depositários do poder até os mais humildes cidadãos, à soberania da lei – o regime democrático, por todos os motivos, não é só o que mais se coaduna com a lógica, com o bom-senso, com a própria dignidade da consciência humana; é, também, o que está nos sentimentos, na índole, nas tradições do povo brasileiro.

Tudo o que de útil ao país possa haver nos programas extremistas, da direita, como da esquerda, é perfeitamente realizável no regime democrático, suscetível que é este, por sua elasticidade, de evoluir, conforme as circunstâncias, entre os referidos extremos, sem sacrifício,

entretanto, de direitos e princípios que estão incorporados pelos séculos ao patrimônio da civilização, incompatíveis com a normalidade dos regimes de força.

Instituições mal-cumpridas – Imperioso, todavia, é reconhecer que as instituições democráticas, estabelecidas com a República em 1889, têm sido mal-cumpridas no Brasil: em parte, por efeito de circunstâncias só removíveis com o tempo, como sejam as que decorrem do grau de cultura e progresso em que se encontre o país, mas, em outra parte, por motivos perfeitamente sanáveis, assim haja o firme propósito de evitá-los ou corrigí-los e – o que é indispensável – uma efetiva conjugação de esforços com tal objetivo. Daí resultou, naturalmente, para muitos brasileiros – iludidos, por via de regra, pelo exemplo de outros povos, observados de longe – a descrença na democracia, como se ela fosse responsável pelas degradações de que é vítima; surgindo, como se sabe, e, em conseqüência, o que mais é, com o caráter de organizações nacionais, forças que pregam, em favor de novas formas políticas, a falência do regime.

Penitenciem-se todos os que até hoje, porventura, erraram, dos erros que tiverem cometido. Abra-se um novo capítulo, ou uma era nova. Reconheça-se e proclame-se que uma das razões preponderantes entre as que terão contribuído para o desfalecimento do regime é justo o abandono em que ele tem ficado pela ausência de partidos ou organizações nacionais que por ele velem e respondam. Correntes locais, correntes estaduais, como as que até agora temos tido, não podem evidentemente responder, pela sua própria natureza, por uma causa como a do regime.

Até aqui foi, na melhor das hipóteses, uma contingência lastimável que se não houvessem constituído, em organizações nacionais, os partidos ou cidadãos fiéis à democracia. Daqui em diante, porém, deixar de fazê-lo é um crime, não só contra o regime, senão contra o país, desde quando se entenda ou se admita que só à sombra daquele pode este realizar, com felicidade, os seus destinos.

É, pois, em nome, antes e acima de tudo, do seu amor ao Brasil, que os partidos abaixo assinados, e quantos, agremiações ou cidadãos, desde já, ou em qualquer tempo, venham a eles reunir-se, se agremiam, constituindo a União Democrática Brasileira, que desfralda, como bandeira, por todo o território do país, os seguintes pontos de vista, que serão como os artigos da sua fé política:

1º) – Sendo a democracia, como é, o regime do voto, impõe-se: a) uma legislação, que vá permitindo sempre, o mais que seja possível, a expressão da vontade do povo, por meio, já de eleições, na base do sufrágio universal, do voto secreto, da justiça eleitoral e do sistema proporcional, já mesmo do *referendum*, onde e quando for aconselhável; b) o aperfeiçoamento dos métodos, ou dos costumes políticos, no sentido de evitar que o direito de voto sofra quaisquer violências, diretas ou indiretas, principalmente por parte das autoridades públicas; c) o respeito aos resultados finais, ou inapeláveis, que forem devidamente proclamados pelo poder competente; d) a ação, por todos os meios idôneos, entre os quais, especialmente, os acima enunciados, para que a Nação, cada vez mais, concorra ao alistamento e às eleições, confiante na liberdade e na verdade do voto.

2º) – Sendo a democracia, como é, o regime da opinião, impõe-se: a) que a Constituição e as leis assegurem, praticamente, à opinião, o seu pronunciamento, mediante o exercício, pelo povo, das liberdades públicas, isto é, das liberdades democráticas, sem outras limitações que não as realmente essenciais ao funcionamento do regime; b) a prática honesta, pelos governos, na União e nos estados, da Constituição e das leis; c) um poder judiciário com idoneidade e a independência precisas para que não falte aos direitos ou às liberdades violadas a proteção da justiça; d) justiça pronta e barata, já que, efetivamente, de outro modo, será precária a justiça, sem a qual, todavia, não há, nem pode haver propriamente um regime democrático.

3º) – Sendo a democracia, como é, o regime do governo do povo pelo povo, impõe-se: a) que se prepare, convenientemente, o povo, reduzindo, em proporções tanto maiores quanto mais as circunstâncias forem permitindo, pela educação nacional, e por todos os outros meios utilizáveis na hipótese, tendo em vista, não somente o aspecto político, mas igualmente o cívico, ou o moral, e o econômico, a parte, que ainda é a maioria do povo brasileiro, excluída iniquamente da faculdade de colaborar, sequer simplesmente pelo voto, na gestão dos seus próprios destinos; b) que o governo se faça para o povo, sem classes privilegiadas, animado de um

espírito verdadeiramente democrático, tanto vale dizer de justiça e de fraternidade social, atento sempre aos direitos ou aos interesses das massas que, quanto mais indefesas, tanto mais devem ser objeto da preocupação dos responsáveis pela direção do país.

4º) – Para que bem se conserve e, cada vez mais, se consolide, em pleno regime livre, a unidade nacional, impõe-se a preservação da forma federativa, em toda a sua pureza, a autonomia dos estados e, nos estados, a dos municípios, em tudo o que se refira aos seus interesses peculiares, e não se oponha aos interesses supremos da União Federal.

5.º) – Não basta que se mantenham. É mister que se façam cumprir, desenvolvendo-os e aperfeiçoando-os, dentro do espírito que os inspirou, os preceitos da carta política de 16 de julho, relativamente à ordem econômica, à ordem social, com a sindicalização, à segurança nacional, dependente, antes de tudo, do aparelhamento sistemático e do permanente prestígio das instituições militares; à Família e aos direitos das instituições militares; à família e aos direitos da mulher, à educação e à cultura, como lidade e da integridade da Pátria.

6.º) – A defesa da democracia consiste principalmente em praticá-la. Mas exige, ao mesmo tempo, a ação que for necessária, e pelos meios devidos, contra os que empreguem, para combatê-la, armas ou processos que exorbitem das franquias democráticas.

Quem for eleito, para postos federais, estaduais, ou municipais, sob a legenda – União Democrática Brasileira – exercerá o seu mandato, sobretudo em se tratando de cargos do governo, de conformidade com o programa, que houver proposto a seus concidadãos. No que diga respeito, porém, a regime político, há um compromisso de honra, e por ele não respondem apenas os candidatos, mas a própria União Democrática: é o de ser fiel aos princípios acima estabelecidos".

(Transcrito de Armando de Salles Oliveira. *Para que o Brasil Continue: discursos políticos*, São Paulo, 1937, pp. 107-111.)

b) *Período 1945/1964*

O Código Eleitoral de 1950 consolidou os princípios fixados pela Constituição de 1946, relativos aos partidos políticos, e na legislação ordinária que lhe seguiu. Já agora se reconhece a situação peculiar do partido político, que passa a dispor de legislação específica e não mais se confunde com quaisquer outras sociedades civis. Segundo aquele instrumento legal, os partidos, sua organização e registro se definem desta forma:

"Art. 132. Os partidos políticos são pessoas jurídicas e de direito público interno.

§ 1º Constituir-se-ão os partidos políticos de, pelo menos, cinqüenta mil eleitores, distribuídos por cinco ou mais circunscrições eleitorais, com o mínimo de mil eleitores em cada uma, e adotarão programa e estatuto de sentido e alcance nacional.

§ 2.º Os partidos políticos adquirem a personalidade jurídica com o seu registro pelo Tribunal Superior.

§ 3º É vedada a organização e o registro do partido cujo programa ou ação contrarie o regime democrático baseado na pluralidade dos partidos e na garantia dos direitos fundamentais do homem.

Art. 133. O requerimento de registro, subscrito pelos fundadores do partido, com firmas reconhecidas, será acompanhado:

1) da prova relativa ao número básico de eleitores, nos termos do § 1.º do artigo anterior;

2) de cópia do seu programa e dos seus estatutos.

§ 1.º O requerimento indicará os nomes dos dirigentes provisórios do partido e bem assim o endereço da sua sede principal.

§ 2º A prova do número básico de eleitores será feita por meio das suas assinaturas, com menção do número do respectivo título eleitoral, em listas organizadas em cada zona, sendo a veracidade de tudo atestada pelo escrivão eleitoral com firma reconhecida. O escrivão dará imediato recibo de cada lista que lhe for apresentada e, no prazo de quarenta e oito horas, lavrará o seu atestado.

§ 3º Satisfeitas as exigências deste e do anterior artigo, o Tribunal Superior mandará fazer o registro.

Art. 134. A reforma do programa ou dos estatutos de um partido político só entrará em vigor depois de aprovada pelo Tribunal Superior e publicada.

Parágrafo único. No processo de reforma, o Tribunal Superior restringirá a sua apreciação aos pontos sobre que ela verse.

Art. 135. Dois ou mais partidos políticos devi-

damente registrados poderão fundir-se num só, mediante deliberação das respectivas convenções nacionais.

Parágrafo único. A existência legal do novo partido começará com o seu registro pelo Tribunal Superior".

A lei disciplinou também o funcionamento dos órgãos partidários, fixou os dispositivos que facultam ao Poder Público cancelar-lhes o registro etc.

Em resultado da nova legislação chegaram a existir no país 13 partidos políticos. Essa proliferação foi atribuída à pequena exigência de *quorum* mínimo. A necessidade de alterar-se esse princípio foi proclamada pelo Ministro Edgar Costa, em nome da Justiça Eleitoral. Sua argumentação e sugestões vão resumidas adiante.

"Pela primeira vez a sua existência constitucional e a garantia do seu funcionamento e representação foram previstas e asseguradas pela Constituição de 1946, quando a eles se refere nos seus arts. 40, parágrafo único, 119, n. I, 134 e 160, vedando expressamente, no art. 141, § 13, a organização, o registro ou o funcionamento daquele cujo programa ou ação "contrarie o regime democrático".

Reconheceu-os, porém, a Constituição com o caráter de *nacionais*. O Código Eleitoral, entretanto, dispondo no art. 132, § 1º , que os partidos políticos se constituiriam de, pelo menos, 50 mil eleitores, distribuídos por cinco ou mais circunscrições eleitorais, com o mínimo de mil eleitores em cada uma, permitiu a sua *multiplicidade*, com caráter, muitos deles, indiscutivelmente *regional*, evidenciado ante o resultado dos pleitos gerais a que têm concorrido.

Se a *pluralidade* de partidos é essencial e básica do regime democrático, como dispõe o cit., art. 141, § 13, da Constituição, cumpre não a confundir com essa multiplicidade, que é um mal, pois que com ela a democracia se enfraquece e se desmoraliza com "o enleiamento e a esterilização da ação governamental", já verificada na vida política de países como a Alemanha e a França, contrariamente ao que se observa nos Estados Unidos e na Inglaterra com a redução do seu número".

Prossegue o ministro Edgar Costa: "Já em 1952 o senador João Villas-Boas em projeto de reforma do Código Eleitoral sugeria fosse elevado para 500 mil eleitores esse *quorum* mínimo, distribuídos por quinze ou mais circunscrições eleitorais, não podendo conter nenhuma delas menos de dez mil eleitores. Em 1958, no seu projeto instituindo a cédula oficial de votação, propunha o Deputado Fernando Ferrari que – "os partidos políticos que não lograssem eleger dois representantes, no mínimo, à Câmara dos Deputados, teriam os seus registros cassados pela Justiça Eleitoral". ... Ora, num eleitorado que ascende a cerca de vinte milhões de eleitores, a exigência de apenas cinqüenta mil para o registro de um partido político é irrisória, por não representar a expressão de uma aspiração ponderável da opinião pública do País. A sua redução assim se impõe como necessária à melhor prática e desenvolvimento do regime democrático vigente."

Na década de 50 a Justiça Eleitoral apresentou as seguintes sugestões:

"1ª) Em relação aos atuais partidos: a exigência mínima, nas primeiras eleições gerais, de 400 mil votos na respectiva legenda, distribuídos por doze ou mais circunscrições eleitorais, elevando-se esse *quorum*, nas sucessivas eleições, de mais 400 mil eleitores em cada uma, até atingir a 5% do número do eleitorado inscrito, cada circunscrição eleitoral contendo no mínimo 5% do *quorum* exigido.

2.ª) O registro de novos partidos, requerido à Justiça Eleitoral na forma do art. 133 do Código Eleitoral antecipadamente a eleições gerais, só seria admitido aos que satisfizessem, desde logo, a exigência de contar com 5% do eleitorado então inscrito, requisito que, – em substituição ao disposto pelo cit. art., § 2º, (sistema que, sobre ser falho, oferece margem à fraude e mistificações) – seria provado mediante a manifestação expressa de adesão ao novo partido feita pelo eleitor naquelas eleições gerais, juntando à respectiva cédula de votação outra contendo apenas a legenda do novo partido.

3ª) O cancelamento do registro do partido que em eleições gerais não alcançasse votos sob legenda em número equivalente aos acima fixados, ou não elegesse, por estados diversos, pelo menos 12 representantes. Dois ou mais partidos com os seus registros assim incursos em cancelamento, poderiam, entretanto, requerer, dentro do prazo de 30 dias, a respectiva fusão, mediante deliberação dos seus diretórios nacionais e oferecimento de cópia do seu novo programa, desde que o total da votação obtida

por cada um satisfizesse o *quorum* exigido para que pudessem subsistir.

4ª) Ao Tribunal Superior Eleitoral seria dada competência para liminarmente indeferir ao registro de partido cujo programa, sem características próprias, fosse o de princípios e finalidades políticas já consubstanciadas no de outros anteriormente registrados. Com o mesmo fundamento, ou razão de decidir, como medida preliminar da 1ª norma, poderia ser atribuída ao Tribunal competência para, revendo os programas dos atuais partidos, deliberar sobre a respectiva fusão, em prazo determinado e após audiência dos competentes diretórios, sob pena de cassação dos mais recentes".

O ministro Edgar Costa reconhece que as alianças de legenda, antes analisadas, também precisariam ser proibidas em prol da consolidação dos partidos políticos.

Os programas dos partidos políticos em funcionamento no período subseqüente à queda do Estado Novo eram todos muito parecidos. Assim, preconizam a intervenção do Estado na economia e sua posse dos setores básicos, o planejamento econômico etc., sem que tenha lugar propriamente de uma opção socializante ou menosprezo da economia de mercado. Trata-se, ao que parece, de simples concessão ao modismo. As únicas exceções seriam o Partido Libertador, que preconizava a introdução do regime parlamentar no país e o Partido Socialista que pretendia a socialização progressiva da propriedade e a eliminação das diferenças e antagonismos de classes.

Segue-se a transcrição dos programas dos três principais partidos estruturados no período.

Programa do Partido Social Democrático (PSD)

O Partido Social Democrático declara ao povo brasileiro que os mandatos e cargos que lhe forem confiados serão postos a serviço dos seguintes postulados, que constituem o seu programa:

I. Diretrizes Constitucionais

Organização Nacional

1. Defesa dos seguintes princípios de organização nacional: a) sistema federativo; b) forma republicana; c) soberania da União; d) autonomia dos estados, para se organizarem pela constituição e pelas leis que adotarem, observados os princípios da Constituição Federal; e) autonomia do Distrito Federal; f) autonomia dos municípios; g) unidade do direito civil, comercial, penal, processual, aeronáutico e do trabalho; g) temporariedade das funções eletivas; i) bicameralidade do Congresso Nacional, assegurada aos estados e ao Distrito Federal igualdade de representação do Senado; j) responsabilidade dos agentes de administração; l) plenitude das garantias dos magistrados.

Direitos Fundamentais

2. Defesa dos seguintes direitos fundamentais: a) obrigatoriedade do alistamento e do voto para homens e mulheres; b) sufrágio universal e direto; c) voto secreto; d) pluralidade de partidos nacionais, evitados na sua organização os inconvenientes da fragmentação excessiva; e) representação proporcional; f) justiça eleitoral; g) inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade; h) plenitude dos direitos econômicos e sociais do homem.

Prática da Democracia

3. Educação política do povo, no sentido da formação: a) da consciência democrática, considerando-se a democracia não somente como um regime de governo, mas também com uma concepção e uma forma de vida; b) de um vigilante espírito constitucional; c) de hábitos de serenidade e elevação nas campanhas e debates políticos.

II. Administração Geral e Financeira

Planos de Administração

4. Elaboração de planos de longo prazo, sucessivamente renovados, para a solução dos problemas de governo, com programas de execução anual pormenorizados, aos quais se assegurem recursos orçamentários que possibilitem a sua plena execuação.

Organização dos Serviços Públicos

5. Adoção do princípio da unidade de direção,

dentro de cada sistema administrativo, para os serviços da mesma natureza.
6. Coordenação e articulação das atividades relacionadas com um mesmo assunto, não somente dentro da esfera federal e de cada esfera estadual e municipal, mas também em todo o conjunto dos sistemas administrativos do País.
7. Desconcentração e descentralização dos serviços, para que fiquem a cargo dos órgãos periféricos de cada sistema, ou a cargo dos sitemas estaduais ou municipais, as atividades a que o contato imediato das realidades possa conferir maior rendimento.
8. Instituição, nos serviços públicos, dos necessários órgãos de estudo científico e técnico dos problemas a seu cargo.
9. Generalização, nos sistemas administrativos federal, estaduais e municipais, dos mesmos princípios de estrutura e funcionamento, que deverão ser aperfeiçoados continuamente de acordo com a experiência comum.

O Pessoal dos Serviços Públicos

10. Exigência de concurso para provimento dos cargos públicos.
11. Apuração do mérito, tanto nos concursos como nos atos da vida funcional dos servidores, por meio de bases objetivas que assegurem plena justiça.
12. Manutenção de cursos gratuitos de aperfeiçoamento para as diferentes categorias de servidores públicos.
13. Conservação do regime estatutário, com a definição das garantias fundamentais que devem ser asseguradas aos servidores públicos.
14. Reajustamento periódico dos padrões de remuneração de acordo com as imposições do custo de vida e na conformidade da qualificação profissional requerida e da responsabilidade das funções cometidas.
15. Concessão de abonos diversos, de acordo com o tempo de serviço e os encargos familiares dos servidores.
16. Ampliação e melhoria dos benefícios da previdência e da assistência.
17. Incentivo à prática do cooperativismo entre os servidores públicos, sobretudo no sentido da formação das cooperativas de consumo.
18. Melhoria dos ambientes de trabalho, que devem ser dotados de segurança, higiene e conforto.

O Material do Serviço Público

19. Padronização dos materiais dos serviços públicos, redução dos seus tipos e instituição de sistemas centralizados de compras e almoxarifados.
20. Combate sistemático ao desperdício de material nas repartições públicas e incentivo à prática da sua conservação e recuperação.

Serviços de Geografia e Estatística

21. Manutenção e aperfeiçoamento do sistema de estreita cooperação, resultante de vínculo convencional, entre as três esferas do poder público, para a realização dos serviços geográficos e estatísticos brasileiros, planificando-se os seus empreendimentos, segundo a ordem de urgência e importância, e dando-se-lhes pessoal especializado, a cuja preparação deverá prover o ensino profissional e universitário.

O Orçamento

22. Observância do princípio da unidade orçamentária.
23. Vedação do estorno de verbas.
24. Restrição rigorosa quanto aos créditos adicionais.
25. Prática do empenho prévio.
26. Defesa do equilíbrio orçamentário, mediante vigilante arrecadação das rendas e severa contenção das despesas.

Política Tributária

27. Discriminação das rendas públicas em termos que assegurem desenvolvimento harmônico e pleno dos serviços federais, estaduais e municipais.
28. Aperfeiçoamento constante do sistema fiscal, no sentido de tornar cada vez mais efetivos os princípios essenciais da justiça, do rendimento e da inocuidade do imposto.

Moralidade e Eficiência Administrativa

29. Observância da mais estrita moralidade nos hábitos administrativos.
30. Adoção de normas processuais que tornem

cada vez mais simples, rápido e seguro o andamento dos papéis nas repartições públicas.
31. Publicidade ampla dos atos da administração, possibilitando-se aos interessados e ao público em geral conhecê-los, fiscalizá-los, criticá-los e contra eles reclamar.

III. Ordem Externa e Interna

As Relações Exteriores

32. Reconhecimento da unidade moral do gênero humano, como princípio de uma política de harmonia e cooperação com todos os povos.
33. Consentimento, sob reserva de reciprocidade, nas limitações de soberania necessárias à organização e à defesa da paz.
34. Recurso ao arbitramento ou aos meios pacíficos de solução dos conflitos internacionais.
35. Repúdio às regras de conquista.
36. Fidelidade à tradição brasileira de respeito aos tratados e convenções e de aceitação das regras do direito internacional.
37. Defesa de uma política econômica de igualdade de oprotunidades entre as nações.
38. Defesa da política de solidariedade continental e de concretização e aplicação dos preceitos do direito consultivo panamericano.
39. Manutenção da representação diplomática junto à Santa Sé.
40. Reconhecimento de que os corpos representativos, diplomático e consular, são instituições de administração de eminente categoria, cuja constituição merece especial cuidado, atenta a importância da sua missão e a projeção continental e universal do País.

As Forças Armadas

41. Desenvolvimento do poder militar, naval e aéreo, de conformidade com as exigências da defesa nacional.
42. Obrigatoriedade, para todos os brasileiros, do serviço militar ou de outros encargos necessários à defesa nacional.
43. Disseminação, por todo o interior do País, de tiros de guerra e outros órgãos de formação de reservistas.
44. Aperfeiçoamento constante da preparação científica e técnica dos oficiais da ativa e da reserva.
45. Plenitude de garantia das patentes, com as vantagens, regalias e prerrogativas a elas inerentes, dos oficiais da ativa e da reserva, assim como dos reformados.
46. Melhoria e ampliação da infra-estrutura da organização militar, naval e aérea.
47. Desenvolvimento das indústrias bélicas nacionais, no sentido de tornar o País, tanto quanto possível, auto-suficiente na produção do armamento e dos demais materiais de guerra.

Os Serviços Judiciários, Penitenciários e Policiais

48. Melhoria constante dos serviços judiciários e dos estabelecimentos penitenciários do País.
49. Aperfeiçoamento técnico dos serviços de polícia civil.
50. Manutenção das polícias militares, como forças de preservação da ordem interna.

Localização do Distrito Federal

51. Localização do Distrito Federal no planalto central do País.

IV. Organização Social

Política Demográfica

52. Desenvolvimento da imigração, sujeitando-se às exigências do interesse nacional, a seleção, entrada, distribuição e fixação de imigrantes.
53. Formação de núcleos coloniais de nacionais e estrangeiros em conjunto, localizados de conformidade com as conveniências do povoamento.
54. Fixação das populações rurais, pela melhoria de suas condições econômicas, instituição de serviços sociais em proveito dos trabalhadores da agricultura e realização de uma obra educativa que preserve e aumente os valores culturais próprios do campo.

A Cidade e o Campo

55. Construção de obras de urbanismo, com base em planos diretores, devidamente estudados, para o fim de assegurar às cidades e aos demais núcleos de população as necessárias condições de expansão e melhoramento.

56. Realização de serviços de utilidade pública, principalmente os de transporte, saneamento, suprimento de água, fornecimento de força e luz, tanto nos centros urbanos como nas comunidades rurais.
57. Revigoramento crescente das rendas municipais, assim como facilitação de empréstimos às municipalidades, no sentido de possibilitar e apressar a realização dos necessários empreendimentos urbanos e rurais.

A Instituição da Família

58. Defesa da instituição da família, como base da organização social.
59. Constituição da família pelo casamento de vínculo indissolúvel e sua organização nos termos da legislação tradicional brasileira.
60. Atribuição de efeitos civis ao casamento religioso.
61. Efetivação de medidas que à família assegurem inteira proteção jurídica, moral e material.
62. Estabelecimento de sanções eficazes contra a incúria dos pais no cumprimento de seus deveres para com os filhos.

A Casa

63. Instituição de medidas tendentes a facilitar a aquisição da casa própria.
64. Solução do problema da habitação popular, mediante a edificação de casas de aluguel barato quer pela ação direta dos poderes públicos, quer por iniciativa de empresas ou de indivíduos, com as compensações oficiais necessárias.

Associação Profissional ou Sindical

65. Liberdade e fomento da associação profissional ou sindical.

Igualdade Social

66. Reconhecimento de que é dever indeclinável dos poderes públicos procurar reduzir progressivamente as diferenças sociais, proporcionando a todos igualdade de oportunidade na conquista dos bens e da cultura.
67. Reconhecimento de que, em todos os domínios, os direitos da mulher são iguais aos do homem.

V. Economia Nacional

Diretrizes Gerais

68. Planejamento da economia nacional, visando ao aumento intensivo da riqueza, com base em estudos objetivos e mediante plena cooperação de todas as atividades produtoras do País.
69. Reconhecimento da liberdade de iniciativa no domínio econômico, com a aceitação da intervenção estatal para auxiliá-la por meios indiretos, ou mesmo para a ação direta, nos casos excepcionais, quando a exigir o bem comum ou a segurança nacional.
70. Incentivo e facilitação da formação de capitais nacionais e da entrada de capitais estrangeiros.
71. Repressão de toda e qualquer forma de abuso do poder econômico, especialmente das atividades que tenham por fim dominar os mercados nacionais, eliminar a concorrência e aumentar arbitrariamente os lucros.
72. Combate a quaisquer formas de usura, eliminando-se todo ganho que não tenha a justificá-lo a criação de valores reais e a prestação de serviços.
73. Condicionamento do uso da propriedade ao bem-estar social.
74. Realização de uma política de intenso fomento e de eqüitativa distribuição da propriedade agrícola, industrial e comercial.
75. Manutenção do princípio de que as minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial, e de que o aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal ou estadual.
76. Defesa da economia popular, mediante vigilante repressão dos crimes contra ela.

Energia

77. Reconhecimento de que a energia é a base do desenvolvimento econômico do País, pelo que a sua exploração deve merecer atenção especial dos poderes públicos.
78. Aplicação dos maiores esforços no sentido da exploração e aproveitamento do petróleo, do carvão e de outros combustíveis nacionais, com

a suplementação dos que possam provir do exterior, evitando-se-lhes o desperdício.
79. Incentivo, por todos os meios, da produção de energia elétrica, mediante a elaboração de planos de longa previsão e a generalização do seu uso doméstico e da sua utilização industrial, ferroviária e agrícola.
80. Adoção, ainda quanto à energia elétrica, das seguintes diretrizes: a) reversão gradativa dos serviços de eletricidade, respeitados os contratos celebrados, enquanto não contrariarem o interesse público; b) fixação de um mínimo percentual nos orçamentos federal e estaduais para efetivar a política de progressiva estatização e seguro desenvolvimento dos serviços de eletricidade; c) fixação de tarifas que, assegurando justa remuneração do capital, permitam a expansão e melhoramento dos serviços; d) incentivo da indústria de material elétrico no País.

Indústria

81. Desenvolvimento do ensino industrial, mediante a ampliação e melhoria das escolas industrias e técnicas e das escolas de aprendizagem industrial, assim como do ensino superior destinado à formação e aperfeiçoamento dos profissionais responsáveis pela direção técnica das indústrias.
82. Desenvolvimento da pesquisa tecnológica, visando ao conhecimento dos recursos naturais do País e às condições humanas do trabalho nacional.
83. Estabelecimento de uma política tarifária liberta de preocupações acentuadamente fiscais, mas protetora da produção nacional suscetível de econômico desenvolvimento.
84. Incentivo ao estabelecimento das indústrias básicas, especialmente da siderurgia e da indústria de fabricação de máquinas-ferramentas.
85. Localização das indústrias, tanto quanto possível, junto às fontes de matéria-prima, evitando-se as grandes aglomerações operárias urbanas.

Agricultura

86. Assistência oficial permanente às atividades agrícolas, no sentido de possibilitar um crescimento intensivo de toda a produção vegetal e animal.
87. Desenvolvimento do ensino profissional agrícola e do ensino superior de agronomia e veterinária.
88. Desenvolvimento da experimentação agrícola.
89. Desenvolvimento das indústrias destinadas à refertilização, assim como dos trabalhos protetores dos solos agrários contra a ação dos agentes externos.
90. Combate sistemático e intensivo às pragas da agricultura.
91. Desenvolvimento da irrigação, em pequenos e grandes sistemas, não somente como defesa eficaz contra as secas, mas também como fator precípuo da intensificação e estabilização econômica da agricultura.
92. Estímulo à eletrificação rural, mediante a organização e execução de planos regionais, fornecida a energia por serviços oficiais ou por empresas ou cooperativas organizadas com o amparo dos poderes públicos.
93. Mecanização da agricultura, por ação direta dos poderes públicos ou mediante amparo financeiro e técnico à iniciativa privada, especialmente quando sob a forma cooperativista.
94. Proteção às reservas florestais, reflorestamento sistemático e constituição dos parques nacionais protetores de espécies botânicas e zoológicas.
95. Experimentação, fomento e defesa comercial da cultura do trigo, assim como dos demais produtos que possam considerar-se fundamentais da lavoura brasileira.
96. Defesa e amparo da pecuária nacional.
97. Desenvolvimento das indústrias agrícolas, inclusive das pequenas indústrias agrícolas domésticas.
98. Fomento da piscicultura e amparo à indústria da pesca.
99. Incentivo à formação da pequena propriedade agrícola economicamente explorável e dos pequenos núcleos rurais.
100. Organização de uma rede de armazéns, silos e frigoríficos que permitam a conservação e facilitem a distribuição dos produtos agrícolas.
101. Organização das classes agrícolas.
102. Organização do seguro agropecuário.

Comércio

103. Incentivo à expansão do mercado interno.
104. Eliminação gradativa da intermediação

excessiva ou inútil, para defesa do produtor e do consumidor, empregando-se para isso de modo especial o cooperativismo.
105. Simplificação das normas e processos do comércio internacional.
106. Adoção de medidas que facilitem a exportação de matérias-primas excedentes das necessidades industriais do País.
107. Valorização dos produtos de exportação, pela sua padronização e fiscalização, assim como pela sua propaganda no exterior.

Moeda e Crédito

108. Defesa da moeda, com a estabilização do seu poder aquisitivo.
109. Organização de um banco central com as funções de: a) manter estável o valor da moeda pela elasticidade da circulação; b) auxiliar o Governo nas operações do Tesouro, internas e externas; c) superintender e fiscalizar o funcionamento dos bancos especializados; d) auxiliar os bancos pelo redesconto e empréstimos garantidos por títulos públicos.
110. Organização ou incentivo do crédito agrícola e industrial a juro baixo e prazo adequado.

Cooperativismo

111. Incentivo ao desenvolvimento do cooperativismo em todas as suas modalidades, especialmente nas de crédito, produção e consumo.
112. Auxílio oficial às cooperativas, pela propaganda, assistência técnica e financeira e legislação adequada, devendo a ação do Governo ser mais direta nas regiões de economia fraca.

VI. Trabalho e Previdência

Primeiro Princípio

113. Reconhecimento de que o trabalho não é mercadoria, mas obrigação e direito do homem.

Garantias de Trabalho

114. Garantia, em termos justos, de estabilidade no trabalho e de indenização ao trabalhador despedido.
115. Admissão obrigatória de certas percentagens de empregados brasileiros nos serviços públicos concedidos e em determinados estabelecimentos comerciais e industriais.
116. Reconhecimento das convenções coletivas de trabalho.

Salário do Trabalhador

117. Garantia de um salário justo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às exigências de uma existência digna para o trabalhador e sua família.
118. Proibição de diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade e estado civil.
119. Garantia ao trabalho noturno de um salário superior ao do trabalho diurno.

Oito Horas de Trabalho

120. Duração diária do trabalho não excedente a oito horas, apenas permitido o aumento em casos excepcionais, previstos em lei.

Repouso e Férias

121. Direito a repouso semanal remunerado, preferentemente aos domingos e, no limite das exigências técnicas das empresas, nos feriados civis e religiosos.
122. Garantia de férias anuais remuneradas.
123. Direito da gestante a descanso antes e depois do parto, pelo período indispensável às exigências da saúde, e sem prejuízo do emprego nem do salário.

Condições de Trabalho

124. Saneamento dos locais de trabalho e garantia ao trabalhador de um conveniente regime higiênico, de modo que se evite a fadiga prejudicial assim como as doenças profissionais.
125. Adoção de medidas que previnam, no trabalho, a ocorrência de toda sorte de acidentes.
126. Proibição de qualquer espécie de trabalho a menores de quatorze anos, de trabalho noturno a menores de dezoito anos e de trabalho em indústrias insalubres a mulheres e menores de dezoito anos.

Assistência ao Trabalhador

127. Garantia de assistência sanitária, médica e hospitalar aos trabalhadores e, de modo especial, à gestante.
128. Garantia de assistência aos desempregados.
129. Apoio aos serviços sociais organizados pelas classes dos empregadores, em benefício dos trabalhadores.
130. Incentivo e amparo às organizações de beneficência e recreação dos trabalhadores.

Participação nos Lucros das Empresas

131. Garantia a todos os trabalhadores, de participação direta nos lucros das empresas.

Direito do Trabalhador por Conta Própria

132. Proteção aos direitos do trabalhador por conta própria, mesmo quando revista o caráter de pequeno empregador.

Direito de Greve

133. Reconhecimento aos trabalhadores do exercício da greve, quando não puderem, por outros meios, defender seus direitos.

Generalidade da Legislação Trabalhista

134. Proibição de toda e qualquer distinção entre o trabalho manual ou técnico e o trabalho intelectual, bem como entre os respectivos profissionais, no que concerne a direitos, garantias e benefícios.
135. Generalização a todos os trabalhadores, assim aos da cidade como aos do campo, dos direitos, garantias e benefícios da legislação trabalhista, atendidas as peculiaridades de trabalho em cada setor.

Justiça do Trabalho

136. Manutenção da justiça do trabalho para conciliação e julgamento dos dissídios entre empregados e empregadores.

Previdência

137. Planificação e efetivação do seguro social, em termos amplos que garantam a todos contra as contingências naturais que causem privação ou considerável redução dos meios de subsistência, socorrendo-os, reabilitando-os ou amparando-os nas necessidades decorrentes de doença, acidente, invalidez, velhice, orfandade, viuvez, maternidade, natalidade e falta de trabalho, elevando-se progressivamente a pensão mensal do seguro até atingir o salário percebido nos últimos doze meses da plena atividade do segurado.

VII. Saúde e Assistência

Diretrizes Nacionais

138. Fixação, em lei federal, dos princípios gerais que devem presidir em todo o País a organização sanitária e assistencial.

Pesquisa Científica

139. Intensificação da pesquisa científica em todos domínios da medicina e da saúde pública.

Fiscalização das Profissões

140. Fiscalização rigorosa do exercício da medicina e das demais profissões concernentes à saúde, bem como da fabricação e venda dos produtos utilizados na prevenção e tratamento das doenças.

Alimentação

141. Coordenação e objetivação das providências que possam tornar acessível ao povo em geral a obtenção de uma alimentação qualitativa e quantitativamente satisfatória.

Combate às Endemias

142. Combate à tuberculose, à lepra, ao câncer, à malária, à febre amarela, à peste e às outras endemias por meio de serviços nacionais que operem diretamente ou em cooperação com os serviços estaduais e locais.

Organização Sanitária e Hospitalar

143. Instituição, nas cidades e demais centros populosos do país, de unidades sanitárias e

hospitalares que possam atender às necessidades gerais de prevenção e tratamento das doenças.
144. Organização, em todo o país, de serviços especiais destinados a uma permanente e intensa educação sanitária das populações.
145. Estabelecimento dos serviços próprios a assegurar a higiene geral das populações.

Puericultura

146. Generalização do exame médico pré-nupcial facultativo.
147. Organização da puericultura, mediante o estabelecimento de maternidades, centros de puericultura, hospitais infantis e outros serviços destinados a proteger a saúde das mães e das crianças.

Proteção aos Menores

148. Organização da proteção jurídica, moral e material dos menores abandonados e delinqüentes.

Obras Assistenciais

149. Realização de inquéritos sobre o gênero de vida de todas as categorias de pessoas e famílias em situação de pobreza ou miséria ou por outra qualquer forma socialmente desajustada, como base da realização dos diferentes tipos de obras assistenciais.

Assistência Religiosa

150. Prestação de assistência religiosa às forças armadas, e nos estabelecimentos de internação coletiva.

VIII. Educação e Cultura

Diretrizes e Bases da Educação

151. Fixação, por lei federal, das diretrizes e bases da educação.

Expansão e Melhoria do Ensino

152. Coordenação geral de esforços dos poderes oficiais diretamente ou em auxílio da iniciativa privada para o fim de ampliar a rede escolar do país, do ensino de todos os ramos, melhorando a sua qualidade e tornando-o gratuito ou de reduzido custo.

Ensino Primário

153. Obrigatoriedade do ensino primário.
154. Dever dos estabelecimentos industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de cem pessoas de manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos destes.

Ensino de Segundo Grau

155. Acessibilidade cada vez mais generalizada do ensino secundário, destinado à formação da cultura geral dos adolescentes.
156. Organização do ensino profissional agrícola, industrial, comercial e dos demais tipos, e ampla difusão, por todo o país, dos estabelecimentos que o ministrem.
157. Articulação do ensino secundário com os demais ramos do ensino de segundo grau, bem como destes com as modalidades de ensino superior que lhes correspondam, tornando-se a formação profissional da mocidade, por esse modo, mais flexível, e dotada de mais amplas vias de acesso.
158. Obrigação, por parte das empresas comerciais e industriais, de organizarem a aprendizagem, para a formação profissional dos seus trabalhadores menores.

Ensino Superior

159. Organização do ensino superior de preferência em universidades dotadas de autonomia.
160. Elevação da qualidade do ensino superior, devendo cada universidade ou faculdade isolada constituir um centro de acuradas atividades científicas e técnicas.
161. Garantia da liberdade de cátedra.

Educação Geral

162. Inclusão do ensino religioso como disciplina dos currículos do ensino primário e de segundo grau, como base da formação moral,

sendo facultativa a sua matrícula, e devendo ser ministrado de acordo com a confissão religiosa do aluno.
163. Obrigatoriedade, em todos os estabelecimentos de ensino primário e de segundo grau, da prática da educação física.

Gratuidade do Ensino

164. Gratuidade do ensino primário oficial, e bem assim, para quantos provêm falta ou insuficiência de recursos, do ensino oficial ulterior ao primário.

Assistência aos Escolares

165. Assistência direta dos poderes públicos no sentido de proporcionar aos estudantes necessitados condições de freqüência e eficiência escolar, pela concessão de bolsas de estudo e auxílios financeiros para viagens de estudo e recreação, fornecimento de material escolar e instituição de serviços de assistência alimentar, médica e dentária.

Organizações de Estudantes

166. Concessão de subvenções às organizações de estudantes para que possam realizar os seus objetivos assistenciais e culturais.
167. Incentivo à organização de cooperativas escolares.

O Professor

168. Constituição, em cada ramo do ensino, da carreira de professor.
169. Exigência de concurso de títulos e provas para o provimento das cadeiras no ensino secundário e superior, garantindo-se aos professores assim admitidos a vitaliciedade, e a todos os demais a estabilidade.
170. Garantia a todos os professores de uma remuneração condigna.

Administração do Ensino

171. Organização do sistema federal de ensino como um sistema escolar supletivo, que se estenda a todo o país nos limites das deficiências locais.
172. Organização dos sistemas estaduais de ensino como sistemas escolares completos, abrangendo o ensino de todos os ramos, de acordo com as exigências da população escolar.
173. Continuidade e progressividade da cooperação financeira da União para o desenvolvimento dos sistemas estaduais de ensino.
174. Aplicação rigorosa, pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, das percentagens constitucionais da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Escotismo

175. Amparo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios às organizações de escoteiros sem prejuízo da sua autonomia.

Difusão Cultural

176. Criação, em todo o país, por iniciativa dos poderes públicos ou com o seu auxílio, de bibliotecas públicas, serviços de cinema e rádio educativos, e de outros serviços de difusão cultural.

As Ciências, as Letras e as Artes

177. Incentivo ao desenvolvimento das ciências, das letras e das artes, mediante a organização de serviços oficiais adequados e a prestação de cooperação financeira às instituições culturais de caráter privado.
178. Defesa dos objetos e monumentos de valor histórico e artístico, dos documentos de significação histórica, assim como dos monumentos naturais e paisagens e locais dotados de particular beleza.

IX. Sistema de Viação

Plano Nacional de Viação

179. Manutenção e periódica revisão do plano nacional de viação, visando coordenar e desenvolver as diferentes modalidades de vias de transporte, de modo que se ampliem as possibilidades de intercâmbio interno e externo, fundamentais para a segurança e o progresso econômico e social do país.

Transportes Ferroviários

180. Melhoramento das redes nacionais de viação férrea, mediante revisão dos traçados inadequados, renovação e reforço da via permanente, ampliação e modernização do material rodante e de tração, eletrificação progressiva das estradas, reaparelhamento das oficinas de reparação e racionalização dos serviços de tráfego.
181. Interligação das diversas redes ferroviárias do país.
182. Preferência dos serviços de melhoramento e de interligação aos de extensão das redes, salvo os casos de imperativos da economia ou defesa nacional.
183. Padronização geral das especificações ferroviárias, pelo menos com relação às linhas-troncos nacionais.
184. Fixação racional do sistema tarifário, com a flexibilidade necessária para adaptar-se às flutuações do mercado, assim como às necessidades peculiares de cada região, evitando-se as diferenças que possam prejudicar determinadas zonas em benefício de outras.
185. Criação de conselhos ferroviários, com finalidade econômica, principalmente para estudo e fixação de tarifas, deles devendo participar representantes da indústria, da agricultura e do comércio.

Transportes Rodoviários

186. Desenvolvimento do sistema de transportes rodoviários, que deve ser conjugado com o sistema de transportes ferroviários.

Navegação Marítima, Fluvial e Lacustre

187. Desenvolvimento da marinha mercante nacional, de modo que atenda às exigências, sobretudo de natureza comercial, da navegação transatlântica e de cabotagem.
188. Desenvolvimento da navegação interior fluvial e lacustre.
189. Manutenção de um sistema de portos nacionais, com capacidade e serviços que atendam às necessidades da navegação.

Navegação Aérea

190. Desenvolvimento das rotas aéreas internas e internacionais.
191. Intensificação da construção de campos de pouso e aeroportos e melhoramento dos existentes, devendo uns e outros ser dotados dos serviços indispensáveis à segurança da navegação.
192. Desenvolvimento dos aeroclubes, para a formação da reserva aeronáutica.

Concorrência dos Sistemas

193. Garantia de igualdade de tratamento a todos os sistemas de transportes, assegurando-se-lhes idênticas possibilidades de enfrentarem a concorrência.

Código de Transportes

194. Estabelecimento de uma legislação que simplifique as exigências relativas ao estabelecimento de vias de transporte, suprima as restrições estaduais e municipais à livre circulação de veículos e estabeleça os termos de uma conveniente coordenação entre os diferentes sistemas de viação.

Comunicações

195. Sistematização e coordenação, ampliação e melhoria dos serviços de correio, telégrafo, rádio e telefone, no sentido de tornar cada vez mais seguras e rápidas as comunicações em todo o território nacional.

Indústrias Referentes à Viação

196. Implantação no país das indústrias de construção de toda a aparelhagem de transportes e comunicações.

Formação de Pessoal Especializado

197. Organização do ensino adequado, de categoria profissional e universitária, para a formação e aperfeiçoamento de técnicos, das diferentes modalidades, em transportes e comunicações.

X. Conclusão

Baseado nos postulados de caráter permanente acima enunciados, constitutivos do seu pro-

grama, o Partido Social Democrático organizará as suas plataformas para as campanhas eleitorais em que se empenhar, e estabelecerá os rumos e planos da sua ação em face dos problemas de governo cuja solução se propuser.

Programa da União Democrática Nacional (UDN)

A UNIÃO DEMOCRÁTICA NACIONAL preconiza e apóia um processo de democratização do Brasil, de fim construtivo e social, capaz de promover o progresso político e econômico e o bem-estar de todos os brasileiros.
Interpretando as correntes que a compõem, a UNIÃO DEMOCRÁTICA NACIONAL delineia a reestruturação destinada a alcançar esses objetivos, pela ação do Estado e o desenvolvimento de todas as forças criadoras da Nação.

Democracia

I – Atingir a realidade democrática: a) pelo exercício efetivo das liberdades que lhe são inerentes – de pensamento em todas as suas formas de manifestação, de reunião, de associação, de ensino, de religião e de culto, e de organização partidária e sindical; b) por um regime representativo consciente e legítimo, mediante o voto universal, direto e secreto, reconhecido o direito de representação proporcional.
Esses princípios deverão ser assegurados por leis que estabeleçam severas penalidades para os crimes contra as liberdades públicas e para os crimes eleitorais.
O processo eleitoral, para sua maior garantia, deverá ficar a cargo do Poder Judiciário.
II – Manter a federação em bases que, sem restringir a autonomia dos estados, fortaleça a unidade política nacional.
III – Reconstituir a vida municipal, como ponto de apoio da organização democrática, pelo seu contacto imediato com a comunhão nacional. E beneficiá-la, mais eqüitativamente, na discriminação das rendas, atribuindo-lhe, ainda, uma porcentagem dos impostos arrecadados pela União e pelo estado no município.
IV – Reintegrar o Poder Judiciário, facultando uma justiça acessível e rápida, gratuita para os pobres, que assegure todos os direitos que a democracia consagra, como condição de equilíbrio político e social.

A Administração

I – Descentralizar a administração pública, sem exclusão dos planos gerais de interesse comum e da interdependência que favoreça uma cooperação útil na solução dos problemas.
II – Racionalizar e simplificar a máquina administrativa, tornando-a produtiva e flexível, dentro de um regime de autonomia de ação e de rigorosa responsabilidade.
III – Conceder ao funcionalismo público maiores direitos e vantagens, considerando que, bem remunerado, poderá ser selecionado, e selecionado produzirá, em menor número, mais e melhor.

O Homem

I – Preparar o homem brasileiro para sua missão econômica e social: a) elevando-o do nível primitivo a que se acha ainda reduzido, em grande parte, pela outorga das condições de bem-estar que constituirão, ao mesmo tempo, condições de maior produtividade, como: casa, alimentação, vestuário e assistência médica; b) valorizando-o pela cultura física, pela educação e, principalmente, pelo ensino técnico profissional; c) organizando os serviços de saúde pública, como problema fundamental, desde os planos de puericultura e de combate as endemias, a todas as formas de preservação da vida.
II – O problema de educação, fundamental, como o da saúde, deverá obedecer a um plano geral, compreendendo a União, os estados e os municípios, que lhe assegure verbas previstas por preceitos constitucionais e a necessária continuidade, tendo-se em vista para esses fins: a) a convocação de uma convenção nacional de educação para o completo estudo do problema, dentro de um âmbito nacional, sem quebra da autonomia dos estados; b) a máxima extensão da rede escolar primária, transformando a escola pública, além de órgão de instrução, em órgão de assistência social, como meio também de estimular uma freqüência eficiente; c) adaptar a escola, principalmente a rural, à vida real brasileira; d) criação de colônias-escolas, internatos rurais e instituições do mesmo tipo de

educação primária e profissional, para as populações que não possam ser beneficiadas pela rede escolar nacional; e) ampliação ao máximo do ensino técnico profissional, ajustando-o com as escolas primária, secundária e superior; f) educação supletiva pelo aproveitamento de todos os veículos de educação popular: radiodifusão, cinematografia, cartazes, discos, etc; g) obrigatoriedde do ensino primário urbano; h) gratuidade do ensino público em todas as modalidades e em todos os graus; i) eliminação das taxas que gravam os estabelecimentos particulares, reprimindo, ao mesmo tempo, a indústria do ensino; j) autonomia técnica e financeira do ensino superior, mantido com patrimônios inalienáveis; k) formação de professores, inclusive pela criação de escolas normais rurais, garantindo-lhes a necessária independência econômica, para que se possam devotar à sua elevada missão; l) criação da carreira de professor secundário e de professor universitário; m) promover, com a cooperação de todos os brasileiros, uma campanha nacional de alfabetização de adultos.

III – Incorporar a esse material humano, os elementos mais úteis das correntes imigratórias, sob todos os aspectos, procurando atrair, notadamente, técnicos e operários especializados aptos à agricultura e à indústria, os quais deverão ser distribuídos, de conformidade com as necessidades de cada região e o interesse da unidade nacional.

IV – Adotar uma política de costumes que coíba os vícios e males dissolventes da nossa formação moral.

O Capital

I – Apelar para o capital estrangeiro, necessário para os empreendimentos da reconstrução nacional e, sobretudo, para o aproveitamento das nossas reservas inexploradas, dando-lhe tratamento equitativo e liberdade para a saída dos juros.

II – Incrementar a economia, criando novas riquezas que, além dos investimentos previstos, formem o capital nacional a ser aplicado no desenvolvimento desse plano e na elevação do nível de vida.

III – O Estado deverá dar o exemplo da racional mobilização desses recursos: a) mantendo o equilíbrio orçamentário; b) valorizando a moeda, por todas as formas, principalmente evitando a inflação do meio circulante; c) moralizando as despesas e evitando despesas supérfluas.

A Técnica

I – Dotar o Brasil de uma organização racional, de cunho técnico e científico, com o aparelhamento de institutos de pesquisa, laboratório e todos os instrumentos destinados: a) elevar a capacidade da produção; b) a descobrir e criar novas riquezas.

II – Mobilizar para essa racionalização todos os recursos que visem o aproveitamento: a) das reservas petrolíferas e de carvão; b) das fontes de energia elétrica que representam a solução natural, num País, como o nosso, pobre de combustível, da industrialização e dos transportes; c) das reservas de ferro para a grande siderurgia, como meio de criar uma nova civilização de trabalho.

A Terra

I – Para que a terra possa atender às justas solicitações de preços remuneradores para o produtor e accessível ao consumidor, cumpre: a) defendê-la da erosão, da seca, da inundação, dos pântanos, da derrubada e da queimada; b) torná-la mais fértil pelos necessários suprimentos; c) mecanizar a lavoura; d) conceder o crédito agrícola; e) reduzir os gravames fiscais que depauperam o trabalho e a produção; f) tornar mais atrativo o ambiente rural, pelas condições de higiene, conforto e distração e pelo interesse material que produzir, como meio, antes de tudo, de fixar o trabalhador no campo.

II – A política agrária terá os seguintes objetivos: a) colonizar as grandes áreas devolutas ou escassamente povoadas; b) promover o parcelamento progressivo da terra, criando, em cada núcleo de pequenas propriedades, um centro de assistência técnica e financeira, servido, principalmente, de máquinas, tratores e fertilizantes, que atenda, dessa forma mais econômica, a maior soma de necessidades; c) reservar, em cada grande propriedade uma área suficiente para a horta e a cultura de cereais necessários à subsistência do trabalhador, dispensando-lhe o tempo

suficiente para cultivá-la; d) criar cooperativas que libertem os lavradores da especulação dos intermediários; e) preparar as necessárias instalações para o armazenamento e a conservação dos produtos; f) montar indústrias locais para o preparo dos produtos e ocupação na entressafra; g) criar em todas as cidades e, em geral, nos maiores centros de consumo, a chamada "cintura verde" para o seu abastecimento.
III – Fixar as bases definitivas da política dos produtos mais importantes, pelo volume e valor, como o café, o açúcar, o algodão, o cacau e a borracha, em conferências das partes interessadas, tendo em vista, a par da assistência técnica e financeira e das medidas de proteção, transformar os seus atuais órgãos em entidades livres.
IV – Utilizar os campos naturais e as áreas desaproveitadas, notadamente, dos estados de Mato Grosso e Goiás, para o desenvolvimento da pecuária, nas proporções que comportam.

A Industrialização

I – Promover e estimular a industrialização do Brasil, com o fim de modernizar nossa organização de trabalho e de elevar o padrão de vida, subordinando essas diretrizes aos seguintes princípios:
a) as indústrias estratégicas ficarão a cargo do Estado ou das empresas organizadas com a sua orientação e, quando possível, participação; b) as indústrias leves, reputadas mais úteis, que puderem ter maior desenvolvimento pela variedade da matéria-prima nacional, terão favores especiais para a sua instalação; c) a tarifa de proteção industrial, em geral, só será mantida se a indústria favorecida, além de utilizar matéria-prima nacional, for dotada de um equipamento moderno que reduza o preço da produção; d) a pauta protecionista terá uma redução gradativa, para que não possam subsistir indústrias fictícias, mas somente as que demonstrarem eficiência pela concessão desse favor, não concorrendo, assim, para elevar o preço das utilidades no mercado interno.
II – Só será permitida a exportação de recursos minerais e de matérias-primas que, pelas suas reservas, excedem às necessidades da indústria nacional organizada.
III – O Estado favorecerá o desenvolvimento industrial do País, além da redução dos direitos aduaneiros: a) pelo crédito industrial; b) pela assistência técnica; c) pelo fomento da produção de matérias-primas; d) pela proibição dos cartéis e outras formas de monopólio da produção.

O Comércio

I – Implantar uma política comercial que estimule: a) o comércio interno, exonerando-o de exigências fiscais e regulamentares que embaracem os negócios e limitem o consumo, sem uma compensação real; b) o comércio externo, considerando as normas de cooperação econômica dos povos, sem óbices à exportação, que não sejam opostos pelo interesse nacional e, ao contrário, favorecendo-a pela procura de mercados.
II – Estabelecer sanções mais rigorosa que defendam o consumidor da fraude e da especulação.

Transportes

I – Considerar que a insuficiência e o desaparelhamento dos transportes constitui o maior obstáculo à reconstituição material e à elevação de nível da civilização brasileira; para encarar esse problema:
a) com a coordenação que, de acordo com o plano geral de viação, permita seu maior aproveitamento e economia, facilitando, dessa forma, recursos para melhor equipamento; b) um plano de eletrificação que as vastas fontes de energia elétrica existentes no País facilitarão e compensarão; c) com a exploração da navegação fluvial dotada do material adequado que sempre lhe faltou; d) com o aproveitamento dos novos transportes aéreos de grande capacidade, aperfeiçoados na guerra, para os longos percursos, como o extremo Norte; e) com a regulamentação da navegação de cabotagem, de maneira que, enquanto não puder ser atendida, satisfatoriamente, pelas empresas nacionais, a economia do País, sejam permitidos navios estrangeiros nesse serviço.
II – Adotar um regime tarifário que, em vez de atrofiar a economia incipiente, a estimule, até que possa ser compensado por uma expansão que comporte maiores ônus.

Regime Fiscal

I – Franquear a exportação e suprimir as barreiras fiscais entre estados e municípios.

II – Revisão dos direitos aduaneiros, na seguinte base:
a) livre entrada, durante a fase necessária para o aparelhamento nacional: – de locomotivas e todo material ferroviário e rodoviário especializado, não produzidos no País; de máquinas operatrizes e aparelhos industriais não fabricados no Brasil; de aviões, automóveis, caminhões e tratores de quaisquer tipos; da gasolina e do petróleo necessários para esses veículos.
III – Reduzir o imposto de consumo que recair: a) sobre gêneros alimentícios e de primeira necessidade, medicamentos e vestuário indispensáveis às classes média e pobre, suprimindo-os nas crises de escassez e de carestia; b) sobre instrumentos manuais de trabalho do operário e do trabalhador rural, inclusive o pequeno agricultor.
IV – Isentar de impostos de renda o mínimo correspondente à manutenção de uma existência digna e eficiente, tomando como padrão a vida da classe média.

Política Social

I – O trabalho destina-se a criar a riqueza, mas, principalmente, a evitar o pauperismo. É este o princípio que deverá dominar sua política.
II – Proteger o trabalho, sob todas as formas, aperfeiçoando a atual legislação e dando-lhe uma aplicação mais humana e racional que torne seus benefícios efetivos.
III – Para que o seguro social possa atender às suas finalidades urge:
a) descentralizar os serviços administrativos, a fim de obter presteza na concessão dos benefícios; b) calcular o valor dos auxílios nas pensões e aposentadorias, na base da constituição da família e do custo de vida; c) aplicar o seguro-doença a todos os segurados.
IV – Conceder: a) autonomia sindical; b) direito de greve.
V – Estudar, com a audiência dos interessados, uma fórmula de participação nos lucros que excederam da justa remuneração fixada para o capital.

Intervenção do Estado

I – A intervenção do Estado será direta ou indireta:
a) para a elaboração, ouvidas as classes interessadas, dos planos que favoreçam o desenvolvimento dos diversos setores da economia; b) para suprir as deficiências da organização econômica; c) para garantir a segurança e os direitos intelectual e manual.

Relações Exteriores

I – A política externa do Brasil deverá inspirar-se:
a) no interesse da colaboração entre os povos e no sentimento da fraternidade humana; b) nos postulados das Nações Unidas; c) na integração da comunidade das Nações americanas.

Segurança Nacional

I – Restaurar o princípio da Constituição de 24 de fevereiro de 1891.
"Art. 14 – As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da Pátria no exterior, e à manutenção das leis no interior. A força armada é essencialmente obediente, dentro dos limites da lei, aos seus superiores hierárquicos, e obrigada a sustentar as instituições constitucionais."
II – Organizar a indústria militar.

Programa do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)

Programa

Reforma Constitucional

1.º Reexame da Constituição sem que sejam reduzidos os direitos por ela assegurados aos trabalhadores:
a) sob qualquer forma, não poderão ser reduzidos os direitos já assegurados aos trabalhadores, considerados os princípios já consagrados, como regras fundamentais de equilíbrio entre o capital e o trabalho;
b) a Constituição de 10 de novembro de 1937 atendendo a influências e imperativos do momento trazia em seu próprio texto o sentido de transitoriedade atendendo a que por força do disposto no seu artigo 187 deveria ser submetido ao plebiscito nacional;

c) as alterações da Constituição determinadas pelo Ato Adicional visam facilitar a complementação dos quadros constitucionais, sem modificar, entretanto, as linhas mestras da Carta do País;
d) modificações outras se fazem necessárias para adaptação do estatuto às condições do povo brasileiro dentro do momento universal;
e) tais modificações se operarão no sentido de estabelecer um melhor equilíbrio entre as classes sociais através o reajustamento das prerrogativas inerentes ao capital e ao trabalho com base na melhor distribuição das riquezas, restrições de lucros a um limite razoável e participação dos mesmos pelos trabalhadores, na extinção dos latifúndios, na realidade do crédito agrícola, na valorização do homem do povo, realizando, enfim, muito mais uma aspiração de caráter social do que uma teoria política.

Manutenção da Unidade Nacional

2.º Unidade nacional sob o regime democrático, com voto direto e universal:
a) o problema de maior importância na organização política do País é a manutenção da unidade nacional, garantia de nossa força na esfera internacional, não só o aspecto político como também econômico e social;
b) a modificação imposta pela guerra à estrutura social das nações determina a alteração dos princípios individualistas que nortearam no passado a vida do País;
c) só a democracia pode satisfazer aos nossos sentimentos, às nossas tradições, às nossas aspirações;
d) a democracia só poderá existir com a manifestação do povo através o voto direto e universal.

A Verdadeira Representação Política do Trabalhador

3.º Representação política dos trabalhadores por legítimos trabalhadores:
a) a experiência da política sindical tem proporcionado ao governo o ensejo de melhor auscultar os interesses das classes trabalhadoras, que por meio dos representantes saídos do seu próprio seio, levam ao exame dos órgãos do governo suas necessidades e as sugestões capazes de solucioná-las;
b) manter essa política fazendo representar as classes obreiras por meio dos seus componentes, é impedir que delegados estranhos à classe eleitos pelas massas trabalhadoras exerçam os seus mandatos sem conhecimento de causa e de boa ou má-fé acarretem prejuízos àqueles que representam e conseqüentemente à coletividade nacional;
c) os trabalhadores nacionais possuem um perfeito conhecimento das necessidades de suas classes e uma já bem formada consciência política;
d) os representantes das classes trabalhadoras devem sair do seu próprio meio, em número proporcional às diferenciações estruturais das referidas classes, atendendo-se, no mínimo, à representação dos artífices, dos técnicos, dos intelectuais, dos lavradores.

A Legislação Social

4.º Defesa dos princípios contidos na Consolidação das Leis do Trabalho, aprimoramento dos seus dispositivos e maior rigor na sua aplicação:
a) constitui a Consolidação das Leis do Trabalho um marco venerável na História de nossa civilização e notável obra jurídica, que já se consagrou pelos benefícios já distribuídos, como também pelo julgamento da opinião pública consciente, promovendo o equilíbrio de nossa vida social;
b) ao Estado cumpre estabelecer medidas para que aos trabalhadores seja assegurado o amparo da legislação social vigente, bem como propugnar pelo aprimoramento de seus dispositivos, principalmente no que diz respeito ao rigor de sua aplicação;
Essas medidas são as seguintes.
1.º) Exigência de justa causa para despedida e conseqüente indenização, seja qual for o tempo de serviço, nunca sendo esta inferior ao correspondente a três meses de salário, desde que não comprovada a justa causa.
2.º) Participação eqüitativa nos lucros das empresas, proporcional ao tempo de serviço.
3.º) Autonomia das entidades sindicais.
4.º) Ampliação das representações de classes, sem preponderância de qualquer delas, em todos os órgãos que interessem ao capital e ao trabalho.

5.º) Criação de quadros de acesso nas carreiras técnico-profissionais e aumento de salários relativo ao tempo de serviço, ao aprimoramento da capacidade profissional e ao rendimento do trabalho.
6.º) Extensão da legislação social aos trabalhadores assalariados das autarquias, dos institutos paraestatais e das repartições do governo.
7.º) Inclusão dos trabalhadores rurais na classe trabalhista para efeito de subordinação à Legislação do Trabalho.

O Trabalhador Rural

5.º Amparo da legislação aos trabalhadores rurais e também aos trabalhadores das autarquias e servidores públicos quando seus direitos forem inferiores aos dos trabalhadores nas empresas privadas.

a) estender aos trabalhadores rurais, aos trabalhadores das autarquias, aos servidores públicos e aos profissionais liberais os benefícios da Legislação Social, é medida de justiça que se impõe, reintegrando na massa trabalhadora elementos que se encontram em situação *sui generis*, deslocados de seu próprio organismo;
b) trabalhadores rurais, trabalhadores de autarquias, trabalhadores de institutos paraestatais, assalariados do Estado e profissionais liberais, não são senão membros da comunidade trabalhista, vivendo todos dos rendimentos exclusivos do trabalho;
c) a legislação trabalhista estender-se-á ao trabalho rural, a fim de evitar o êxodo das populações campesinas;
d) os servidores do Estado e das autarquias não poderão receber salário inferior ao mínimo e deverão ter assegurados todos os benefícios do seguro social, de salário profissional, de férias, de estabilidade e de proteção contra acidentes do trabalho;
e) a Legislação Trabalhista deve ser estendida, em toda sua amplitude, aos empregados em serviços públicos, mesmo quando executados pelo Estado.

A Justiça do Trabalho

6º Criação de órgãos paritários da Justiça do Trabalho em todos os grandes centros trabalhistas do País, assegurando-se um rápido andamento nos processos e na execução dos julgados.
a) nos locais onde não seja possível a criação de Juntas de Conciliação e Julgamento os dissídios de trabalho deverão ser recolhidos por comissões paritárias presididas pela autoridade judiciária local;
b) as reclamações apresentadas à Justiça do Trabalho deverão ser julgadas dentro do prazo de oito dias;
c) a execução dos julgados deverá ser iniciada dentro de oito dias de sentença do tribunal que julgou o dissídio.

Dever de Trabalhar e Segurança de Emprego

7º Obrigatoriedade e direito de trabalho a todo indivíduo fisicamente capaz, em emprego útil e regular, mediante salário razoável, que lhe permita, em um máximo de oito horas, obter os meios necessários ao sustento próprio e de sua família de maneira condigna.
a) da mesma maneira que, para garantir a defesa nacional, o Estado mobiliza os cidadãos, estes devem ser considerados permanentemente mobilizados para a grandeza nacional. O dever de trabalhar é uma verdadeira obrigação e todo indivíduo deve, sob qualquer forma, cooperar para o bem-estar da Nação;
b) como conseqüência ninguém poderá se ver obrigado, por falta de emprego, a permanecer longo tempo à procura de trabalho;
c) a segurança de emprego útil e regular deve ser dada pelo Estado, em colaboração com os empregadores, para que se criem condições em que haja o máximo de probabilidades para que cada um trabalhe segundo suas tendências profissionais;
d) o emprego útil e regular deve garantir um salário médio, para oito horas de trabalho, de modo a que o trabalhador possa ter oito horas de repouso e oito horas para alimentação, recreio e educação;
e) o sustento próprio e da família de maneira condigna inclui não somente a habitação, o alimento e a roupa, como a higiene, a educação e a diversão.

O Aprimoramento Profissional e Intelectual dos Trabalhadores

8º Aprimoramento profissional e intelectual dos

trabalhadores para que se lhes possibilite ampla oportunidade de acesso.
O aprimoramento intelectual do trabalhador depende exclusivamente das medidas tomadas pelas autoridades nacionais e locais no sentido de facilitar aos cidadãos sua formação cultural orientada de acordo com os interesses sociais, políticos e econômicos da coletividade. Tais medidas são:
a) difusão de escolas primárias gratuitas e de freqüência obrigatória, tornadas acessíveis, por sua localização, às populações infantis;
b) disseminação por todo o território nacional de escolas noturnas gratuitas para alfabetização intensiva, ministração de ensino primário a adultos e adolescentes impossibilitados de freqüência às escolas diurnas;
c) multiplicação de estabelecimentos de ensino secundário gratuito, a fim de facilitar sua disseminação;
d) desenvolvimento do ensino técnico-profissional e criação de estabelecimentos universitários para formação, em grau superior, de técnicos especializados;
e) instalação de centros culturais e de recreação, com bibliotecas, discotecas, salões para concerto, teatro, conferências, projeções cinematográficas de caráter educativo, etc., de modo a melhorar o índice intelectual do povo;
f) efetivação da subordinação do ensino em geral ao governo federal e sua conseqüente padronização adaptada às necessidades dos meios de localização – urbanos, industriais e rurais – e fazendo-o assentar sobre bases mais objetivas.

Autonomia das Entidades Sindicais

9º Desenvolvimento e prestígio do movimento trabalhista, com maior autonomia para as atividades sindicais.
a) às entidades sindicais deverá ser assegurada maior autonomia, especialmente no que concerne à escolha de seus dirigentes, abolindo-se a formalidade de homologação de eleições pelos poderes públicos, assim como os impedimentos para a reeleição de dirigentes;
b) a ingerência de autoridades policiais nas associações trabalhistas deverá ser definitivamente prescrita, o que permitirá a convivência útil entre os sindicatos e o Estado, num ambiente de compreensão e paz social;
c) aos representantes sindicais deverá ser assegurada íntima e constante participação, sem preponderância em todos os órgãos que interessem ao trabalho e ao capital;
d) devem ser eliminadas as restrições para o exercício do direito de voto aos sindicatos;
e) os orçamentos sindicais não podem estar sujeitos a um demorado processo de exame, prejudicando as atividades das associações de classe.

Da Representação das Classes

10.º Ampliação da representação das classes, sem preponderância de qualquer delas, em todos os órgãos que interessam ao trabalho e ao capital. Num regime verdadeiramente democrático quando os princípios individualistas cedem lugar aos interesses da coletividade, mais necessária se faz a representação das classes em sua máxima amplitude e em absoluta igualdade de condições, de vez que capital e trabalho são os alicerces da estrutura nacional:
a) onde existe interesse do capital há interesse do trabalho e ambos devem estar igualmente representados;
b) as representações de classe deverão ser indicadas pelas respectivas entidades;
c) junto aos órgãos da administração devem ser admitidos assessores das entidades de classe.

Segurança Social

11.º Concretização do programa do Instituto dos Serviços Sociais do Brasil, de modo a assegurar completa proteção aos trabalhadores e às suas famílias:
a) a tranqüilidade no presente e a segurança no futuro, quer para o trabalhador, quer para seus dependentes, é imprescindível não somente para o progresso da nação como também para a existência de harmonia social;
b) para que essa tranqüilidade se verifique, ao trabalhador deve ser assegurado:
1º assistência a fim de que possa manter perfeita sua saúde;
2º serviços médicos e farmacêuticos durante a enfermidade, inclusive internação hospitalar;
3º serviços dentários;
4º garantia de percepção do salário durante a enfermidade;

5.º proteção contra acidente do trabalho ou moléstia profissional;
6º percepção, no caso de acidente do trabalho ou moléstia profissional, de importância equivalente ao salário normal;
7.º aposentadoria, nos casos de invalidez e velhice, com renda equivalente ao salário normal;
8º pensão aos beneficiários, que lhes assegure existência condigna;
9º melhoria dos benefícios quando se verificarem alterações nas condições de vida;
10º auxílio-natalidade e proteção aos filhos menores;
11º meios para aquisição de casa própria, a preço acessível;
12º garantia de salário, durante determinado período de desemprego até o exercício de nova atividade remunerada;

A Pobreza é um Perigo Social

12.º Aumento de nível de vida a fim de se assegurar uma alimentação conveniente assim como habitação própria e a preço acessível, melhor trato, recreio e educação das massas, considerada a pobreza como um perigo para a paz social:
a) entendida a probreza como o estado econômico de impossibilidade de satisfação das necessidades essenciais do homem em sociedade, necessidades que compreendem um mínimo de conforto compatível com a dignidade humana, é ela a geradora dos conflitos de classe pela natural reação instintiva dos não aquinhoados contra os detentores dos maiores quinhões;
b) proporcionar, portanto, a elevação do nível de vida, decorrente da maior capacidade aquisitiva, do aumento da produção, da melhoria de salários, dos serviços de seguros sociais, controle rigoroso dos preços, o incremento do cooperativismo é o caminho indicado para o combate à miséria e para prevenção das perturbações da paz social;
c) o recreio e a educação das massas não são elementos supérfluos à vida, os espetáculos teatrais e musicais destinados ao povo devem ser realizados em praça pública e especialmente nos centros trabalhistas.

A Iniciativa Privada Supletiva da Ação Governamental

13.º Subvenção a todas as organizações destinadas à beneficência, à recreação e à cultura dos trabalhadores.
Problemas de solução interdependente e que dizem respeito ao aperfeiçoamento do indivíduo e da coletividade, com a manutenção do equilíbrio físico e mental, do povo, a recreação e a educação o devido cuidado com a subvenção e a orientação das organizações que a tais assuntos se referem.
Assim:
a) as sociedades destinadas à beneficência, recreação e cultura dos trabalhadores devem não só ser isentas de qualquer imposto e taxas, como devem ser subvencionadas pelos poderes públicos;
b) também a cultura física deve merecer a devida atenção, cabendo ao Estado manter os centros de cultura física e estimular o funcionamento dos estabelecimentos de iniciativa particular a tal fim destinados.

A Formação da Nacionalidade

14.º Bem-estar infantil, e educação primária obrigatória e gratuita; educação secundária e profissional gratuita bem como possibilidades de ensino superior a todas as vocações.
Garantir uma infância alegre e sadia, com assistência pré-natal, serviços de medicina e alimentação, educação primária obrigatória e gratuita, educação secundária e técnico-profissional gratuita, é dever do Estado, a quem incumbe a formação da nacionalidade.
Assim se impõe:
a) proporcionar aos nubentes o exame pré-nupcial facultativo;
b) colocar a criança desde o período pré-natal, sob assistência médica prestada cuidadosamente à gestante, a quem deverão ser assegurados alimentação e trabalho adequados;
c) criação de internatos e semi-internatos acessíveis e todas as possibilidades econômicas dos pais, para atender à prole dos trabalhadores, compreendendo desde as classes maternais (crianças em idade imediata ao aleitamento) até às técnico-profissionais, inclusive rurais;
d) barateamento do ensino superior, facilitando o aproveitamento de todas as naturais vocações;
e) direito ao ensino religioso nas escolas, sem preferência por qualquer credo.

As Escolas Pré-Vocacionais

15.º Criação de escolas pré-vocacionais em todos os pontos do País para os menores que não tenham atingido idade de trabalhar.
Orientar-se-á a vocação no sentido de melhor aproveitamento das inclinações naturais do indivíduo para o exercício de determinada profissão, o que redunda indiscutivelmente em benefício da economia coletiva num regime em que cabe ao Estado a responsabilidade do preparo intelectual e técnico-profissional do cidadão, de modo que:
a) a orientação e instrução profissionais atenda à vocação dos menores;
b) a instrução profissional crie o hábito do trabalho.

O Homem do Futuro

16.º Proteção ampla à maternidade e à infância.

A Maternidade

Dadas as condições de organização da família e as reivindicações de independência econômica alcançadas pela mulher não é possível pensar-se em restringir o exercício da atividade feminina remunerada.
Há porém que pensar nas conseqüências que o trabalho da mulher acarreta para formação da nacionalidade, quer sob o aspecto econômico, quer social.
Impõem-se, portanto:
a) medidas que resguardem a maternidade tanto no período de gestação, como no período do aleitamento. Zelando de forma eficiente pelo futuro cidadão, valor integrante da coletividade;
b) cumprir realmente aos dispositivos da atual legislação trabalhista principalmente no que se refere ao funcionamento e manutenção de creches;
c) intensificar a assistência pré-natal mediante notificação obrigatória por parte da mulher amparada pela legislação trabalhista de seu estado de gravidez e conseqüente prestação de cuidados médicos dos serviços competentes.

A Infância

Não basta ao interesse do Estado a difusão da instrução, mantendo estabelecimentos gratuitos de ensino, como não basta também a prestação de serviços médicos facultativos, sem a obrigatoriedade e a efetivação da assistência à infância mesmo ante a incúria ou o desvalimento dos pais.
Faz-se mister uma melhor compreensão dos valores sociais para que desapareça das legislações atuais o capítulo que se refere a "Infância abandonada", conceito incompatível com os novos princípios da sociologia.
Não são os pais que abandonam os filhos, – é o Estado que não cumpre seus deveres em relação aos cidadãos. O instinto do pátrio-poder há de sofrer alterações em sua estrutura, a fim de não colidir com os interesses da coletividade, permitindo ao Estado, quando necessário, uma ingerência efetiva na defesa da integração de seus valores.
Dessa forma:
a) deverão incluir-se nos planos de educação pública:
1º internatos e semi-internatos para a primeira infância, com classes maternais, não inteiramente gratuitas, mas acessíveis às possibilidades econômicas dos progenitores, destinadas aos filhos dos trabalhadores;
2.º estabelecimentos para débeis mentais, nas mesmas condições dos precedentes; 3º internatos técnico-profissionais, inclusive rurais, em número suficiente para a população infantil do País;

b) proibição do trabalho de menores, que, entretanto, será remunerado nos internatos técnico-profissionais, a fim de que os internados possam prover à sua própria subsistência, sem ônus para o Estado.

Planificação Econômica

17.º Planificação econômica atingindo todos os setores e visando, por meio da orientação, intervenção ou gestão do Estado, que a produção do País a todas as necessidades internas, assegurando, a baixo custo as utilidades essenciais a todos os trabalhadores;
– A democracia e a planificação não são incompatíveis, esta é, na verdade indispensável à existência daquela.
– A planificação, para produzir resultados, deve abranger todos os setores da economia.
– A planificação visará, sobretudo, que a base da

expansão industrial assente em ampla cooperação da iniciativa particular, estimulada, fomentada, auxiliada e orientada pelo poder público.
– A planificação deve ter em vista:
a) resguardo e estímulo da iniciativa privada;
b) ação direta do Estado quando a iniciativa privada for omissa ou inconveniente;
c) ação supletiva e orientadora do Estado sempre que necessária.
– A planificação visará:

Fontes de Energia

a) eletrificação do País com o máximo aproveitamento da energia hidráulica;
b) estímulo às prospecções e perfurações de poços petrolíferos;
c) aumento da produção do carvão nacional, beneficiamento do produto e facilidade de transporte;
d) exploração e industrialização dos xistos betuminosos, turfas e linhitos;
e) desenvolvimento da produção de álcool-motor e carburantes sintéticos.

Transportes

a) sistema coordenado de transportes ferroviários e rodoviários visando objetivos conjuntos e não a concorrência nas mesmas zonas, com o abandono de outras;
b) eletrificação das ferrovias de modo a reduzir seu custeio;
c) ligação de todos os Estados por linhas férreas que permitam tráfego mútuo;
d) intensificação do tráfego fluvial;
e) desenvolvimento do tráfego econômico de cabotagem;
f) construção de portos e reequipamento dos existentes;
g) desenvolvimento dos transportes aéreos com a construção de campos de pouso em todo o país;
h) aplicação das taxas sobre combustíveis e lubrificantes na execução de planos rodoviários e ferroviários;
i) limitação, ao mínimo, do lucro nos serviços de transportes e supressão de lucro quando os serviços forem executados pelo Estado;
j) transformação gradativa das empresas privadas ferroviárias em empresas de serviços públicos explorados diretamente pelo Estado.

Indústrias

a) desenvolvimento da produção industrial, assegurados às indústrias, matérias-primas, transportes, energia e mão-de-obra especializada a fim de que a produção seja perfeita e a baixo custo;
b) criação de órgãos de pesquisas técnicas e de elaboração de normas para a padronização do maquinário, das matérias-primas e dos produtos acabados;
c) estímulo à produção de matérias-primas destinadas à indústria nacional;
d) reequipamento industrial com o aproveitamento dos saldos em divisas estrangeiras;
e) desenvolvimento das indústrias de alimentação, de tecidos e de produtos químicos;
f) controle das indústrias básicas e estratégicas, pelo Estado, visando os interesses da defesa nacional.

Agricultura

a) estímulo à mecanização da lavoura, de modo a assegurar maior rendimento à terra;
b) irrigação técnica das terras do nordeste e revigoramento do solo pela adubagem científica;
c) proibição da devastação das matas e obrigatoriedade do reflorestamento das zonas devastadas;
d) construção de silos e armazéns de modo a assegurar a conservação dos produtos do solo;
e) financiamento da produção agrícola;
f) estímulo à criação de gado, orientação aos criadores e fornecimento de reprodutores selecionados;
g) proteção especial à pequena lavoura com o fornecimento de crédito a prazos longos e juros reduzidos;
h) redução dos impostos que recaem sobre as pequenas propriedades rurais.

Comércio

a) estímulo ao comércio interno e externo com a facilitação de créditos;
b) controle dos produtos exportados de modo a assegurar o bom nome dos produtos nacionais no exterior;
c) redução dos fretes em todos os sistemas de transportes;

d) redução do imposto de consumo nos produtos essenciais à vida humana.

Imigração

a) desenvolvimento de correntes imigratórias com a admissão de imigrantes estrangeiros, com condições de saúde e grau de instrução compatíveis com os interesses da Nação;
b) organização de serviços de hospedagem, assistência técnica sanitária e econômica através de um instituto nacional de colonização e imigração;
c) integração dos imigrantes no ambiente nacional impedindo a formação de quistos raciais.

A Limitação da Riqueza

18.º Melhor distribuição da riqueza, reconhecido ao Capital o direito a um lucro com limite razoável.
O capital privado é, inegavelmente, fator de progresso indispensável à existência do espírito de iniciativa e ao estímulo para o trabalho. Entretanto, não pode o Estado permitir o acúmulo ilimitado da riqueza, nem que a fortuna excessiva de alguns constitua um escárnio à miséria de muitos. Para tanto:
a) a legislação fixará os meios pelos quais a riqueza excessiva reverta em benefício da coletividade, impedindo que se transforme em arma opressora dos fracos;
b) o imposto sobre a renda deverá incidir fortemente sobre o que exceder a um justo limite e, da mesma maneira, deverá ser fixado o imposto sobre heranças;
c) o lucro excessivo na indústria, no comércio, ou em quaisquer atividades econômicas deve ser punido como elemento prejudicial ao progresso da nação e ao bem-estar social.

Participação nos Lucros

19.º Participação eqüitativa dos trabalhadores nos lucros das empresas que excedem ao justo limite de remuneração do capital.
Reconhecendo ao Capital e ao Trabalho o direito a uma justa remuneração, como fatores que são de enriquecimento e do progresso, cumpre ao Estado, entretanto, estabelecer medidas que assegurem ao trabalhador um justo interesse no Capital, quer de maneira direta, com a participação nos lucros, quer de maneira indireta, com a aplicação de parte destes em obras de caráter social.
Para que isso se realize cumpre ao Estado:
a) manter rigoroso controle de contabilidade das empresas a fim de que não haja desvio de lucros;
b) fixar as condições e a percentagem de participação nos lucros;
c) traçar um plano de assistência social em que os empregadores possam colaborar por meio da aplicação de parte de seus lucros.

A Extinção dos Latifúndios

20.º Extinção dos latifúndios improdutivos, assegurando-se possibilidade de posse da terra a todos os que queiram trabalhá-la e concedendo-se auxílios aos que nela se queiram fixar.
A terra é a base principal da produção e esta é que engrandece um povo. Sua distribuição, a forma em que está dividida e aproveitada, repercutem na economia e na organização de cada país. A terra tem, por isso, uma função altamente social, não sendo possível que se permita sua retenção, sem explorá-la, quando o interesse coletivo exige que ela produza.
Para que isso seja possível a política deverá objetivar:
a) a extinção, pelos meios que a lei fixar dos latifúndios, especialmente quando situados ao longo de vias de comunicação ou próximos às cidades;
b) a colonização das áreas devolutas pertencentes ao Estado;
c) a criação de fazendas-padrão, destinadas ao ensinamento dos agricultores;
d) o fornecimento de máquinas agrícolas para servir a conjuntos de propriedades;
e) o revigoramento do solo para que seu rendimento seja constante;
f) o financiamento da produção agrícola e a armazenagem desta;
g) a melhoria das condições de vida nos meios rurais, assegurados aos trabalhadores todos os direitos e benefícios da legislação social.

O Movimento Cooperativista

21.º Desenvolvimento do movimento cooperativista.

Num país em que as classes trabalhadoras e de pequenos produtores não dispõem de recursos financeiros para satisfazer as necessidades individuais, somente com o desenvolvimento do cooperativismo poderão ser obtidos a baixo custo os produtos essenciais não somente à existência como os meios necessários ao exercício das atividades produtoras.
O movimento cooperativista deve ser amparado pelo Estado, que visará:
a) a facilitar o crédito, em bases satisfatórias, para assegurar condições de vitalidade financeira às cooperativas;
b) desenvolver o espírito cooperativista nos indivíduos, desde o período da educação primária;
c) assegurar às cooperativas facilidades de transporte e isenção de ônus fiscais;
d) fiscalizar a vida das cooperativas, para que infundam confiança aos cooperados, sem que essa fiscalização participe, entretanto, da administração das entidades.

Combate aos Açambarcadores e Responsabilidade Funcional

22.º Punição severa dos açambarcadores e efetiva responsabilidade criminal e civil dos autores de imoralidades político-administrativas de qualquer espécie.
A existência de "trusts" e cartéis impossibilita o franco desenvolvimento industrial e comercial da nação ao mesmo tempo que submete os consumidores ao livre arbítrio dos dirigentes daquelas organizações. Os "trusts" e cartéis devem ser considerados, por isso, como anti-sociais, sujeitos seus organizadores e dirigentes a fortes penalidades. Os açambarcadores de qualquer espécie devem ficar submetidos ao mesmo regime punitivo.
Ao Estado cumprirá:
a) impedir a existência de "trusts"e cartéis nacionais ou estabelecidos dentro do país sempre que tiverem finalidades anti-sociais;
b) impedir que "trusts" ou cartéis internacionais ou estrangeiros promovam, dentro do território nacional, a venda de seus produtos a preços inferiores aos fixados nos países de procedência, com a finalidade de, asfixiando a produção nacional, sujeitar os consumidores ao arbítrio dos "trusts" ou cartéis;
c) punir os açambarcadores, estabelecendo penas especialmente severas, quando se tratar de artigos de consumo obrigatório.
Ao Estado, competindo zelar pelo cumprimento da lei, incumbe fixar, também, medidas enérgicas, para a punição dos autores de imoralidades administrativas de qualquer espécie.

Salário Profissional e Garantia de Acesso

23.º Fixação de salário profissional progressivo em relação ao tempo de serviço e criação dos quadros de carreira.
O salário mínimo é o estágio inicial da intervenção do Estado na fixação da remuneração do trabalhador. O salário profissional é um estágio imediato e incentiva a formação de técnicos.
A legislação deverá estabelecer:
a) salário profissional, atendidas as peculiaridades, especialização e responsabilidade da profissão exercida;
b) aumento progressivo do salário, obrigatoriamente, em relação ao tempo de serviço;
c) criação de quadros de carreiras como estímulo ao desenvolvimento profissional do trabalhador, assegurando o acesso por merecimento;
d) extensão dos preceitos sobre aumento progressivo de salário, em relação ao tempo de serviço, aos trabalhadores rurais.

O Espírito de Solidariedade Entre Todos os Cidadãos

24.º Desenvolvimento do espírito de solidariedade entre todos os cidadãos, sem preconceitos de cor, classe, origem ou religião, visando o bem e a grandeza da Pátria.
A unidade nacional, da qual depende a grandeza da Pátria, se funda no espírito de solidariedade entre todos os cidadãos, abrigados, sem quaisquer distinções, sob a gloriosa Bandeira Nacional.
Para que essa solidariedade cada vez mais se solidifique torna-se necessário:
a) que nenhum preconceito de cor seja empecilho ao acesso de cidadãos na vida pública, inclusive no oficialato das forças armadas, no corpo diplomático, admitida a seleção entre todos os candidatos apenas pelo critério da competência;
b) que o Governo cuide, especialmente, da

educação e da saúde dos homens de cor para que lhes seja possibilitada igualdade absoluta de condições ao acesso na vida pública;
c) que sejam abolidos quaisquer preconceitos de classe existentes em entidades privadas, especialmente em associações recreativas e desportivas;
d) que nenhuma classe possa possuir privilégios ou se arrogar direitos que a coloquem em posição especial em face do resto da população;
e) que nenhum preconceito de origem impeça o ingresso de indivíduos cuja competência seja comprovada, em quaisquer funções da vida pública e, especialmente, no oficialato das forças armadas e no corpo diplomático;
f) que nenhum preconceito ou restrição religiosa possa ser estabelecida, assegurada a liberdade do culto a todas as religiões e a assistência religiosa às forças armadas.

Combate aos Regimes de Violência

25.º Ação permanente para que o totalitarismo, sob qualquer aspecto, não possa reaparecer sobre a terra, considerando-se qualquer regime de força como um atentado à dignidade humana.

A extinção dos regimes totalitários custou à humanidade milhões de vidas e não será admissível, que a qualquer título e sob qualquer aspecto, eles possam se instalar no mundo, pois sua existência é uma ameaça permanente à soberania das outras nações.

Deve-se, por isso, ter em conta que:
a) o predomínio, pela força ou pela ameaça de violência, de qualquer agrupamento, é uma forma de totalitarismo;
b) a verdadeira democracia assegura a todos os cidadãos, sem quaisquer distinções, o direito de se manifestar sobre o governo da Nação;
c) deve ser considerada antidemocrática qualquer ação visando o domínio do poder por uma classe;
d) todo governo, para ser democrático, terá de ser exercido com poderes dados pelo povo, em manifestação livre, asseguradas todas as garantias;
e) as relações amistosas com governos totalitários são um incentivo à existência dos regimes de violência do mundo.

Política de Compreensão e Ajuda Entre as Nações

26.º Maior solidariedade entre os povos e desenvolvimento da política de compreensão e ajuda entre as nações.
Da participação do Brasil entre as Nações Unidas resultaram compromissos internacionais, que, aliás, correspondem às tradições de nossa Pátria em suas relações com os outros povos.
Para que essa orientação política se consolide, torna-se necessário:
a) respeito absoluto aos compromissos internacionais;
b) solução dos dissídios entre nações por meio de tribunais internacionais ou pelo arbitramento;
c) abstenção de qualquer ingerência estrangeira no direito de um povo, democraticamente, escolher seus governantes e fixar as bases de seu regime político;
d) repulsa à política de agressão armada e de compressão econômica;
e) ajuda, quando solicitada a outras nações para a solução de seus problemas econômicos;
f) incentivo ao intercâmbio cultural e afetivo entre os povos;
g) desenvolvimento da política de solidariedade, sobretudo continental.

O Direito da Greve

27.º Defesa do direito de greve pacífica e a distinção entre greve legal e ilegal.

O direito ao recurso da greve pacífica não colide com a existência da Justiça do Trabalho. A esta compete dirimir os dissídios que, justamente pela existência da greve, se comprovam.
A greve poderá, entretanto, ser legal ou ilegal.
Serão legais as greves:
a) quando o pagamento do salário não for feito até 72 horas depois da data fixada;
b) quando a empresa se recusar ao cumprimento de decisão da Justiça do Trabalho em dissídio coletivo;
c) quando a empresa se recusar a discutir com a entidade sindical dos empregados reivindicações sobre aumento de salários.

São ilegais as greves:
a) em serviços públicos cuja paralisação traga

prejuízos à coletividade e nas empresas que interessam à segurança nacional;
b) as que assim forem declaradas pela Justiça do Trabalho por terem sido realizadas em desacordo com os preceitos legais.
Toda greve será sempre pacífica, fixadas penalidades para os que praticarem atos de violência.

c) *O bipartidarismo (1966/1968)*

Em seguida às eleições para renovação de mandatos de parte dos executivos estaduais, em outubro de 1965, o governo dissolveu os partidos políticos e autorizou o funcionamento de apenas duas agremiações. A primeira, que se denominou Aliança Renovadora Nacional (ARENA), correspondia ao dispositivo parlamentar do governo. A segunda, que se chamou Movimento Democrático Brasileiro (MDB), destinava-se a congregar as oposições. Assim, implantou-se o bipartidarismo no país, de forma inteiramente artificial[1].
É certo que nas grandes democracias ocidentais, na maioria dos casos, a opinião divide-se em duas grandes agremiações partidárias que, quando se alternam no poder, dispõem de maioria sólida, apta a governar. Essa polarização, entretanto, resultou de dilatado processo histórico, se bem que a legislação eleitoral haja contribuído para semelhante desfecho. Mas esta, por si só, não pode fazer tudo.
A introdução do bipartidarismo, de cima para baixo, correspondeu à suposição de que a sua simples obrigatoriedade legal criaria bipartidarismo real. Mas além da criação dos dois partidos nada mais se fez naquele sentido. Assim, todos os demais mecanismos do sistema eleitoral permaneceram intatos, como a eleição proporcional; o quociente eleitoral fixado a nível estadual, etc. Deste modo, a experiência estava de antemão condenada ao fracasso.
Sob o novo regime partidário, realizaram-se quatro eleições parlamentares: 1966; 1970; 1974 e 1978.
Nas eleições de 1966, o governo alcançou ampla maioria. A ARENA elegeu 277 deputados, quase 70% da Câmara, composta então por 409 parlamentares. Em 1969, através de emenda à Constituição de 1967, o número de deputados passou a depender do eleitorado e não da população, como era de praxe[2]. Graças à nova sistemática, o número de deputados, para as eleições de 1970, reduziu-se a 310. Na nova situação, a bancada da ARENA preservou ampla maioria, elegendo 223 representantes (70% do total).
As eleições de 1974 vieram entretanto alterar sobremaneira esse quadro.
A votação para a Câmara dos Deputados, alcançada pelos dois partidos, evoluiu como segue:

	Arena		*MDB*	
Eleições	Milhões de votos	%	Milhões de votos	%
1966	8,7	63,9	4,9	36,0
1970	10,9	69,4	4,8	30,5
1974	11,9	51,9	10,9	48,0

A Câmara compunha-se, em 1974, de 364 deputados, tendo a ARENA eleito 204 e o MDB 160. A maioria governamental estreitou-se de modo significativo (55% do total).
A exacerbação dessa tendência levaria a oposição a obter maioria parlamentar em 1978. Temeroso de semelhante desfecho, o governo introduziu a figura do senador indireto, o que lhe assegurava maioria no Senado.
As eleições de 1978 confirmaram as expectativas. A ARENA dispunha de maioria precária na Câmara.
A experiência demonstrava, assim, que a manutenção da base parlamentar do governo não adviria da insistência no bipartidarismo, nos moldes em que vinha sendo praticado. Optou-se, mais uma vez, pela mudança na legislação.

d) *Reforma partidária de 1980*

A Reforma Partidária de 1980 originou-se da mensagem encaminhada ao Congresso Nacional, tendo assumido a forma que lhe imprimiu a Lei n.º 6.767, de 20/12/1979.
A mensagem, assinada pelo presidente João Figueiredo, atribui ao bipartidarismo caráter transitório e considera-o incompatível com os propósitos oficiais de fazer funcionar, em sua plenitude, os institutos do sistema representativo.
Tem o seguinte teor a mensagem em apreço:
"Com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 11, encerrou-se o período do bipartidarismo nascido de acontecimento histórico – a

Revolução, em face da qual se criaram os dois Partidos: o que se formou para lhe apoiar o ideário e que apoiaria os programas de sucessivos governos e o que se constituiu em Oposição.

Com o passar dos anos, correntes de procedências diversas e convicções políticas até conflitantes confluíram para a única legenda que é o instrumento da expressão e luta oposicionistas, merecendo esta, não raro, o cognome de Federação de Oposições, tão grande a diferenciação, senão o antagonismo entre os que a integram, em concepções ideológicas ou doutrinárias, isto é, no que é fundamental ao militante político.

No seio do próprio Partido do Governo, apesar de em menor grau, ocorreram discordâncias fundadas não apenas nos interesses legítimos ante o poder, mas em concepções sobre o destino da sociedade, do Estado, e a posição deste perante o homem, vale dizer, por motivos também doutrinários.

Na luta partidária prolongada, cristalizaram-se vínculos e interesses, alguns localizados, como se fixaram incompatibilidades insuperáveis e antagonismo gritante que imobilizaram a vontade coletiva ou a viciaram pelo uso das pressões substitutivas do diálogo aberto ou das discussões veementes, mas democráticas, como convém aos organismos colegiados.

Não faltaram – ao contrário, foram constantes e calorosas – as críticas que, ao longo dos anos, se fizeram à lei vigente, apontada como autoritária e responsável pela inautenticidade dos Partidos, graças à qual se formaram uma Aliança e um Movimento, abrigos de políticos desavindos em evidente contraposição. Por isso, pregava-se apaixonadamente a restauração do multipartidarismo, meio preconizado como adequado à plena retificação e expansão do quadro partidário.

À medida que surgiam novas perspectivas ao processo político, com a vigência da Emenda Constitucional n.º 11, mais agudo se tornou o quadro, agravado com a anistia que, ampliando os horizontes, ensejou o ingresso e o reingresso de militantes antes à margem da atividade partidária.

E que as uniões, federações ou movimentos nasceram para atender a fatos emergenciais e prestaram, em outro contexto e tendo em vista outros objetivos, serviço inestimável, mas, por isso mesmo, não oferecem flexibilidade e a unidade de pensamento para a ação no contínuo concerto institucional que nos impõe o momento histórico da vida brasileira.

Nesta fase de distensão, quando tantos brasileiros readquirem os direitos políticos, é necessário que se proporcionem condições mais favoráveis de militância, abrindo-se a estrutura partidária e modelando-a em bases estáveis, para que, sem barreiras artificialmente construídas, todos possam tomar os caminhos que lhes pareçam mais úteis à luta democrática pelo poder e em favor do desenvolvimento nacional.

Certo que é interesse de alguns, pela ambição de predominância ou por manobra tática utilizarem-se de um Partido, em cujo seio haja líderes de inegável insuspeição, para a aventura da radicalização que desfigura até o convívio parlamentar – caracterizado sempre pelas disputas acirradas que não impedem, antes recomendam, o relacionamento civilizado e respeitoso. Entre esses, viu-se logo o já previsto: alguns, de notórias origens, voltando a defender, como essencial, não o multipartidarismo, mas a manutenção de uma frente, expediente tão conhecido quanto cediço, através do qual possam impunemente exercer atividades contrárias à lei e mistificadoras da consciência popular.

Por esse raciocínio, o multipartidarismo passou a ser olvidado, a Federação de Oposições passou a significar a única trincheira válida de luta e quantos voltem à atividade política devem pagar tributo ao monopolismo do Partido que pretende ser exclusivo na área da Oposição.

Inovar o processo de fundação e organização dos Partidos, para atribuir-lhes densidade política pelo condicionamento a linhas programáticas claramente definidas e apoiadas de baixo para cima, é o objetivo que se tem em vista alcançar na reformulação que não destrói, elimina ou extingue as instituições naturalmente enraizadas no solo, na história e na consciência nacional, pois essas terão todas as condições de, em seguida e sem embargos, renascer, reafirmando-se, de acordo com a nova legislação se vier a ser aprovada pelo Congresso.

Os que temem as fórmulas democratizantes sabem que o que não resiste são as entidades mantidas com artifícios ou sob pressões inadaptáveis à realidade da política brasileira em constante mutação, ainda voltadas para um passado irreversivelmente superado.

A abertura das estruturas partidárias é indis-

pensável à livre iniciativa e à conseqüente opção de todos, cumprindo ao Governo apenas cuidar da fundação do seu próprio Partido, sem qualquer interferência – que seria descabida e impertinente – no plano de interesse e de exclusiva competência da Oposição.

Não procede o argumento de que se a Oposição vier a ter mais Partidos sairá enfraquecida, porque será difícil a união.

O sentido de união e os vínculos e compromissos partidários não estão na sigla – existem, às vezes, apesar dela –, mas nos homens, na consciência do dever a cumprir ou na determinação de ver o Partido democraticamente dirigido pelo consenso majoritário.

A sigla não tem força para mudar a natureza dos homens nem encher o vazio de uma mensagem. Ela pode significar o símbolo de uma luta, de uma idéia ou de um tempo, mas o que lhe garante atualidade e permanência será o programa a que correspondam a ação fiel e coerente de suas lideranças e o apoio continuado do povo.

O que o Governo objetiva com o projeto é criar condições legais para que a realidade flua normalmente sem obstáculos e os políticos venham a constituir os Partidos, fazendo-os nascer das idéias e dos princípios a empolgarem todos os líderes, a começar pelos que, na periferia, desenvolvem as árduas tarefas municipais.

Partidos de idéias e organizados de baixo para cima, tão insistentemente reclamados pelos doutrinadores políticos mais categorizados, é o que tem em vista o projeto ora submetido à consideração do Congresso Nacional.

Somente após os estatutos e o programa aprovados pelas convenções municipais, regionais e nacional, é que o Partido logrará registro, fixando-se duas diretrizes básicas: um programa que o precede, condição preliminar que é dele, e sua organização que deve ser de baixo para cima.

Preconiza-se seja revogada a proibição de coligações para a disputa dos votos majoritários, excetuando-se os mandatos pelo voto proporcional, o qual, após o pleito, será o meio de aferir a expressão eleitoral de cada Partido.

Revoga-se, ainda, à lei de sublegenda que perdeu seu objetivo no contexto multipartidário, circunscrevendo-se o instituto ao Município, onde condições locais impõem a disputa entre correligionários embora integrados no Partido pela identificação com os estatutos e programa. E não é justo que adversários se unam em coligação e correligionários não se possam somar, igualmente, para fins eleitorais no exclusivo plano municipal, o que em nada colide com o conceito, a integridade e a unidade do Partido.

Disciplina-se o problema financeiro dos Partidos, atribuindo-lhes maiores recursos.

O projeto regulamenta, em suma, a Emenda Constitucional n.º 11, no que concerne aos Partidos Políticos. Propõe novos moldes para a fundação, organização e funcionamento das instituições partidárias, a fim de que, dentro da problemática brasileira de hoje, possam ajudar o futuro que será mais democrático se ao esforço construtivo do Governo corresponder a crítica oportuna e esclarecida da Oposição. Os caminhos são diversos e até opostos, mas a obra é comum.

A Lei n.º 6.767 autorizou a formação de blocos parlamentares, suspendendo os efeitos da legislação de fidelidade partidária, que impediam a mudança de agremiação ao parlamentar por ela eleito. Outras disposições facilitam a organização provisória de tais entidades. Para obtenção do registro definitivo, entretanto, os Partidos devem alcançar, nas eleições fixadas para 1982, mais de 5% do eleitorado votante para a Câmara dos Deputados, distribuídos esses votos em pelo menos nove estados, equivalendo a pelo menos 3% em cada um deles. Admitindo-se que o eleitorado alcance 50 milhões, naquela data, a votação mínima será de 2,5 milhões.

Em decorrência da nova legislação, organizaram-se, em caráter provisório, diversos partidos políticos. Os adeptos do governo mantiveram-se numa única agremiação, o Partido Democrático Social – PDS. A oposição fragmentou-se em alguns partidos, os principais dos quais são o Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB; o Partido Popular – PP; o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB; e o Partido Democrático Trabalhista – PDT. O quadro partidário somente estará definido, entretanto, após as eleições de 1982.

Dentre os programas partidários, apenas o PDS procurou inovar. Os programas dos partidos de oposição são muito assemelhados, além de que repetem muitos lugares-comuns.

Programa do Partido Democrático Social – PDS

O Brasil está hoje entre as dez maiores economias do mundo. Rompemos a muralha do atraso e começamos a viver o sonho do nosso grande projeto nacional.

A complexidade do país passa a exigir a presença de instituições políticas vigorosas capazes de operar uma grande nação democrática, constituindo uma sociedade aberta e pluralista, desejosa de assegurar o progresso dentro da liberdade.

Muito foi feito, mas é evidente que ainda resta muito por fazer.

Nossa época exige corretivos estratégicos e táticos para atender ao desejo de reformas que firmem as instituições republicanas e federativas, promovam o desenvolvimento sem desfigurar o perfil histórico da nação, garantam as liberdades civis, os direitos humanos e a harmonia dos diversos setores da população.

Reformas que enfrentarão de modo corajoso e realista os graves problemas do uso da terra, do êxodo rural, da convivência urbana, da segurança pública, da habitação popular, da educação, da saúde, da previdência, das minorias sociais, da distribuição de renda, da defesa do consumidor, da preservação da natureza, da qualidade da vida, da pesquisa e criação de tecnologia nacional, da exploração de recursos minerais, da democratização dos bens culturais.

Nossa vocação para a paz e a liberdade é uma constante histórica. Somos, hoje, mais de cem milhões de habitantes falando a mesma língua, sem conflitos religiosos ou de raça, com amplos êxitos econômicos e largos progressos sociais.

A fim de assegurar a continuidade dessa vocação renimo-nos, num gesto de idealismo, para fundar um partido que seja expressão daquelas aspirações.

Um partido moderno deve capacitar-se para, através de idéias, vincular os eleitores e os eleitos, intermediar aspirações, transformando-as em decisões de Governo. Para tanto, necessita de doutrina, organização e liderança capazes de, num sistema integrado, gerar e administrar o poder.

Não queremos um partido feito em gabinetes ou laboratórios ou representativo de minorias, mas sustentado em bases populares, construído de baixo para cima. Tampouco desejamos um partido ideológico, dogmático. Queremos, sim, um partido de idéias. Temos, pela identidade de propósitos, raízes profundas no passado. Nossos laços são com o futuro; nosso compromisso é com todos os brasileiros, quaisquer que sejam suas origens e posições.

Nosso partido coloca-se na linha de tradição dos grandes partidos democráticos que fizeram as maiores conquistas da humanidade, construíram e sustentaram o direito não somente às liberdades subjetivas, mas o direito e garantias sociais contra a fome, o medo, as doenças, o desemprego, a miséria, a perseguição religiosa e a violação da privacidade dos cidadãos. Democracias que lutam para eliminar injustiça sem matar a liberdade.

Nossa proposta é a formação de uma agremiação política que defenda a reforma e a transformação. Nossa doutrina é a democracia social. Nosso objetivo é o poder, conquistado pelo voto, para executar nosso programa dentro de um estado social de direito. Nossa ação partidária não se submeterá a pressões ideológicas de direita ou de esquerda.

Defendemos o princípio de que o Estado é instrumento da sociedade, e não esta daquele. O verdadeiro estado de direito não consagra exclusivamente as liberdades subjetivas, numa visão abstrata do ser humano. Antes, é o regime que assegura, como dever imperativo do Estado, os direitos sociais.

O Partido Democrático Social tem o povo, expressão da soberania nacional, como o agente e o destinatário de toda sua ação política.

Compromissos Doutrinários – Para alcançar esses objetivos, o Partido Democrático Social inspira-se no princípio democrático, comprometendo-se a lutar por uma sociedade aberta e pluralista, fundada na tolerância e no diálogo, na qual todos tenham o direito de participar das decisões que afetem a vida nacional e de questionar e fiscalizar os atos da administração pública. A doutrina que presidirá a ação partidária visa a uma ordem social mais justa, instituída na comunhão de todos, sem hegemonia de classes, com a adoção de uma política econômica que promova justa distribuição da renda, elimine os graves desníveis regionais na fruição das riquezas, e proporcione o bem-estar social de todos os brasileiros como fim último da atividade produtiva.

É com essa inabalável convicção que o Partido Democrático Social propõe-se a:

No campo político

1. Garantir a todos, independentemente de sua condição social, credo, raça, cor ou ideologia, os direitos humanos fundamentais. Tornar efetiva a responsabilidade civil e criminal de quem violar as liberdades fundamentais em detrimento dos direitos de terceiros, dos interesses da sociedade e da segurança do Estado.
2. Criar um sistema eleitoral que assegure a legitimidade da representação política, fundada no exercício livre, independente e consciente do voto, na periodicidade dos mandatos e rotatividade dos partidos no poder.
3. Manter fidelidade às instituições republicanas e federativas, baseadas na separação e harmonia dos poderes, autonomia dos Estados e municípios, cujos governadores e prefeitos devem ser eleitos pelo voto direto.
4. Considerar o Legislativo a maior das criações dentre as instituições liberais. Suas prerrogativas estão acima de quaisquer outras, até porque são derivadas diretamente da soberania do povo.

No campo econômico

1. Fortalecer a iniciativa privada, sinônimo de democracia econômica. A liberdade empresarial deve ser assegurada. O Estado intervirá na economia para preservar o interesse nacional ou em casos comprovadamente imprescindíveis, para assegurar a livre concorrência, combater a especulação, a espoliação, o monopólio ou qualquer outra forma de abuso do poder econômico.
2. Fortalecer a pequena e média empresas, que devem ter prioridade na política econômica, com a concessão de crédito, aperfeiçoamento dos recursos humanos e transferência de tecnologia para o aprimoramento do seu desempenho. A política industrial deve orientar-se no sentido de que a verticalização das grandes empresas não ameace a participação das pequenas e médias na economia nacional.
3. Dar apoio vigoroso à empresa nacional, de modo a que ela possa enfrentar a concorrência estrangeira e, assim, evitar a ameaça de sua absorção, em face da presença e ação das companhias multinacionais.
4. Promover a defesa do consumidor através de fiscalização que evite as distorções de preços e assegure a boa qualidade dos produtos.
5. Defender uma política agrária com regularização fundiária, desmembramento de latifúndios improdutivos e sua distribuição a lavradores sem terra, remanejamento de minifúndio e fortalecimento da pequena e média empresas rurais, extensão do crédito agrícola a todos os agricultores.
6. Lutar por uma política de colonização que proteja o trabalhador rural dos especuladores, grileiros ou do abuso de grupos econômicos.
7. Estabelecer uma política de desenvolvimento acelerado dos recursos do mar e sua exploração nacional como fonte insubstituível de riqueza. A pesca artesanal deve ser incentivada, buscando a melhoria de vida dos pescadores.
8. Dar prioridade à agricultura e à pecuária, com aplicação e dinamização das linhas de crédito, seguro da safra agrícola, política de preços mínimos, geração e transferência de tecnologia.
9. Manter uma política energética que tenha como opção prioritária o álcool e outras fontes alternativas de energia. A energia nuclear deve ser empregada somente para fins pacíficos.
10. Defender uma política econômica que evite a concentração do sistema financeiro, favoreça a criação de bancos regionais privados, com o objetivo de democratizar o crédito, sem privilégios.
11. Proteger o pequeno investidor e as minorias acionárias, bem assim promover a melhoria constante do sistema do imposto progressivo sobre a renda.
12. Assegurar tratamento preferencial à Amazônia e ao Nordeste através da valorização dos seus recursos humanos e naturais, bem como melhoria das condições locais de vida.
13. Defender uma legislação de proteção e apoio às minorias marginalizadas, menores carentes, migrantes, posseiros, favelados, índios e outros grupos destituídos de condições satisfatórias de vida.

No campo social

1. Garantir aos trabalhadores o poder aquisitivo dos salários, a liberdade sindical e de associação, salário-mínimo justo, seguro-desemprego, participação nos lucros das empresas e igualmente

em sua gestão, desde que livremente negociada entre patrões e empregados.
2. Estabelecer uma política de fundos sociais que assegure a participação do trabalhador em sua gestão, assim como prioridade ao acesso acionário das empresas estatais a serem privatizadas.

3. Defender o direito de greve, como forma legítima de pressão, com inviolabilidade das assembléias sindicais, sem permissão de métodos violentos que atentem contra a liberdade de trabalho.
4. Assegurar acesso à educação como meio insubstituível de preparar todos para o exercício da vida social e política. Sistema de bolsas ao estudante, complementarmente à rede oficial. O ensino voltado para o desenvolvimento e a realidade do mercado de trabalho, com remuneração justa aos professores.

5. Dar prioridade à cultura. Promover um programa de incentivos às letras e às artes, especialmente à produção editorial, ao mercado nacional de arte, difusão do teatro e do cinema, proteção ao artesanato, cultura popular e defesa da memória nacional, através da preservação do patrimônio histórico e artístico.
6. Estender as opções de lazer, interiorizando as praças de esportes. Incentivar as competições, a criação de centros de cultura, leitura e divertimentos.
7. Ampliar e aperfeiçoar os programas de aposentadoria, saúde e assistência social e amparo à maternidade, infância, velhice e aos desvalidos.
8. Melhorar as condições de vida, principalmente nos grandes aglomerados urbanos, nos quais a marginalização de amplos segmentos da população conduz à violência.
9. Reorganizar o espaço urbano e estimular a aplicação crescente de leis de uso do solo.

10. Dirigir a política habitacional prioritariamente à população de baixa renda, com faixas destinadas aos casais jovens, pessoas idosas, doentes e incapacitadas. A política de aluguel de imóveis, especialmente para populações de menor poder aquisitivo, deve proteger o inquilino contra a arbitrariedade e a especulação.
11. Ordenar a política de transportes urbanos de forma a dar melhor atendimento às populações de baixa renda.
12. Prevenir e combater a poluição do ar, das águas e do solo, em todas as suas formas.

Conclusão

A juventude brasileira é o maior e o melhor capital de que dispomos. Sua tarefa é a construção do futuro. Devemos garantir-lhe o direito de participar, opinar, discutir, divergir e apoiar. A mulher deve ter igualdade dos direitos tornada efetiva, através da ampliação de oportunidades dentro da sociedade.

A instituição militar é eminentemente nacional e apartidária, dependente das instituições políticas, com subordinação ao chefe do Estado. O respeito e prestígio às Forças Armadas e sua valorização são objetivos preponderantes, dando-se-lhes condições de modernização e adestramento para que possam prosseguir na patriótica missão de defensoras da soberania nacional e garantia das instituições democráticas.

Ao Poder Judiciário serão asseguradas as condições necessárias à rápida distribuição da justiça, no âmbito da União e dos Estados, com adequação dos seus órgãos às exigências do meio social e condigna remuneração dos seus membros.
A democracia não será efetiva sem liberdade de informação e não será exercida sem que esta seja assegurada a todos os veículos de comunicação social.
A política externa do Brasil deve prosseguir baseada na paz, negociação e não-ingerência em assuntos internos dos outros países, sem vinculação e alinhamentos automáticos.
Todo esforço político cairá no vazio se não tivermos a invocação maior de que o homem, como criatura de Deus, tem um destino superior. A sociedade industrial criou um sistema de vida que se preocupa mais com a quantidade de bens do que com os valores espirituais.
O Partido Democrático Social lutará pelo homem na sua dimensão humana e social, buscará conciliar a liberdade individual com a liberdade social e, nessa síntese, criar um estado social de direito.

A democracia é um regime que não trabalha com verdades absolutas, nem com fórmulas perfeitas. A política é uma dinâmica que se transforma no tempo e no espaço. Foi esse espírito de adaptação que fez com que as idéias liberais chegassem aos nossos dias como a única proposta de vida capaz de realizar a busca da felicidade.

Entendemos que o ódio, a violência e o ressentimento nada realizam.
O Partido Democrático Social será o partido da reforma e transformação. Sua ação se processará dentro da paz, da não-violência, da liberdade e da democracia social.

Programa do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB

A história do Brasil contemporâneo é uma crônica de autoritarismo e de injustiças sociais insuportáveis. Mas é, também, a história do despertar de um povo, em meio a enganos e decepções, para uma exigência de cidadania, de igualdade e de justiça.
Os fundadores do PMDB invocam esse passado com uma só intenção: a de buscar nele algumas advertências.
A primeira e a mais importante lição é a da superioridade das massas sobre as elites que pretenderam tutelá-las. O povo, sempre que teve o mínimo de opção e informação, recusou os apelos à insurreição revolucionária e rejeitou a mentira oficial. O reconhecimento da primazia do povo é o ponto de partida do programa. Por isso, o programa do PMDB visa a mobilização popular e a democratização da sociedade, como condições necessárias para exigir e encaminhar as reformas sociais e econômicas que se impõem. O Partido não quer ditar à sociedade um modelo acabado de organização social, econômica e política. Mas não se acomodará à espera que inspirações espontâneas surgidas da luta política e social conduzam as mudanças de estrutura.

A segunda lição, decorrente da amarga experiência vivida sob o regime opressor, é a importância da organização: organização dos partidos, mas também das bases da sociedade. Sem organização popular e partidária, não há resistência eficaz contra o autoritarismo e o privilégio. Sem organização popular e partidária, os governos perdem-se no sectarismo, no voluntarismo das cúpulas partidárias, sucumbindo no personalismo dos líderes. Sem organização popular e partidária, a democracia esvazia-se de vivência popular e a política não alcança os homens nas suas preocupações quotidianas, nem recebe deles inspiração orientadora. Sem organização popular e partidária, que lhe sirva de instrumento, não há distribuição da riqueza e da renda, nem se incentiva no indivíduo o sentido da cidadania.
A terceira lição é a forte relação que existe entre a realização das aspirações trabalhistas e a existência do Estado democrático. A democracia deve assegurar condições para que a consciência popular se forme e permita o longo aprendizado coletivo da prática organizatória.
A quarta lição é a importância de uma atividade que enlace o partido às bases sociais e aos movimentos populares. O PMDB não se limitará a atuar no âmbito parlamentar, pois considera que a organização democrática não se esgota no estabelecimento de regras formais para regulamentar a relação entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. O PMDB aspira a organizar e expressar uma ampla base social: a grande massa trabalhadora rural e urbana, os quadros técnicos e profissionais liberais, os empregados dos escritórios e das empresas, o funcionalismo público, os pequenos empresários e proprietários da cidade e do campo. Do partido poderão participar todos os brasileiros que se identifiquem com seu programa, independentemente de sua condição social ou econômica. Não se alicerçará a aliança necessária para promover as reformas de que o país necessita a partir de uma visão doutrinária estreita. Só a luta conseqüente permitirá a criação dos movimentos e mecanismos que ajudarão a mudar as estruturas iníquas em benefício do povo.
O PMDB é, portanto, um partido comprometido com a busca de liberdade, com a organização popular e com a realização de modificações profundas na sociedade no sentido de democratizá-la e de torná-la mais igualitária. Assume como seu desafio contemporâneo: transformar em prática das massas populares os ideais de liberdade, bem-estar social, igualdade de oportunidades e de participação nos bens materiais que a riqueza e o desenvolvimento do país já permitem.
O objetivo central do PMDB é erradicar a miséria e assegurar trabalho, dignidade e participação ao povo brasileiro.

Princípios Básicos

O compromisso fundamental do PMDB é com a democracia. Não como tática provisória, mas

como princípio primordial e inarredável. A inspiração central do programa do Partido é esta: lutar pela democratização da vida brasileira nos planos político, social e econômico. Nessa luta o PMDB terá presente que a democracia é instrumento insubstituível para assegurar dignidade humana e justiça. Considerará também a importância de evitar retrocessos políticos, de consolidar e aprofundar as conquistas democráticas, abolindo-se as causas sociais, econômicas e políticas que possibilitaram a instalação do regime ditatorial no país, e terá como indispensável a extinção dos órgãos policiais e militares criados pelo regime para aplicação da lei de segurança nacional. O PMDB acredita que as reformas institucionais necessárias à instalação do regime democrático e ao exercício dos direitos políticos – essenciais para a transformação social que o povo brasileiro exige – requerem a convocação de uma *Assembléia Nacional Constituinte* soberana, livremente eleita pelo voto direto, obtida, previamente, a ampliação da anistia de modo a alcançar os condenados, a partir de 1964, por crime praticado por motivação política.

2. O PMDB será a expressão política da maioria da população brasileira, oprimida pelo regime autoritário e explorada por um sistema econômico voltado para a satisfação de uma pequena minoria. Identifica-se com as lutas e os interesses sociais, políticos e econômicos da grande massa dos marginalizados e dos assalariados, desde os trabalhadores rurais sob todas as formas e os trabalhadores urbanos, até os empregados dos escritórios e das empresas, os servidores públicos, os estudantes, os técnicos e os profissionais, como se identifica, também, com as reivindicações dos pequenos empresários e proprietários e dos que são esmagados pelo grande capital.

3. O PMDB defenderá, intransigentemente, o interesse nacional, concebido como o interesse do povo brasileiro na preservação geográfica do território, na autonomia cultural do País e no fortalecimento da capacidade produtiva para atender às necessidades da população.

4. As camadas populares devem participar ativamente da vida partidária, requisito essencial para que seus interesses sejam representados e defendidos. O PMDB é um partido de massas, que se limita à sua expressão parlamentar. Atuará, permanentemente, e não apenas nos períodos eleitorais. Estará presente na sociedade, em todos os lugares onde os brasileiros moram e trabalham, e não somente nos Poderes Executivos, no Congresso Nacional, nas Assembléias Legislativas e nas Câmaras Municipais. Será uma organização que vincula, sem tutelá-los, os movimentos sociais e reivindicatórios à vida política. A interação entre os órgãos partidários de decisão – democraticamente eleitos – e aqueles movimentos será permanente e obedecerá ao propósito de impulsionar a união das forças populares e não de substituí-las.

5. O PMDB, dentro dos limites da sua linha programática, assegurará a seus filiados liberdade de atuação no âmbito de suas atividades profissionais e de sua militância junto aos movimentos de massa. Os filiados ao PMDB terão representação nos órgãos que elaboram as políticas do Partido, que, livremente discutidas, quando aprovadas deverão ser praticadas pelos filiados.

6. Como partido democrático, o PMDB reconhece a legitimidade de eventuais divergências entre seus membros e da existência de correntes de opinião. Essas divergências e correntes serão conciliadas na busca de uma decisão comum, definida pelos órgãos partidários, depois de amplo debate. Sendo um partido e não uma frente o PMDB não admitirá grupos de militantes que obedeçam a princípios e orientação de outras organizações partidárias.

7. O PMDB considera que o trabalho é o fundamento da riqueza coletiva. Os interesses do trabalho se sobrepõem aos do capital e impõem justiça na repartição da renda e da riqueza.

8. Para o Partido, tanto as empresas de propriedade estatal, quanto as de propriedade privada deverão pautar suas decisões de produção e gestão segundo o interesse público. Isto supõe responsabilidade social da empresa e controle democrático de suas atividades e decisões por parte da sociedade. As empresas, inclusive as estatais, e os órgãos de planejamento do Estado deverão submeter-se à supervisão efetiva das instituições integradas por representantes da sociedade, especialmente, o Congresso Nacional e as Assembléias Legislativas e Câmara dos Vereadores. Lutará o Partido para impedir as grandes concentrações do poder econômico privado, bem como para submeter as atualmente existentes ao controle democrático. A

enorme massa de recursos por elas geridas, a sua condição monopolista e as profundas conseqüências de suas decisões de produção e investimento, obrigam ao controle de suas atividades que, sem suprimir-lhes a autonomia, possa assegurar a adequação do seu desempenho às prioridades sociais democraticamente definidas.

9. Além do controle sobre os fluxos de investimento, a ser exercido pelas instituições públicas, o PMDB considera que a democratização do sistema de produção, requer a democratização interna das grandes empresas, públicas ou privadas, com a participação dos trabalhadores e dos acionistas e quotistas minoritários, em seus processos decisórios. Da mesma forma tem como necessária a participação dos usuários nas decisões das empresas prestadoras de serviços coletivos públicos.

10. O PMDB moverá implacável combate contra a corrupção. Denunciará ao povo cada caso que lhe chegar ao conhecimento. Apurará, sempre, a responsabilidade das autoridades envolvidas, utilizando-se dos instrumentos existentes e apoiando, no particular, as iniciativas da comunidade em resguardo do erário e do interesse público.

11. O PMDB é um partido genuinamente brasileiro e popular. Primeiro, porque é fruto da resistência democrática contra o arbítrio e a repressão. Segundo, porque considera que só o amplo acesso das camadas populares às responsabilidades políticas e aos benefícios econômicos pode garantir a unidade, a segurança e o desenvolvimento do país. Terceiro, porque, de acordo com seu programa, as metas de desenvolvimento econômico devem e podem ser atingidas mediante uma trajetória que erradique os privilégios internos e cerceie a influência estrangeira. E, finalmente, porque seu programa e sua ação traduzem os anseios dos brasileiros enraizados em sua experiência histórica, em prol de uma democracia que não se limite ao entusiasmo esporádico dos pleitos, nem se baseie no vanguardismo de elites que se autoqualificam como revolucionárias.

Fundado nesses princípios, o PMDB apresenta as diretrizes para a construção de uma democracia que compatibilize desenvolvimento, liberdade, igualdade e justiça social.

Programa do Partido Popular – PP

O Partido Popular é uma organização política de brasileiros que acreditam nos valores éticos e humanos da democracia e lutará por todos os meios pacíficos para vê-la definitiva e livremente implantada no país.
Os princípios em que acreditamos, constituem os fundamentos para a construção de uma nova sociedade.
O nosso programa será a estratégia e o caminho para realizá-la.

Princípios Fundamentais

O Homem

A pessoa humana é e deve ser o princípio, o sujeito e o fim de todas as instituições sociais. Todo homem tem direito à vida, à liberdade, à segurança, à propriedade, ao trabalho, à educação, à saúde, à escolha livre do estado de vida e de constituir família, à religião, à informação, à assistência em caso de necessidade.

A Família

A família constitui o fundamento da sociedade. É nela que convivem várias gerações que se ajudam mutuamente em adquirir maior sabedoria e em harmonizar os direitos pessoais com as outras exigências sociais. Garantir-se-á o direito dos pais de procriar filhos e educá-los no seio da família.

A Juventude

Os jovens exercem uma influência da maior importância na sociedade moderna. Amadurecendo a consciência da própria personalidade, e impulsionados pelo ardor da vida e pela atividade exuberante, assumem responsabilidades próprias e necessitam participar na vida social, cultural e política. É preciso que sejam criados estímulos e facilidades para essa participação.

A Mulher

Faz-se mister estabelecer um estatuto da mulher, que faça cessar a discriminação ainda

existente e estabeleça relações de igualdade nos direitos e de respeito pela sua dignidade. A evolução das legislações deve orientar-se no sentido de proteger a sua vocação própria e, ao mesmo tempo, de reconhecer a sua autonomia, enquanto pessoa, e a igualdade dos seus direitos e deveres, a participar na vida cultural, econômica, social e política.

O Trabalho

Entendemos o trabalho como fonte criadora e transformadora dos valores sociais. É a mais alta forma de realização da pessoa humana. Ele não pode ser confundido com mercadoria, nem considerado como simples instrumento de produção. O trabalho deve ser remunerado de tal modo que se ofereça ao homem a oportunidade de prosperar dignamente na sua vida e na de sua família, sob o aspecto material, social e espiritual.

O Lazer

O lazer deve ser considerado um direito reconhecido a todos para o descanso e a consolidação da saúde do corpo e do espírito.

A Solidariedade

A solidariedade é a expressão da natureza social do ser humano. A solidariedade caracteriza as relações recíprocas entre a comunidade e o indivíduo.

O Meio Ambiente

O crescimento econômico e o desenvolvimento técnico devem estar em concordância com a capacidade de rendimento dos nossos recursos naturais. É indispensável promover a humanização das grandes cidades, assim como a melhoria das condições do meio ambiente frente à urbanização de novos terrenos de construção.

Os Meios de Comunicação Social

A comunicação pública e oportuna dos fatos e das coisas possibilita a cada homem um conhecimento mais perfeito e contínuo deles, de sorte que podem contribuir eficazmente para o bem comum e promove mais facilmente um maior progresso de toda a sociedade civil. É intrínseco à sociedade humana o direito à informação. O correto exercício deste direito, contudo, exige que a comunicação, quanto ao seu objeto, seja verdadeira e íntegra, honesta e equilibrada, observando-se rigorosamente as leis da ética, a dignidade e os legítimos direitos do homem e da Nação, tanto na busca das notícias, quanto na sua divulgação.

A Economia e o Desenvolvimento

O desenvolvimento econômico se verifica na medida que diminua a miséria, a fome, a doença e a ignorância. Ele não deve resultar só da livre atividade econômica dos indivíduos e dos grupos, nem tampouco emanar somente da intervenção da autoridade pública, devendo os seus frutos beneficiar "a todos os homens e o homem todo". Será esta a única forma de impedir que o "ter" substitua o "ser".

O Estado

O Estado existe para a sociedade e para o homem e não o homem e a sociedade para o Estado. Ele se estrutura em um conjunto de instituições cujos poderes emanam do povo e só por ele podem ser suprimidos, ampliados e reformulados. A sua legitimidade repousa sempre no processo democrático.

Os Partidos Políticos

Os Partidos Políticos são instrumentos imprescindíveis para o exercício da Democracia. Instituições de Direito Público existem para captar, expressar e, quando no Poder, realizar os sentimentos e os anseios do povo.

Objetivos Básicos no Plano Político

1. voto livre, geral e direto de todos os cidadãos, maiores de 18 anos, para todos os cargos eletivos, inclusive no Distrito Federal;
2. liberdade de organização partidária e de associação política sem quaisquer discriminações, submetidas às exigências do bem comum, e, combate a toda forma de opressão;

3. utilização de todos os veículos de comunicação de massa para debate dos programas partidários e doutrina política, como um direito do povo à informação;
4. plena liberdade de imprensa e de expressão para permitir a formação de uma opinião pública e o controle efetivo do poder estatal. Competência exclusiva do Poder Judiciário sobre os excessos cometidos. Repúdio a toda forma de censura ou de pressão governamental sobre os meios de comunicação;
5. combate aos artifícios que deformem a vontade popular, como as sublegendas, o voto vinculado, a fidelidade partidária e o voto distrital;
6. intagibilidade do Poder Judiciário, com as garantias de indemissibilidade, inamovibilidade, irredutibilidade de vencimento dos seus membros;
7. pleno restabelecimento das prerrogativas ao Congresso, de acordo com a tradição jurídica, na iniciativa de leis, pondo, sob a dependência de sua prévia aprovação, a fixação de tributos de qualquer natureza, de salários de servidores públicos, a criação de quadros de serviço público direto e indireto, a aprovação de Orçamento Monetário Nacional e dos orçamentos da União e das empresas em que o Poder Público Federal seja acionista, bem como o controle dessas contas públicas e da dívida externa do País;
8. estruturação efetiva do sistema federativo de Governo, não só através de seus aspectos jurídicos formais, como também por uma reforma tributária que redistribua as rendas de modo a assegurar aos Estados e Municípios a autonomia de suas decisões e condições de promover o bem-estar de suas comunidades;
9. compatibilização da legislação de segurança com o regime democrático. O Estado livre deve defender-se de tudo que ameace a liberdade dos seus cidadãos. Os atentados contra o Estado e os cidadãos devem ser combatidos através dos meios inerentes ao Estado de Direito. É necessário ampliar as liberdades do cidadão protegendo-o contra todos os tipos de opressão, inclusive do Estado;
10. convocação de Assembléia Nacional Constituinte que, pela vontade expressa do povo, estabeleça as bases do regime democrático a vigorar no País;
11. liberdade de organização estudantil como forma comprovada de formação de lideranças e de sua atualização com os problemas brasileiros;
12. livre organização sindical e abolição de quaisquer tutelas estatais sobre os órgãos de classe;
13. direito de greve e garantia para discussão de salários pela negociação direta entre patrões e empregados;
14. apoio às minorias sociais, particularmente às pessoas de idade, aos deficientes, aos inválidos, aos menores carentes, aos trabalhadores marginalizados em subempregos;
15. garantia efetiva de igualdade de direitos à mulher, com a eliminação de toda e qualquer discriminação por motivo de sexo, idade, estado civil ou maternidade; obrigatoriedade de respeito ao princípio de salário igual para igual trabalho, e, estímulos à participação da mulher na vida social e política do País;
16. combate à violência urbana, defesa dos indivíduos e das famílias e adoção de medidas políticas, econômicas e sociais que eliminem os fatores de insegurança, principalmente nas grandes cidades;
17. política externa soberana, com respeito aos tratados e compromissos com o mundo democrático e maior aproximação com os países da América Latina, da África e da Ásia. A autodeterminação é direito inalienável de todas as Nações. A Paz é o objetivo supremo de todos os povos.

No Plano Econômico

1. política de redistribuição de renda nacional para a participação do povo no produto do seu trabalho e nos benefícios do progesso, com iguais oportunidades para todos, dentro dos princípios da Justiça Social;
2. apoio à empresa nacional, particularmente à média e pequena, e estímulos ao sistema cooperativista, de modo a assegurar-lhes condições que as libertem da concorrência desigual das empresas multinacionais;
3. fiscalização permanente à ação das empresas multinacionais, na defesa dos interesses brasileiros, inclusive pelo maior controle das remessas de lucros e das relações matriz-filial;
4. participação do capital estatal nos setores em que seja estritamente insubstituível. Adoção de uma política sistemática de transferência à ini-

ciativa privada de empresas injustificadamente administradas pelo Poder Público. Controle dos orçamentos e contas das Empresas Estatais pelo Congresso Nacional;
5. redistribuição de rendas, em favor dos Estados e Municípios, mediante uma reforma tributária que propicie condições para a execução de seus programas administrativos;

6. luta intransigente contra a espoliação da amazônia, impedindo a agressão às suas matas, fauna e riquezas do subsolo, propiciando-se amplos meios econômicos, financeiros, tecnológicos e sociais que acelerem o seu desenvolvimento;

7. fixação de uma política para o Nordeste, que utilize seus recursos de água, promova a reforma do seu sistema de terras e exploração agrícola, restabeleça os incentivos desviados para outras finalidades; conceda incentivos de crédito e fiscais, num plano sistemático de dez anos que abranja providências, capazes de eliminar as desigualdades que separam a região, das áreas desenvolvidas do País;

8. reforma agrária que, corrigindo as distorções do sistema fundiário, elimine o latifúndio antisocial, promova melhor utilização econômica das pequenas áreas com a efetiva conservação do solo agrícola, crie estímulos especiais para uma política de produção de alimentos e de amparo aos pequenos agricultores; apoio às empresas rurais e de agroindústria estendendo a proteção legal, assistencial e previdenciária aos assalariados e posseiros.

9. reforma bancária para fazer do banco um instrumento efetivo do desenvolvimento econômico do nosso povo e delegação do Poder Público no interesse do predomínio das forças de produção de trabalho. Política financeira, em que o custo do dinheiro seja compatível com o desenvolvimento, a produtividade e a rentabilidade das empresas;
10. reforma do sistema habitacional capaz de possibilitar casa própria a todas as famílias, eliminando os custos exorbitantes no financiamento das habitações;
11. estímulos aos investimentos populares para destinação coletiva e social e desestímulo aos investimentos suntuosos destinados ao consumo supérfluo;
12. política de diversificação das fontes de energia, sob o total controle de capitais nacionais, com ênfase no aproveitamento do álcool e do carvão nacional;
13. criação de sistemas de baixo custo de transporte, com menor dependência de petróleo e prioridade para as ferrovias e a navegação marítima e fluvial;
14. Política de fomento às exportações de nossos excedentes e racionalização das importações, evitando-se a compra no exterior de bens supérfluos.

No Plano Social

1. política que assegure a todos os cidadãos empregos condizentes com a dignidade da pessoa humana; garantias de salubridade nos locais de trabalho; eliminação gradativa dos subempregos e uma legislação urgente que elimine a discriminação da idade. Criação do seguro-desemprego adaptado à nossa realidade;
2. política que concilie as condições do FGTS com a preservação da estabilidade, sem os riscos da demissão arbitrária e da excessiva rotatividade da mão-de-obra;
3. política que assegure o poder aquisitivo do salário, preservando-o contra os efeitos da inflação e do custo de vida;
4. programa de suplementação alimentar disciplinada e orientada para os grupos mais vulneráveis; as gestantes, as nutrizes, os pré-escolares;
5. política de apoio à educação, à qual se atribua o mínimo de 16% dos orçamentos da União e dos Estados e assegure ao professor remuneração condigna além de facilidades de formação e aperfeiçoamento;
6. política de incentivo à cultura brasileira na elaboração dos currículos escolares, em todos os graus, considerando-se as peculiaridades locais e regionais. Orientação dos jovens na escolha adequada da habilitação profissional. Desenvolvimento do ensino profissionalizante, gerando oportunidades de emprego a nível intermediário. Valorização das atividades de pesquisa e estreitamento da colaboração entre Universidade e a economia nacional e seu mercado de trabalho;
7. gratuidade do ensino nos estabelecimentos públicos, em todos os níveis. Programa de bolsas de estudo para alunos carentes, em todos os níveis, no ensino privado;
8. política de incentivo às associações comunitárias e de apoio às associações filantrópicas com

o intuito de promover a solidariedade entre os cidadãos;

9. implantação de um sistema de saúde com a saúde preventiva e curativa; valorização à medicina profilática através de melhores condições de saneamento básico; orientação de higiene e campanhas de vacinação; controle e erradicação de moléstias endêmicas;

10. planejamento familiar, responsável e voluntário, que adote fórmulas humanas, morais e justas, e garanta o pleno respeito à vida humana;

11. política de transporte coletivo que assegure serviços de boa qualidade a custos compatíveis com as grandes massas urbanas;

12. política de controle à população das matas, dos rios e dos centros urbanos no sentido de preservar a necessária salubridade para o povo brasileiro;

13. política indigenista que vise à proteção e apoio à cultura, usos, costumes e memória do nosso povo indígena; demarcação oficial de suas terras como reconhecimento de que elas lhes cabem, por direito, como povos; medidas enérgicas contra os invasores de seus territórios.

Notas

1. As novas agremiações foram criadas com base no Ato Complementar n.º 4, de 20 de novembro de 1965, e transformadas em Partidos Políticos a organizar-se em consonância com a Lei n.º 4.740, de 15 de julho de 1965.

2. A Emenda Constitucional n.º 8, de 14 de abril de 1977, fixou em 420 o número de deputados e estabeleceu as regras de sua distribuição entre os estados, apontadas no capítulo anterior.

Questões

1. A seu ver, quais seriam as condições que têm impedido a formação de partidos políticos em nossa experiência política? Examine as doutrinas que vinculam esse fenômeno à tradição do Estado Patriomonial e também as questões relacionadas ao sistema eleitoral.

2. Enumere as providências que poderiam contribuir para o reforço e consolidação dos partidos políticos.

CURSO DE INTRODUÇÃO AO PENSAMENTO POLÍTICO BRASILEIRO

IDÉIA GERAL DO CURSO E GUIA DE ESTUDO

Unidade I e II
PRIMÓRDIOS DO LIBERALISMO – *Vicente Barretto*
O LIBERALISMO E REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: O PERÍODO IMPERIAL – *Vicente Barretto*

Unidade III e IV
A DISCUSSÃO DO PODER MODERADOR NO SEGUNDO IMPÉRIO – *Antonio Paim*
A PROPAGANDA REPUBLICANA – *Ricardo Vélez Rodrigues*

Unidade V e VI
A DITADURA REPUBLICANA SEGUNDO O APOSTOLADO POSITIVISTA – *Ricardo Vélez Rodrigues*
LIBERALISMO, AUTORITARISMO E CONSERVADORISMO NA REPÚBLICA VELHA – *Vicente Barretto e Antonio Paim*

Unidade VII e VIII
O CASTILHISMO – *Ricardo Vélez Rodrigues*
O TRABALHISMO APÓS 30 – *Ricardo Vélez Rodrigues*

Unidade IX e X
O SOCIALISMO – *Antonio Paim*
O INTEGRALISMO – *Francisco Martins de Souza*

Unidade XI e XII
A OPÇÃO TOTALITÁRIA – *Antonio Paim*
CORRENTES E TEMAS POLÍTICOS CONTEMPORÂNEOS – *Reynaldo Barros e Antonio Paim*

ESTUDO DE CASO
Partidos Políticos e Sistemas Eleitorais no Brasil

ORIGEM, EVOLUÇÃO E PAPEL DOS PARTIDOS POLÍTICOS – *Maurice Duverger*

PARTIDOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES NO IMPÉRIO E NA REPÚBLICA VELHA – *Aquiles Cortes Guimarães*

PARTIDOS POLÍTICOS E ELEIÇÕES APÓS A REVOLUÇÃO DE 30 – *Antonio Paim*

Impresso
GRÁFICA VALCI EDITORA LTDA.
SIG – Quadra 6 – Lote 2.230
Telefone: 225-7223
CGC – 00336024/0001-16