

GLÁUCIO ARY DILLON SOARES

A DEMOCRACIA INTERROMPIDA



Poder-se dizer que a moderna ciéncia política brasileira foi inaugurada no inicio da década de 1970 por algumas poucas obras fundamentais. Na área de estudos sobre o sistema partidário, a célebre luta de certa trilogia tornou-se obrigatória: *Estarfo e partidos políticos no Brasil*, da Maria do Carmo Campele de Souza; *Partidos políticos brasileiros: a experiência estadual e federal*, de Olavo Brasil de Lima Jr., e este livro que a Editora FGV está reeditando, com novo título e em edição muito ampliada e revisada.

A democracia interrompida, de Gláucio Ary Pinto Soares. Na verdade, o trabalho de Gláucio – sociólogo e político no Brasil – foi o primeiro a ser editado, em 1973, sendo os demais desenvolvimentos, em forma de diálogo crítico, desta primeira obra fundamental.

Não tenho razão em afirmar que este livro é um clássico da análise política no Brasil. Influenciado pelos estudos pioneiros de Orlando de Carvalho sobre política eleitoral no nível municipal e pela sociologia política de inspiração estruturalista, Gláucio promoveu, pela primeira vez no país, estudo sistemático sobre o sistema partidário nacional, aplicando técnicas de pesquisa hoje de uso obrigatório em determinadas áreas da disciplina. A preocupação de articular a dimensão teórica com a pesquisa empírica, a coleta maciça de dados agregados, o debate exaustivo com a literatura nacional e estrangeira e o diagnóstico critico de nossa estrutura sociopolítica se vêem integradas em uma só obra, servindo de referência para a produção académica posterior no âmbito das ciéncias sociais. Além disso, o livro tem a qualidade de ter propiciado um dos debates mais profundos de que se tem notícia na ciéncia política de nosso país. Como mencionei, sob forte inspiração deste volume, surgiram outros dois clássicos da nossa literatura – os livros de Maria do Carmo e Olavo Brasil, mas não só.

Outros cientistas políticos consagrados, como Wanderley Dutra Ferreira dos Santos, Belarmino Lins e Henrique e Rômulo Wanderley Reis, escreveram livros e artigos sobre os partidos no Brasil de olho nas instituições henchimentais e variações regionais e características de nossa experiência política, assim a perspectiva inaugurada por Gláucio.

Se é deparar com esta nova edição, porém, é melhor não deparar uma obra datada, capricho de rotulagem de nossa pensamento político. No primeiro lugar, porque várias de suas teses, e despeito de críticas no debate que se seguiu à luta das liberdades de 1970 e 80, ainda são pontos de sustentação teórica e empírica. Segundo, e talvez mais importante, porque Gláucio dedicou parte substantiva do livro, reescreveu partes ou capítulos e incorporou muitas

A DEMOCRACIA INTERROMPIDA

GLÁUCIO ARY DILLON SOARES

A DEMOCRACIA INTERROMPIDA



ISBN — 85-225-0356-2

Copyright © Gláucio Ary Dillon Soares

Direitos desta edição reservados à

EDITORIA FGV

Praca da Bandeira, 190 — 1º andar
22253-900 — Rio de Janeiro — Brasil
Tel.: 0800-21-7777 — 0xx-21-2559-5533
Fax: 0xx-21-2559-5541
e-mail: editora@fgv.br
<http://www.fgv.br/publicacao>

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Todos os direitos reservados. A reprodução não autorizada desta publicação, no
todo ou em parte, constitui violação do copyright (Lei nº 5.989)

1ª edição — 2001

REVISÃO DE ORIGINAIS: Luiz Alberto Monjardim

EDITEORIA ELETRÔNICA: Câlamo

REVISÃO: Estima Caroni e Mauro Pinto de Faria

CAPA: Visiva Comunicação e Design

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
Mário Henrique Simonsen/FGV

Soares, Gláucio Ary Dillon.
A democracia interrompida / Gláucio Ary Dillon Soares; — Rio de Janeiro : Editora FGV, 2001.
358p.
Inclui bibliografia.

1. Brasil — História. 2. Brasil — Política e governo. 3. Fundação Getúlio Vargas. II. Título

Para Ary Soares.

CDD — 981

Sumário

| | |
|--|-----|
| PREFÁCIO E AGRADECIMENTOS | 9 |
| CAPÍTULO 1 Antecedentes históricos | 11 |
| CAPÍTULO 2 A política oligárquica | 27 |
| CAPÍTULO 3 A ruptura da política oligárquica | 45 |
| CAPÍTULO 4 A formação dos partidos políticos nacionais | 65 |
| CAPÍTULO 5 Os partidos políticos | 85 |
| CAPÍTULO 6 As coligações eleitorais | 127 |
| CAPÍTULO 7 Estruturas económicas e sociais | 181 |
| CAPÍTULO 8 As bases socioeconómicas dos partidos políticos | 195 |
| CAPÍTULO 9 As classes sociais e as eleições | 209 |
| CAPÍTULO 10 Clivagens raciais e política | 239 |
| CAPÍTULO 11 Clivagens regionais e a política do desenvolvimento desigual | 251 |
| CAPÍTULO 12 Clivagens regionais e as desigualdades na representação provindas da legislação eleitoral | 293 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| CAPÍTULO 13 | |
| Avaliação do período democrático | 309 |
| CAPÍTULO 14 | |
| A democracia interrompida | 331 |
| BIBLIOGRAFIA | 373 |

Prefácio e agradecimentos

Sociedade e política no Brasil foi um trabalho nos moldes da sociologia política. Não há nada de errado em incorporar o enfoque dessa disciplina, então nova, mas há muito a perder com a aceitação dos limites de qualquer enfoque. As críticas nesse sentido, construtivas, vieram de várias partes.

Três anos após a publicação daquele livro, Maria do Carmo Campello de Souza lançou *Estado e partidos políticos no Brasil*, onde, de maneira igualmente construtiva, sublinhou as limitações do enfoque exclusivista da sociologia política, insistindo na necessidade de tratar o sistema partidário como tal. As críticas da autora são em parte responsáveis pela atenção aqui dispensada ao sistema partidário e aos partidos políticos.

Meus amigos Wanderley Guilherme dos Santos, Fábio Wanderley Reis e Olavo Brasil de Lima Jr. tiveram muita influência no redirecionamento de meus trabalhos, ainda que de maneira diferente. Wanderley e Fábio o fizeram através de seus livros e pesquisas, sem dirigir críticas específicas a *Sociedade e política no Brasil*; já Olavo fez severas críticas a muitas de minhas teses. Tivemos uma pequena polêmica a propósito, sem que jamais a amizade e o respeito profissional mútuos fossem afetados. O que Olavo talvez não saiba é que, a despeito dos muitos desacordos que tivemos nos níveis teórico e metodológico, deve-se a ele a ênfase aqui conferida aos estados como unidades políticas importantes.

Rever aquele trabalho tantos anos após sua publicação me deixou numa encruzilhada: ou o fazia superficialmente e o preservava como peça arqueológica da ciência política brasileira, só que em segunda edição, ou levava a sério a revisão, atualizando-o. Logo ficou claro que atualizar significaria escrever um livro diferente. Uma consulta aos meus arquivos sobre a política brasileira mostrou-me que seriam necessários vários meses simplesmente para digerir e incorporar o que eu já mastigara. De fato, foram necessários alguns anos, esticados por períodos de vida que afetam a produção e os cronogramas, ainda que não pertençam ao âmbito convencional das considerações acadêmicas. Acrescentem-se a isso muitos trabalhos menos conhecidos, mas igualmente importantes, publicados posteriormente. Resumindo, quando escrevi *Sociedade e política no Brasil*, havia alguns cientistas políticos brasileiros; hoje há uma ciência política brasileira, com volume e qualidade. A incorporação da miríade de excelentes contribuições de muitas dezenas de cientistas políticos não poderia ser feita por simples adição, por quanto cada uma delas expandia e modificava o que eu já havia escrito. O produto foi um livro novo, ainda que eu tenha tentado preservar a mesma estrutura do anterior.

Este livro, como qualquer trabalho ambicioso, tem muito de coletivo. Sobre os principais partidos do período em questão, por exemplo, há excelentes estudos. Não foi necessário nem seria aconselhável fazer novas pesquisas sobre o tema. Já as havia, eram boas e, no estilo monográfico e histórico, muito melhores do que as que eu poderia fazer. Algumas, mais amplas ou mais restritas, deixaram marca. Muito já estava feito. Restava-me ler e conferir sua consistência lógica e, em uns poucos casos, levantar novos dados. Examinei as concordâncias e discordâncias entre os diferentes autores, incorporando as minhas conclusões ao arcabouço teórico dentro do qual trabalhei.

Há uma geração ainda mais jovem, muito bem-formada e com excelentes trabalhos, embora poucos tenham lidado com o período de 1945 a 1964. A contribuição desses autores foi crucial.

Jairo Marconi Nicolau e Fabiano Santos, bons amigos e colegas, deram importantes sugestões para melhorar o livro. Carlos Hasenbalg fez críticas pertinentes ao capítulo sobre raça e política, e Celi Scanlon, ao capítulo sobre classes e política. Há vários anos, quando da minha primeira tentativa de escrever um novo trabalho, Maria Celina Soares D'Araújo também fizera importantes críticas a dois capítulos.

O resultado, espero, não será apenas um livro novo escrito nos parâmetros de um livro velho, mas um livro melhor.

Gláucio Ary Dillon Soares

Capítulo I

Antecedentes históricos

Conceitos

Em conferências feitas para um público não familiarizado com a história política brasileira, percebi que para os cidadãos de outros países era difícil entender por que enfatizei os *estados* como unidades de análise da política brasileira. Por que não limitar-me, exclusivamente, à análise da política em função de classes nacionais? Por que não cingir-me ao enfoque da extensão da cidadania a grupos e classes nacionais? Por que não tratar, exclusivamente, do Estado nacional e de suas relações com a população, ainda que mediatisadas por instituições nacionais e regionais? Enfim, por que enfatizar a dimensão regional e, dentro dela, a estadual?

O fato de essas perguntas terem sido formuladas revela que a experiência daqueles estudiosos limitava-se a sociedades com alto grau de integração e equalização interna e que haviam passado por experiências históricas fundamentalmente diferentes da brasileira. Era, puis, necessário fornecer, de maneira sumária, alguns antecedentes históricos do sistema político brasileiro, relacionando características da política brasileira durante o período 1945-64 com o sistema político anterior a 1930, sobretudo com a chamada política dos governadores. Vários estudiosos estrangeiros não explicavam a ênfase dada ao estado, considerado unidade de análise da política brasileira. Por si só, o antecedente jurídico da Federação era insuficiente para explicar essa ênfase, uma vez que estruturas federativas puramente formais coexistiram e coexistem, em muitos países, com a irrelevância política e administrativa das unidades federadas. Era também necessário explicar a existência de padrões políticos tradicionais e antiquados na política brasileira, os quais se mostravam discordantes de outros aspectos da vida política, econômica e social do país, cujo dinamismo não pareciam acompanhar.

O sistema político brasileiro, ao contrário de alguns sistemas centralizados, como o chileno e o mexicano, era federativo na forma e no conteúdo. Em 1964, por exemplo, a receita arrecadada pelo estado de São Paulo representava um terço da arrecadada pela União, cifra esta consideravelmente superior à encontrada na maioria dos países latino-americanos.¹

¹ Os países latino-americanos que são muito centralizados, no México, a totalidade da receita arrecadada em 1960 pelos estados (entidades federais) representava apenas 24% da

Há importantes antecedentes históricos referentes à organização e à estrutura política que tiveram, durante a República Velha, uma base estadual. A estrutura partidária era estadual e, o que é mais importante, as decisões fundamentais sobre o comportamento político de um estado eram resultado de forças políticas de cípula no nível estadual. A inexistência de partidos nacionais implicava que havia estados "a favor" e estados "contra"; a política era de elite, com baixíssima participação eleitoral (o número de votantes só atingiu mais de 5% da população em 1930, e somente superou os 10% em 1945), o que definia a política nacional como uma política baseada nas oligarquias estaduais.

O período Vargas foi centralizador, mas os seus 15 anos não apagaram a importância dos estados na vida política nacional. A organização permaneceu federativa. O papel dos estados na política brasileira continuou preponderante, e alguns estudiosos interpretaram a política nacional basicamente a partir do jogo de interesses entre os estados, ao passo que outros desenvolveram análises mais integradas que passam pelos estados.

A política dos estados

Federalismo e política dos estados

A República consagrou o princípio federalista. Embora tendências federalistas fossem perceptíveis na estrutura política brasileira desde o Império, tendo-se expressado, inclusive, em diversos movimentos revolucionários regionais, foi a Constituição de 1891 que consagrou e expandiu o princípio federalista. Esse princípio foi importante em pelo menos dois sentidos, porque permitiu que:

- os estados se apropriassem da receita da exportação, a mais importante da época; e
- os estados organizassem suas próprias forças armadas.

Essas duas atribuições tiveram implicações profundas: possibilitaram uma autonomia real dos estados, concedendo-lhes meios de subsistir financeiramente, de maneira até certo ponto independente do poder central.³ Debilitava-se, assim,

receita federal. Se agregarmos as disponibilidades dos estados, chegamos a 37%, percentual consideravelmente inferior aquele encontrado no Brasil, onde, em 1964, a receita arrecadada pelos estados representava 81% da arrecadação pelo Urso. Anote que, a partir de 1964, podemos observar uma forte expansão da receita federal sem uma expansão equivalente no nível estadual, as diferenças relativas entre o Brasil e o México permanecem substanciais.

³Autonomia financeira de alguns estados persistiu durante o período democrático, entre 1945 e 1964, o Brasil apresentou orçamentos estaduais consideráveis, em comparação com muitos outros países, cuja soma dos orçamentos estaduais era de magnitude comparável à do orçamento federal. A partir de 1965, essa relação diminuiu, devido ao crescimento do orçamento federal e do poder central durante a ditadura militar.

sim, a dependência financeira dos governos estaduais em relação ao governo federal, que, não obstante, ainda socorria com freqüência os estados mais pobres, cobrindo os déficits orçamentários estaduais, garantindo-lhes solvência financeira, dando-lhes o avil para empréstimos, contribuindo fortemente para os planos de desenvolvimento local. Claro está que esses serviços tinham um proposito: reduzir a autonomia política dos estados. Contrariar frontalmente o governo federal poderia significar o caos nas finanças estaduais. Não obstante, o poder financeiro dos estados outorgava aos governos estaduais certa hegemonia dentro dos seus limites geográficos. Os governos estaduais dispunham de recursos para comprar o apoio político interno de que necessitavam, através de pagamento em empregos públicos, obras públicas, empréstimos, negociações. Esses recursos foram utilizados, freqüentemente, durante a República Velha.

A existência de forças armadas estaduais ampliou a possibilidade de coerção física, que repetidas vezes foi utilizada contra a oposição. A existência de forças armadas estaduais alterou as relações de poder entre situação e oposição.

A organização federativa, nas suas dimensões legal, fiscal e militar, fizeram dos estados as unidades básicas da política brasileira. A oficialização dessas condições e sua transformação em prática, na chamada política dos governadores, foi feita por Campos Sales, que preferia chama-la de política dos estados.⁴

A política dos estados consistia, fundamentalmente, em outorgar total autonomia aos executivos estaduais, incluindo o respeito, pelo governo federal, às suas decisões. Ela reduziu as oposições estaduais a um *status simbólico*. Contudo, se como ideologia e legislação específica a política dos estados foi obra de Campos Sales, como processo político a sua relevância não começou com Campos Sales nem terminou com ele, tampouco com a famosa Lei Rosa e Silva de 1904.⁵ Para que os estados fossem entidades politicamente autônomas foram condições suficientes a consagração, na prática, do princípio federativo adotado pela Constituição de 1891 e uma base socioeconómica agrícola sobre a qual se erigiu uma estrutura de classes e de poder oligárquico. Esse é um exemplo de como a análise político-sociológica continua depois que a análise jurídico-formal pára: a sobrevivência dessas formas de dominação política, mesmo depois da remoção da legislação que as teria possibilitado, não poderia ser explicada pela perspectiva jurídico-formal.⁶

³"Outros deram à minha política a denominação de política dos governadores. Teria talvez [sic!] aceitado se dissessem Política dos Estados. Esta denominação exprimia melhor o meu pensamento" (Sales, 1908:236).

⁴A Lei Rosa e Silva, que introduziu várias características liberais no processo eleitoral, não foi aceita por vários estados; posteriormente, em 1916, a Lei Bueno de Palma fez reverter aos estados o direito de regular seus alinhamentos eleitorais, durante os quais boa parte da coação e da corrupção eleitoral era posta em prática.

⁵Para uma posição semelhante, ver Carone, 1969 e 1970.

Os instrumentos de dominação

A autonomia política e financeira colocou nas mãos do governo estadual um controle amplo da vida política do estado. Os mecanismos utilizados foram variados, entre os quais queremos enumerar alguns extremos:

Empreguismo e nepotismo

Colocar parentes, amigos e correligionários em posições de poder e prestígio e distribuir cargos públicos entre colaboradores políticos eram práticas freqüentes nos governos estaduais da República Velha. No Ceará, o governo de Antônio Pinto Nogueira Acioli (1896-1900) pode ser tomado como um caso clássico de nepotismo: colocou um irmão na Secretaria do Interior e outro parente na da Fazenda, um sobrinho na administração, oito outros parentes como deputados; invadiu a área educacional, colocando seis parentes na Academia de Direito, seis na Escola Normal e outros três no Liceu. Outros cargos foram igualmente invadidos: colocou parentes e amigos na Câmara Municipal, no Batalhão de Segurança, no Correio, na Câmara Federal, no Senado, na Inspeção de Obras contra as Secas etc.⁶

As oligarquias dominantes utilizavam liberalmente verbas públicas, como as das obras contra as secas, para fins de enriquecimento pessoal.⁷ A prática do nepotismo e do empreguismo, além de constituir uma forma de remuneração por serviços políticos já prestados, assegurava também a *continuidade* desses serviços. Criava-se um vínculo contratual *implícito*, através do qual o oligarca aceitava uma série de responsabilidades relativas ao bem-estar do correligionário político e este se comprometia a apoiá-lo politicamente. Em alguns casos, esse apoio implicava a participação ativa em muitas atividades na época das eleições. Esse vínculo contratual *implícito* é semelhante ao existente, ainda hoje, entre os coronéis rurais e seus seguidores.

A instabilidade dos empregos públicos estimulava essa participação ativa. A derrota política da oligarquia implicava a perda dos cargos e empregos de muitos seguidores. Para estes, portanto, a *continuidade* no poder do oligarca protetor era fundamental. Essa rede de lealdades foi importante para a permanência das oligarquias locais e estaduais no poder. É errôneo ver a política oligárquica como um sistema no qual participavam somente "os que estão no poder", cercados por uma periferia apática. O sistema oligárquico requeria a mobilização de um setor mais amplo da população cujo apoio ativo era importante.

Corrupção eleitoral

A corrupção eleitoral caracterizou a República Velha. Era tal o volume dessa corrupção que Epitácio Pessoa, um presidente da República, recomendou à oposi-

⁶ Para uma descrição dessas atividades, ver Pessoa, 1910.

⁷ Ver Carone, 1969:89-91 e 1970:275. Ver também Soares, 1912.

são da Paraíba uma reaproximação com a situação, por ser inexequível a oposição eleitoral:

"No considerando regime político em que vivemos estão abolidos de fato os meios normais de revezarem-se os partidos no poder. Sabemos como se fazem e operam as eleições nos estados; pode o partido da oposição depor da grande maioria do eleitorado, o governo do estado impedirá a sua livre manifestação, e se por qualquer circunstância o não fizer, tem à mão, em todo caso, uma assembleia unânime, fabricada a jeito para depor os adversários que lograrem ser eleitos... Nestas condições, pretender a oposição alcançar o poder pelo processo ordinário e legal das urnas é pretender uma utopia. Resta, pois, unicamente, o recurso da apropriação, do acordo, da fusão com os elementos governistas, dadas certas condições, aproveitadas com habilidade certas circunstâncias e respeitados em todo caso os melhores interesses e políticos do partido..."⁸

Esse nível de corrupção eleitoral foi possível devido às prerrogativas do governo estadual de nomear juízes substitutos e de controlar a distribuição e o transporte dos livros eleitorais, além do poder de intimidar, se necessário pela força, a oposição. Evidentemente, a inexistência do voto secreto facilitou esse trabalho de intimidação. Nas eleições propriamente ditas, abriam-se novas oportunidades à corrupção:

"é no ato das eleições que o mecanismo de compressão se estabelece: como não existe o voto secreto, e a mesa eleitoral controla a presença e a votação, torna-se fácil a pressão sobre os eleitores."⁹

A corrupção eleitoral como instrumento de dominação teve sua eficácia maximizada pela instituição da *verificação de poderes*.¹⁰ No dizer de Carone:

"A Constituição outorga às câmaras legislativas soberania absoluta na questão do reconhecimento de poderes, daí o caráter irrevogável de suas decisões e a importância de seu controle. A reforma de Campos Sales torna o organismo inacessível a críticas, e seus pronunciamentos, absolutos. Com este aperfeiçoado sistema controlador, os governos têm em mãos o instrumento de pressão para convencer os mais recalcitrantes a depor as oposições. O que prevalece é a maior presunção de legitimidade, isto é, a presunção, salvo prova em contrário, é a favor daquele que se diz eleito pela política dominante no respectivo estado". Assim, completa-se o mecanismo de pressão dos grupos dominantes, cuja permanência se torna inexorável."¹¹

⁸ Carta de 29-2-1904 (Pessoa, 1910:262).

⁹ Carone, 1970:301.

¹⁰ A implementação política das decisões da situação foi extremamente facilitada pela instituição da *verificação de poderes*, que concedia às assembleias estaduais (controladas pela situação) soberania no reconhecimento de poderes. Assim, os governos estaduais forneciam as atas eleitorais, por um lado, e declaravam sua validade através da Câmara Legislativa, pelo outro. As câmaras legislativas decidiam o resultado das "eleições".

¹¹ Carone, 1970:306. A citação é de carta de Campos Sales a Rodrigues Alves.

Um exemplo clássico da inconsistência entre resultados eleitorais é dado por uma contagem de votos na Bahia: a Comissão de Verificação de Poderes da Assembleia chegou aos seguintes resultados, referentes às eleições de 29 de dezembro de 1923 para governador da Bahia: Góes Calmon, 70.059 votos; Arlindo Leoni, 12.730 votos. O voto em separado do senador Wenceslau Guimarães atingiu 24.521 votos a Góes Calmon e 47.575 votos a Arlindo Leoni.¹⁹ É interessante salientar que a Assembleia aprovou, primeiramente, o voto em separado de Wenceslau Guimarães, reverteu, posteriormente, sua decisão e proclamando governador Góes Calmon, que foi empossado. A disparidade dos resultados e o comportamento flutuante da Assembleia demonstram a ilegitimidade do processo eleitoral. No dizer de Souza Sampaio (1966:112):

"O que se quer salientar, porém, é o arbitrio da aritmética eleitoral de então. Nesse ambiente, a sociologia eleitoral não faz sentido, pois ninguém pode ter certeza quanto aos números apresentados, pela simples razão de que não havia resultado exato nem da votação do vencido nem do vencedor. A contagem, de um lado e de outro, buscava-se em atas fôsas, cujo número não se sabe ao certo... Os membros de muitas mesmas reuniões, por vezes sem reunir-se, pois o trabalho podia ser feito em casa, eram os únicos eleitores, votando por vivos e mortos. Sua tarefa era a de falsificar as assinaturas dos supostos eleitores."

Tabela I
Contagem de votos para presidente da República, 1910

| Resultados | Candidatos | |
|-------------------------------------|-------------------|-------------|
| | Hermes da Fonseca | Rui Barbosa |
| Total proposto pelas comissões | 362.807 | 195.599 |
| Total proposto (mencionado por Rui) | 341.594 | 126.392 |
| Total da recantagem feita por Rui | 167.858 | 200.359 |

Fonte: Anais do Congresso, 1910, v. 1, 2.
O autor agradece a Irene Moutinho a coleta destes dados.

Este exemplo não deve induzir o leitor à crença de que a fraude eleitoral era um fenômeno exclusivo de alguns estados ou regiões. Nas eleições presidenciais também se observava, em nível nacional, uma extensa mobilização para a fraude eleitoral. Em 1910, nas primeiras eleições competitivas para a presidência da República, se confrontaram Hermes da Fonseca e Rui Barbosa. Após as eleições nas quais "triunfou" Hermes da Fonseca, Rui Barbosa empreendeu uma recantagem dos votos, paralelamente às inúmeras recantagens feitas pela Câmara. A disparidade entre os vários resultados demonstra a inexistência de um padrão,

¹⁹ Ver Sampaio, 1966:111. Sampaio descreve a continuidade governamental baiana na República Velha, sublinhando a função da fraude nela e o papel da intervenção federal nas pontas interrupções dessa continuidade.

mínimo que fosse, de respeitabilidade eleitoral: a diferença no total de votos atribuídos a Hermes da Fonseca sofre variações superiores a 10% entre a revisão feita por Rui Barbosa e os resultados das trabalhos das comissões. O resultado oficial final, que deu a Hermes da Fonseca 403.867 votos, equivale a 240% do total da recantagem feita por Rui Barbosa. Houve estados em que a fraude foi tão extensiva que, no total final proposto pela Câmara, toda a votação do estado foi impugnada. Por um lado, o número de votos foi, com freqüência, superior ao número de pessoas qualificadas para votar; por outro lado, os totais atribuídos ao candidato da oposição eram ridiculamente baixos e, evidentemente, falsificados.

A corrupção eleitoral na República Velha era, pois, extensa. As eleições não eram uma questão eleitoral, mas uma questão de poder. A utilização do poder do estado pelos governadores, o controle da Assembleia pelo seu partido e a instituição da verificação de poderes tornavam difícil, se não impossível, a eleição de um candidato que não fosse apoiado pelo governador. A norma, portanto, era que o governador "fizesse" seu sucessor: retomando o exemplo da Bahia, vemos que, efetivamente, assim se passou:

"Luiz Viana (1892-96) faz Sevcicino Vicina (1900-04), que faz José Marcelino (1904-08), e este faz Araújo Pinto (1908-12). Aí a corrente se parte para recomendar com Seabra (1912-16), que faz Antônio Moniz (1916-20), que faz novamente Seabra (1920-24). Nova ruptura na cadeia..., para reatar-se com Góes Calmon (1924-28), que faz Vital Soares, em 1928, o qual faz Pedro Lago em 1930."²⁰

Em todos estes casos, e também no da quase totalidade dos governadores que passaram pelos de嘛us estados, é impossível saber se os eleitos ou teriam sido em eleições honestas. A regra absoluta era a fraude, que não era privilégio da situação: a oposição também falsificava os resultados, colocando-se o problema de dois grupos — cada qual com um documento falso que "provava" a sua vitória eleitoral — pretendendo ocupar as mesmas posições em cada nível eleitoral: local, estadual, federal. Essa dualidade atingiu o ápice em 1914, no estado do Rio, e em 1919, na Bahia, quando tanto a situação quanto a oposição "deram posse" à sua Assembleia, que por sua vez elegeu o seu governador. A repetição de esses semelhantes e a ampla difusão desses procedimentos demonstram a ilegitimidade do sistema eleitoral.

Na maioria dos casos, essas atitudes da oposição não chegavam a criar sérios problemas para a situação, que impunha suas decisões. Entretanto, em algumas circunstâncias, a oposição tinha condições de enfrentar o governo estadual (exemplos: o governo estadual estivera em oposição à candidatura do presidente da República; fortes dissidências no governo estadual passaram para a oposição; a oposição contava com o apoio de vários coronéis militarmente fortes). Nessess casos, estabelecia-se um impasse. Como eram, então, decididos esses impasses?

²⁰ Ver Sampaio, 1966:111.

Foram vários os mecanismos, entre os quais salientamos os seguintes, que parecem ter sido os mais comuns:

- acordo entre as partes, concedendo alguns privilégios à oposição, em troca da proclamação, pela oposição, da legitimidade da situação. Em alguns casos, integração dos elementos mais relevantes da oposição na situação;
- interferência do governo federal no plano político, apoiando na legal do Supremo Tribunal Federal, que não era independente da vontade do governo federal;
- conflito armado, quase sempre com a vitória do governo estadual e esmagamento, com frequência física, da oposição. Não obstante, houve casos de vitória bélica das forças contrárias ao governo estadual.¹⁴

Esse tema nos conduz ao terceiro instrumento de dominação da oligarquia estabelecida no poder:

A violência

A violência contra a oposição, eleitoral ou de qualquer espécie, era prática relativamente comum na República Velha. Carone (1970:298-9) cita vários exemplos:

"a casa do chefe da oposição de Araria (Pará), que é cercada por jagunços e soldados; é o coronel Valadão, que impede a entrada de opositores no recinto eleitoral, é a polícia fechando membros do Partido Republicano de São Paulo, que se forma para lutar contra o governo paulista e Campos Sales; é a oposição de Maceió, que não pode se apresentar às eleições; ou, como se dá em Aracaju, são as seqüências que começam a funcionar antes da hora legal, impedindo o voto dos opositores. Estes atos, que se repetem monotonamente por ocasião de todas as eleições, provam a inutilidade da ação de qualquer movimento oposicionista legal."

No nível das eleições locais (municipais ou equivalentes), a violência também era frequente, e a probabilidade de mobilização da opinião pública nacional como forma de defesa era inauflável menor. Em cada eleição, a violência política se fazia presente em centenas de municípios brasileiros.

Portanto, o domínio político de um estado trazia consigo fortes mecanismos de auto-sustentação. Como explicar, então, a mudança?

Mudanças no poder político

Ainda que algumas oligarquias locais e estaduais permanecessem no poder durante muitos anos, houve mudanças. Entre as fontes de mudança, salientamos as seguintes:

¹⁴ Bastam dois exemplos: em 1906, o governador de Mato Grosso, Tozó Paes, foi deposto e morto pelas tropas de Generoso Ponce, depois do cerco e tomada de Cuiabá; em 1914, no Ceará, o governo Franco Rabelo foi deposto pelos jagunços do padre Cícero.

• A impossibilidade de reeleição consecutiva para o governo do estado. Não foram poucas as vezes em que o sucessor, indicado pelo próprio governador que terminava seu termo, desenvolveu aspirações de dominação permanente, voltando o aparelho colocado à sua disposição contra o seu antigo protetor. Houve tentativas de burlar o preceito constitucional da não-reeleição, como a de Júlio de Castilho e, depois, a de Borges de Medeiros, no Rio Grande do Sul.

• Intervenção federal. Os conflitos da política no nível federal tinham repercussões no nível estadual. Embora a norma de conduta do governo federal fosse a não-intervenção e o respeito pela autonomia estadual, em alguns casos o governo federal apoiou resolutamente (leia-se, pela força) a oposição, inclusive dentro do partido dominante. Nos estados economicamente mais fracos, as possibilidades de intervenção federal eram maximizadas, sendo muito alta a sua eficácia.

• Crises e recomposições. Com frequência, um grupo situacionista, sentindo-se

preterido na distribuição de favores e cargos, passava para a oposição, obrigando, em muitos casos, o governo estadual a apelar para a repressão pura e simples

ou para uma recomposição, que implicava a redistribuição de poder, com a participação, inclusive, de elementos oposicionistas.

• Afastamento do oligarca principal. Outro mecanismo de mudança era o afastamento do oligarca principal pela morte, natural ou provocada; pela ida para a capital para ocupar um cargo, por exemplo, no Senado Federal etc.

• As "resistências militares". Em épocas diferentes, houve demonstrações de insatisfação militar com as oligarquias de vários estados. Foi, entretanto, durante o período presidencial de Hermes da Fonseca que essa insatisfação, assim como as ambições políticas de vários militares obtiveram firme apoio federal. Datam dessa época as famosas "salvações do Norte" que acombarcaram alguns estados do Nordeste (no Ceará, por exemplo, o coronel Franco Rabelo derrotou a oligarquia Acioli, pelo uso da força), tendo havido tentativas em outras estados da Federação de substituir o domínio político da oligarquia do poder pelo domínio político de um ou mais militares.¹⁵ Infelizmente, essas intervenções não acabaram com a política oligárquica; em muitos casos, apenas, mudaram os oligarcas.

Portanto, a República Velha não se caracterizou pela ausência de mudança, embora as oligarquias que dominaram, em diferentes épocas, a política estadual tivessem uma duração considerável, atingindo, em alguns casos, décadas. As mudanças, porém, não foram no sistema, reduzindo-se à substituição de uma oligarquia por outra, sem transformar o sistema oligárquico num sistema aberto, com participação ampliada. A continuidade da política oligárquica foi possível pela combinação de um aparelho político montado em bases estaduais — e, no interior

¹⁵ O resultado frequente das intervenções militares não foi o fim do sistema oligárquico nem a abertura democrática, mas a substituição de uma oligarquia dominante por outra. Muitos "coronéis" do período democrático participaram das "salvações militares".

dos estados, em bases municipais — com um sistema profundamente desigual de classes, ancorado principalmente na distribuição extremamente concentrada da propriedade da terra. Abaixo da oligarquia, a sociedade civil era economicamente pobre e desorganizada. Algumas outras instituições com poder de mobilização, como a Igreja, operavam então, em grande medida, reforçando a oligarquia.

A política oligárquica como estrutura

Desde a República e, em alguns casos, antes dela, encontramos algumas constantes no sistema político brasileiro:

- a dominação da política da maior parte dos estados por uma oligarquia;
- a realização periódica de eleições, quase todas fraudulentas;
- a existência de constituições estaduais.

Houve várias tentativas de explicar a dominação oligárquica deste ou daquele estado, seja a partir de características pessoais do oligarca, seja através de peculiaridades locais e estaduais. Entre os fatores explicativos estariam a habilidade política do oligarca, sua capacidade organizacional, seus dotes oratórios, sua personalidade marcante, o isolamento do estado, a incapacidade da oposição para unir-se, a monocultura específica do estado (água num estado, borracha noutro, café num terceiro etc.). Essas explicações, embora possam contribuir para elucidar certas peculiaridades de uma dada oligarquia num dado momento, não explicam a oligarquia como fenômeno generalizado. O grande número de oligarquias decreta a falácia das explicações casuísticas, feitas para explicar uma oligarquia só. Em 1900, por exemplo, encontramos oligarquias em vários estados brasileiros, a que chamaremos X_1, X_2, \dots, X_n ; em outro momento, 1920, por exemplo, encontramos outro grupo de oligarquias dominantes, sendo poucas as que se mantiveram de 1900 a 1920. Chamemos a este novo conjunto Z_1, Z_2, \dots, Z_m . Se tomarmos todos os momentos relevantes que incluem muitas eleições, veremos que a união de todos esses conjuntos nos dá um conjunto maior, com um grande número de elementos, superior, talvez, a 100. Pretender encontrar explicações individuais para cada um desses elementos é perder de vista o fato de que eles conformam uma estrutura e de que são condições muito mais gerais que permitem explicar essa multiplicidade de fenômenos. A existência, a estabilidade e a persistência dessa estrutura requerem explicações amplas e estáveis.

O leitor perguntará: "falávamos de oligarquia(s) e agora aparece "estrutura". Por quê?"

Porque estrutura significa partes inter-relacionadas. Para explicar as oligarquias como fenômeno generalizado, torna-se necessário, numa lógica guildiana, sair fora delas. Elas não explicam a si mesmas. Ao se sair das oligarquias para

explicá-las, elas deixam de ser unidades, conjunto e totalidade, e tornam-se partes de uma estrutura maior.

Não foi por acaso que essas características predominaram num dado período da história política brasileira e não em outro, nem que elas tenderiam a declinar com o avanço da urbanização e da industrialização, nem que esse declínio foi mais acelerado e completo nos estados que se urbanizaram e industrializaram mais rapidamente; tampouco foi por acaso que sua influência foi e é maior nos estados menos urbanizados e industrializados. Essa estrutura, na forma em que se verificou, depende da dominação total, e não somente política, das populações rurais pelos coronéis; da pouca relevância política das classes sociais urbanas organizadas, sobretudo a burguesia, a pequena burguesia, as classes médias e a classe trabalhadora; e da inexistência de condições socioeconômicas que propiciassem o advento da ideologia como elemento relevante na política.¹⁶ Era necessário que o jogo político fosse um jogo entre iguais, e não um jogo entre opostos. A diferenciação socioeconômica em classes, se transformada em oposição política consciente pela ideologia, é incompatível com a política oligárquica estável.

Características eleitorais

Sendo a oligarquia pouco numerosa, o jogo político teria que ser um jogo de poucos. E, efectivamente, foi assim. Segundo uma fonte estatística, em 1910, nas primeiras eleições presidenciais competitivas, compareceram às urnas, em todo o país, 707.651 eleitores, num total de mais de 23 milhões de habitantes; votaram, aproximadamente, 2,7% da população.¹⁷ Outras estimativas dão resultados ainda mais baixos: 1,6% em 1910 e 2,1% em 1914. Somente em 1930 é que essa percentagem se elevou acima de 5%.¹⁸ Em 1919, havia mais de 100 brasileiros para cada voto dado ao presidente eleito, em flagrante contraste, por exemplo, com as eleições presidenciais de 1960, quando havia menos de 13 brasileiros para cada voto dado a Jânio Quadros, e as de 1989, quando havia 4,2 brasileiros para cada voto dado a Fernando Collor de Mello.¹⁹ Na República Velha, a concentração eleitoral em cada estado era altíssima: os candidatos recebiam, sistematicamente, maioria absoluta. Nas eleições de 1910, por exemplo, Hermes da Fonseca recebeu 64% do total de votos das eleições presidenciais. Em contraste, Jânio Quadros, candidato que recebeu tremenda votação, obteve 48% dos votos nominais em 1960.

¹⁶ A política oligárquica, evidentemente, tem conteúdo e consequências ideológicas, mas pelo que importa que se faça e menos pelo que faz. Entretanto, por um lado, o jogo do poder é entre facções oligárquicas; por outro, não há partidos com propostas ideológicas substancialmente diferentes. Assim, a solidão da ideologia é bela, e o seu grau de elaboração, mínimo.

¹⁷ Ver Carone, 1970c.

¹⁸ Ver Schwartzman, 1970; e Freire, Oliveira & Hirne, 1970.

¹⁹ Em grande medida, esse aumento reflete a extensão da cidadania eleitoral, mas, em menor medida, também as mudanças na composição etária da população.

Tabela 2
O declínio da política oligárquica através da participação eleitoral

| Ano | Número de brasileiros por voto nas eleições presidenciais |
|------|---|
| 1919 | >100 |
| 1960 | 13 |
| 1989 | 4 |

Esses dados, porém, não revelam a concentração eleitoral no nível estadual, a qual espelha a dominação política do estado por uma oligarquia. Segundo Schwartzman (1970) e Franco, Oliveira e Hime (1970), o candidato presidencial recebia nos estados em que foi vitorioso altíssima percentagem dos votos (90% em 1910, tendo por base 16 estados, 96% em 1914, tendo por base 10 estados, e 85% em 1930, tendo por base nove estados). Por sua vez, o candidato *devotado* no nível nacional também obteve *maiorias absolutas* nos estados que o apoiavam: em 1910, 74% na Bahia e em São Paulo; em 1914, 62% na Bahia; e em 1930, 85% em três estados. Isso mostra que a base eleitoral era, efetivamente, o estado. O domínio político do estado acarretava a garantia de um êxito eleitoral absoluto, evidentemente forjado. As situações de equilíbrio eleitoral, em que dois ou mais candidatos recebessem votações semelhantes, eram infrequentes. Em contraste, nas eleições de 1960, Jânio e Lott, por exemplo, receberam votação semelhante em vários estados: no Ceará (189 mil e 184 mil), em Goiás (125 mil e 127 mil), em Minas Gerais (692 mil e 680 mil), no Rio de Janeiro (245 mil e 250 mil), no Rio Grande do Norte (97 mil e 96 mil), em Santa Catarina (226 mil e 222 mil), em Sergipe (42 mil e 45 mil). Nas eleições presidenciais democráticas de 1945 a 1964 e posteriores a 1985, houve muitos casos de equilíbrio eleitoral. Nota-se, portanto, no jogo eleitoral, uma diferença fundamental entre a República Velha e o período democrático de 1945 a 1964: enquanto na primeira o domínio político do estado assegurava supremacia absoluta nos resultados eleitorais, na segunda essa garantia não existia.²⁰

A dominação política dos estados, embora avassaladora, não era a mesma em todas as partes. Em muitos estados, havia uma dominação total; em alguns, a oposição conseguia fazer figurar um número razoável de votos; e no Distrito Federal, a unidade federal mais urbanizada, houve eleições competitivas: nas eleições de 1910, o candidato mais votado recebeu 51% dos votos, enquanto nos demais estados o candidato mais votado recebeu alta percentagem dos votos válidos. Esse dado é de importância estratégica, pois se trata de uma exceção à regra da concentração eleitoral. A explicação, no meu entender, é simples: o Distrito Federal era a unidade mais urbanizada da Federação, e nas suas áreas rurais só encontramos *uma* propriedade com área superior a 10 mil hectares, ao passo que as pequenas propriedades (10 hectares ou menos) representavam 32% da área total — em contraste com menos de 10% no Amazonas, Pará, Mato Grosso, Goiás, Piauí, Ceará e Pernambuco.²¹

²⁰ Dados do recenseamento de 1918-20, apud Carone, 1970:157.

Essa descrição do sistema político que caracterizou a República Velha, ainda que sumária, permite analisar a política do período de 1945 a 1964 no seu contexto histórico e localizar os antecedentes de alguns dos padrões que caracterizaram o período de 1945 a 1964.

Mudança e continuidade sob Vargas

O debate

O impacto da Revolução de 30 na infra-estrutura econômica e na organização política que caracterizaram a República Velha é questão controversa. De um lado estão os que vêem ai uma verdadeira revolução, tanto socioeconómica quanto política. Seja a anistia da República Velha, representando a hegemonia da burguesia, segundo uns, ou a ascensão das classes e setores médios, segundo outros. De outro lado estão os que consideram o regime de Vargas a simples continuação da República Velha. Ladovsky (1962), por exemplo, afirma que, no nível municipal, os 15 anos de vanguarda foram de pouca importância:

"Os 15 anos de getulismo pouco ou nada influiram na política municipal. Deixando-se em suas reformas apenas ao homem da cidade, e sobre ele exercendo sua influência política e econômica seu fascínio pessoal, o getulismo não foi capaz de alterar a estrutura social do clã patriarcal, e nas poucas vezes que o tentou, fracassou. Por falta de visão de nossa formação social, não teve Getúlio Vargas a capacidade de renovar a estrutura política da vida municipal. Se substituiu alguns chefes, fez-lo por outros, não alterando a estrutura básica do clã, mas, pelo contrário, fortalecendo-o. Daí sua presença ou seu afastamento não ter na realidade influído sobre os homens das pequenas comunas, os quais, sem razões para aderirem ou hostilizarem, simplesmente esperaram e passaram da onda, para voltarem à situação de antes de 30. A própria grande eleitoral empregada nas eleições de 1945 significou simples repetição de métodos clássicos de antes de 1930, variando apenas em alguns pequenos detalhes técnicos."

O período de Vargas parece ter sido mais importante para criar alternativas políticas novas do que para destruir as velhas bases socioeconómicas sobre as quais se assentava a política da República Velha. A contribuição de Ladovsky foi sublinhar o nível em que o getulismo teve o menor impacto: o municipal.

O fortalecimento do setor público

Como salientou Mário Wagner Vieira da Cunha (1963), a guerra de 1914 implicou uma transferência do centro de decisões da política cafeeira de Londres para Nova York e, em termos mais gerais, a quase hegemonia política e econômica dos EUA, cuja política estava mais orientada para o relacionamento de governo federal a governo federal. A própria guerra de 1914 incidiu sobre a estrutura política brasileira, exigindo o fortalecimento do Estado e, em particular, das Forças Armadas. Em consequência, houve uma grande ampliação do serviço público federal. As pessoas cuja atividade principal era pública passaram de 186 mil em 1920 para 483 mil em 1940. Assim, já em 1920 havia uma classe bastante nu-

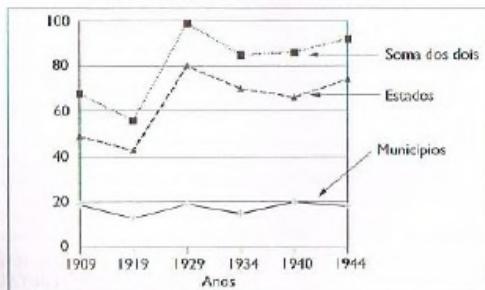
merosa de servidores públicos civis e militares ligados diretamente ao governo federal e, consequentemente, afetados pelas decisões políticas nacionais sobre as quais não tinham qualquer controle, o que também poderia fornecer o substrato de massa para movimentos e partidos políticos.²¹ No então Distrito Federal, sede do governo, o número de funcionários públicos dobraram em 20 anos, de 50 para 100 mil.²² Esses funcionários e seus familiares pressionaram de forma crescente no sentido de uma revisão do sistema político que lhes concedesse, de fato e de direito, a cidadania plena, uma vez que esses setores emergentes também estavam excluídos do processo político. A guerra de 1914 e o fortalecimento do setor militar desencadearam fortes pressões para a modificação do sistema político, as quais se traduziram, inclusive, em movimentos armados.²³

As finanças públicas

A despesa dos estados, relativamente à despesa do governo federal, não se alterou na direção prevista pela teoria da centralização: houve um crescimento da participação, sobre o total das despesas públicas, dos estados e, secundariamente, dos municípios em 1929, ano em que se iniciou a Grande Depressão. Após esse crescimento, as percentagens continuaram a oscilar, mas nesse patamar mais alto.

Figura 1

Despesas dos estados e municípios como percentagem das despesas federais



²¹ Os sintomas de insatisfação militar com a República Velha apareceram já em 1915, com duas revoltas. A Revolução de 1922 e os movimentos de 1924 no Amazonas, Rio Grande do Sul e São Paulo, ainda que com orientações políticas e sociais diferentes, em seu conjunto revelam uma profunda irritação dos setores militares menos conservadores com o sistema político da República Velha.

²² Ver Cunha, 1963:113. Os dados incluem as atividades administrativas, públicas, e legislativas, e a Justiça, inclusive a Defesa Nacional e a Segurança Pública.

No que tange às despesas públicas, a julgar pelos dados cuidadosamente compilados e publicados nas *Estatísticas históricas do Brasil*, a idéia de que o governo Vargas acobrou com o federalismo não corresponde à verdade. O grande determinante na alteração da relação entre os orçamentos dos diferentes níveis de governo não foi político nem interno; foi econômico e externo. A explicação foi a Grande Depressão, que reduziu a receita da União de \$2.399.600 em 1929 para \$1.677.952 em 1930, 30% a menos. Os estados sofreram uma queda de 16%, e os municípios, de apenas 9%. A percentagem das despesas municipais sobre as federais não se alterou muito, após uma elevação em 1929. Já a relativa aos estados passou de menos de 60% em 1919 para cerca de 80% em 1929.

Assim, orçamentariamente, Vargas não enfraqueceu os estados e os municípios. Politicamente, fez muito pior: através dos interventores, ocupou os estados e os principais municípios. A relevância da descentralização veio mais tarde: em 1945, quando se iniciou a redemocratização, os estados e municípios dispunham de maior autonomia financeira, relativamente ao governo federal. Orçamentariamente, os principais estados tinham maior capacidade de manobra, e o Brasil era mais "federativo" depois de Vargas do que antes dele.

O caráter político da Revolução de 1930

As forças sociais que minaram a República Velha conjugaram seus interesses com as facções da oligarquia que se sentiram prejudicadas com a eleição de Júlio Prestes. Não foi um movimento puramente oligárquico: outros grupos e classes apoiaram-no, e suas consequências não se limitaram à transferência do poder de um grupo oligárquico para outro. O estabelecimento de um corpo judicial independente, assim como de outras medidas tendentes a moralizar as eleições, demonstra que as forças não-oligarquicas cobraram, e obtiveram, o prego pelo apoio à revolução. Em 1930, os objetivos das classes e setores em expansão eram fundamentalmente políticos: a expansão da cidadania, que incluía o direito ao voto livre e secreto, e o fim da fraude e da corrupção eleitorais. A extensão da cidadania, a moralização eleitoral e o fortalecimento do Estado nacional não interessavam a nenhuma das facções oligárquicas em pugna.

Não obstante, o esquema de forças que sustentou a Aliança Liberal, ao incluir grupos oligárquicos, estabeleceu limites estreitos às reformas no campo socioeconômico. A oligarquia também cobrou pela sua participação. Não houve modificações fundamentais na infra-estrutura econômica, tampouco redistribuição de renda ou de propriedade. O primeiro ministério de Getúlio Vargas era constituído, majoritariamente, por antigos políticos e por membros da élite econômica do país. Na Fazenda, José Maria Whitaker, banqueiro paulista; a Agricultura foi para Assis Brasil, estancieiro gaúcho; a pasta do Exterior ficou com Afonso de Melo Franco, político mineiro, membro da oligarquia que dominava a Zona da Mata; na Viação, José Américo de Almeida, deputado federal, que havia sido secretário de João

Pessoa na Paraíba; no Trabalho, Lindolfo Collor, deputado pelo PR gaúcho; na Educação, Francisco Campos, exemplo-secretário do Interior no governo de Antônio Carlos em Minas Gerais; na Justiça, Osvaldo Aranha, político gaúcho, de família de estancieiros; na chefia de Polícia, Batista Lizardo, deputado libertador; na prefeitura do Distrito Federal, Adolfo Bergamini, exemplo-deputado, diretor de jornal.³² A análise das chefias estaduais revela a presença de um número considerável de tenentistas, militares e civis, a qual foi a grande concessão nos setores emergentes feita desde o início do período de Vargas. Parece claro que Vargas utilizou os tenentes para neutralizar as oligarquias estaduais que lhe eram hostis, mas os excluiu da área federal.³³

A Revolução de 1930 não foi uma revolução social. A despeito do seu caráter político, ela foi importante para o período democrático por, pelo menos, quatro razões fundamentais:

- elevou o nível das aspirações de participação política de uma considerável minoria de brasileiros, na medida em que permitiu eleições em 1933/34, nas quais muitos vícios eleitorais da República Velha foram abolidos;
- durante a crise de 1929 e a II Guerra Mundial, acelerou-se a industrialização do país. Até que ponto houve uma política deliberada de industrialização, à parte dos processos não dirigidos, é questão controversa, parecendo que, no Estado Novo, se esboçou uma política de industrialização que anteriormente não existia;
- criou-se uma estrutura sindical que, embora controlada, foi um poderoso instrumento de mobilização da classe trabalhadora, sem a qual os partidos ancorados nessa classe, sobretudo o PTB, não teriam tido, já nas eleições de 1945, um apoio numericamente significativo;
- o fortalecimento político do Estado nacional e a diminuição do poder político dos estados facilitaram a organização da política ao redor dos interesses de classes nacionais, estreitando os horizontes da política oligárquica. Ampliou-se o escopo da política nacional e, em grau menor, da política estadual. A linha de clivagem política, que era entre facções da mesma oligarquia, passou a ser, parcialmente, entre classes sociais diferentes. Esse processo continuou durante o período democrático e ainda estava longe de concluir-se em 1964, sobretudo no nível municipal.

³² A composição de classe da liderança da Aliança Liberal foi analisada por Boris Fausto (1970), que também sublinhou as suas vinculações com a propriedade da terra e a existência, no seu dele, de vários caciques políticos da República Velha. Ver também Malta, 1969:47.

³³ A falta de influência dos tenentistas nas decisões federais parece ter sido fundamental para a ruptura de vários tenentistas com Vargas; a falta de poder dos dissidentes também parece explicar a perda de impeto do tenentismo após os primeiros anos do período Vargas.

Capítulo 2

A política oligárquica

Conceitos

A herança política da República Velha forneceu a base a partir da qual se formou, gradualmente, o sistema partidário brasileiro. Sublinhei, também, a significação política dos estados e as implicações da extensão da cidadania às classes médias e populares. Essas análises, entretanto, não trataram da política oligárquica no nível local. Os estudos nesse nível são importantes para a compreensão da política no nível estadual; ainda que a política dos estados tenha perdido muito da sua significação no decorrer do período democrático, muitas características da antiga política sobrevieram. Essa sobrevivência foi facilitada pela lealdade das medianas no nível local.

Os estudos sobre poder local no Brasil deram ênfase à dependência da política municipal em relação à política estadual e à federal. Ela é justificada: tomado como unidade, o município era dependente, tanto financeiramente quanto politicamente, de decisões tomadas em outros níveis. Essa dependência é variável, evidentemente, mas, em princípio, o conceito se aplica a qualquer município. A reciproca, obviamente, não é verdadeira: nenhum governo estadual depende, em extensão considerável, de um município particular. Mesmo nas grandes capitais, como São Paulo e Belo Horizonte, os governos estaduais foram e continuam a ser, financeiramente e politicamente, muito mais sólidos que os municipais. Não obstante, o modo político poliárquico e tradicional, característico de muitos estados brasileiros, repousava na política oligárquica municipal considerada um sistema e não pode ser entendido sem referência a ela. Foi exatamente a existência, em cada estado, de políticas oligárquicas em dezenas ou centenas de municípios que possibilitou a supremacia da política tradicional no nível estadual, em detrimento de uma política moderna, ideológica, baseada nos interesses de classes ou de desenvolvimento nacional.³⁴ A política de muitos estados brasileiros teria sido muito diferente se a política municipal fosse caracterizada por uma ampla participação político-eleitoral dos setores sociais menos favorecidos, se não houvesse dominação de famílias tradicionais e se os partidos políticos representassem os interesses de diferentes classes sociais, e não de diferentes famílias oligárquicas e tradicionais. Evidência disso era o alto grau de concentração eleitoral de boa parte dos eleitos para as assembleias estaduais, cuja base eleitoral era geograficamente limitada,

baseada na dominação política de um ou poucos municípios. Sem a política oligárquica local, somente seriam eleitos candidatos cujo escopo político fosse mais amplo. Esses candidatos normalmente representariam ideias e interesses relevantes para eleitores de muitos municípios. As ideias capazes de catalisar eleitores geograficamente dispersos frequentemente são de nível ideológico, e os interesses capazes de mobilizar eleitores igualmente dispersos frequentemente são de classe. É, pois, necessário estudar a política local.

A sobrevivência da infra-estrutura socioeconômica rural

A estrutura socioeconómica que gerou o sistema político da República Velha não desapareceu com o advento da Revolução de 1930, nem com a ditadura Vargas, nem depois de quase 20 anos de experiência democrática e continuava viva depois de 21 anos de ditadura militar. Evidentemente, ela não permaneceu imutável: longe disto. O país se urbanizou rapidamente e iniciou sua decolagem industrial, que se fez acompanhar de outras modificações fundamentais, sobretudo na estrutura de classes. A estrutura agrária, não obstante, transformou-se bem mais lentamente. A modificação mais significativa, durante o período democrático, não foi a transformação da estrutura agrária, mas a redução de seu peso, de sua significação, provocada pela urbanização e industrialização. Em alguns estados, cresceu a agricultura comercial e industrial. No período democrático, as modificações no interior da estrutura agrária foram moderadas e geograficamente localizadas; elas afetaram, sobretudo, o Sudeste e o Centro-Sul.

A sobrevivência dessa infra-estrutura socioeconómica preservou alguns dos padrões políticos (que caracterizaram o Império e a República Velha), sobretudo no nível local e estadual. Evidentemente, a questão não se coloca em termos de tudo ou nada: alguns desses padrões sobreviveram quase sem alterações, enquanto outros experimentaram adaptações às novas estruturas políticas mais amplas, à nova legislação eleitoral, à ampliação na participação eleitoral. A área de dominação desses padrões políticos se contraiu, devido à integração progressiva de centenas de mercados políticos locais ao mercado político estadual, e deste ao mercado político nacional. Foi a crescente importância desse mercado político nacional, relativamente à totalidade da política brasileira, que conferiu importância igualmente crescente aos partidos políticos nacionais. A descrição das consequências políticas da interação e do isolamento econômico dos municípios é um campo privilegiado da sociologia política brasileira: desde a década de 1960, encontram-se à disposição dos analistas políticos muitos estudos sobre poder local. Vários deles sublinharam a ausência de mudanças significativas na vida política de municípios que eram dominados por uma ou duas famílias. As análises da política de Cachoeira do Campo, São João Evangelista, Cerrado e Retiro, em Minas Gerais; de Rio Rico, Minas Velhas e Vila Recôncavo, na Bahia; de Cruz das Almas, em São Paulo; e de Passagem Grande, em Alagoas, para citar apenas algumas, sublinha-

ram a relativa continuidade da dominação das famílias tradicionais e, em alguns casos, a dependência dessa dominação em relação à concentração da propriedade da terra.²³

A própria existência de muitos estudos sobre o poder local no Brasil indica que havia (e há) um padrão de política local, herança do passado político do país. Mesmo aceitando que houve uma contaminação da amostra, no sentido de que vários desses estudos teriam buscado exatamente os municípios tradicionais para pesquisar, considero o resultado do conjunto de estudos demonstração suficiente da existência de um padrão generalizado.²⁴

Todavia, a manutenção da infra-estrutura econômica rural não é o único caminho para a política oligárquica. A diversidade de situações em que foi encontrada a política oligárquica, em que foram observadas sua sobrevivência e sua decadência, não deixa lugar a dúvida: não há fórmula única para explicá-la. São vários os caminhos que conduzem à política oligárquica, e são vários os caminhos da sua decadência. A manutenção da infra-estrutura rural caracterizada pela concentração da propriedade agrícola não é o único caminho para a política oligárquica, embora tenha sido, de longe, o mais frequente. Há pelo menos dois outros contextos propícios à política oligárquica: a concentração do poder econômico não-agrícola e o catorcialismo. Os estudos sobre poder local permitem uma tentativa de tipologização e teorização, como se segue.²⁵

A influência da propriedade desigual e da significação eleitoral das zonas rurais

Os primeiros estudos sobre poder local foram feitos em áreas onde a propriedade da terra estava concentrada nas mãos de uma ou de poucas famílias, levando seus autores a uma generalização.²⁶ É grande o número de estudos que chegam a conclusões semelhantes, sugerindo que esta é a forma mais comum do coronelismo

²³ Ver Silva, 1957; Azevedo, 1960; Costa, 1955; Cruz, 1959; Harría, 1956; Hutchinson, 1957; Pierson, 1948; e Aranjo, 1955.

²⁴ Vários desses estudos foram antropológicos, orientados para estudar pequenas comunidades como tal, algumas vezes buscando comunidades isoladas, outras buscando aquelas em transição, sem que a estrutura política da comunidade fosse o objeto inicial da pesquisa.

²⁵ É grande o débito que a ciéncia política brasileira tem com a Universidade Federal de Minas Gerais e, em particular, com a *Revista Brasileira de Estudos Políticos* e com Celso de Carvalho, que estimularam uma série de estudos sobre o poder local em diversos estados do país. Ainda aceitando, como acito, a crítica de José Murilo de Carvalho de que a maioria desses estudos carece de uma boa orientação teórica e utilizava metodologia elementar, tornados em conjunto eles permitem uma compreensão e uma primeira tentativa de teorização sobre a política oligárquica no nível municipal, bem como sobre a sua decadência. Vale também sublinhar a importância da obra pioneira de Victor Nunes Leal (1948), que orientou e continua a orientar, numa direção profícua, muitos estudos de poder local no Brasil.

²⁶ Ver, por exemplo, o trabalho pioneiro de Cid Rebello Horta (1956).

e da política oligárquica.²⁹ Não obstante, é necessário sublinhar que a concentração da propriedade não é condição suficiente para que a política seja oligárquica. Há outras condições, presentes nos casos estudados, que possibilitam esse modo político. Uma delas é a proclamada submissão política dos camponeses.³⁰ A resistência é possível, mas não foi frequente no período.

O poder político da propriedade da terra depende, por um lado, do peso econômico do setor agrícola na economia local; por outro, da importância dos votos rurais no total do município. É uma equação multiplicativa: se um dos termos for zero, não haverá política oligárquica. A apresentação dessas situações em forma tabular ilustra essas considerações:

| Tabela 3 Situações para a análise da política municipal | | |
|---|--|--------------------|
| Significação do eleitorado rural no eleitorado total do município | Concentração da propriedade agrícola | |
| | Alta | Baixa |
| Grande | Oligarquia hegemônica | Polarização rural |
| Pequena | Dominância urbana, oligarquia presente | Polarização urbana |

Exemplifiquemos a tipologia:

- Oligarquia hegemônica: é a mais propícia para a política oligárquica. Há concentração da propriedade e os votos rurais são majoritários. Outras coisas sendo iguais, o pêndulo político tende a favorecer o fazendeiro, porque a dominação da economia significa que a maior parte da população depende dele, direta ou indiretamente. Combinam-se o controle da economia e a insignificância do voto urbano, sempre mais difícil de controlar. Estes são os municípios fundamentalmente agrícolas, rurais, dominados por uma ou mais famílias tradicionais.
- Dominância urbana, oligarquia rural presente: agricultura e pecuária com concentração da propriedade, mas num município urbanizado e industrializado, no qual, por um lado, a maioria da população economicamente ativa está na indústria; por outro, os votos urbanos são majoritários. Evidentemente, o controle da propriedade da terra, nessas condições, não conduz ao controle político do município como um todo. O coronel poderá — se eliminarmos o efeito político da interação de camponeses e operários³¹ — dominar politicamente a zona rural,

²⁹ Para revisões críticas dos estudos sobre poder local no Brasil, ver Curvalho, 1965/66; Goines & Costa, 1968; Packenham, 1965; e Talak, 1971.

³⁰ Como todo o mundo, em certas condições os camponeses se rebelam. Para uma análise de algumas das principais revoluções camponesas, ver o monumental trabalho de Barrington Moore Jr. (1967). A história latino-americana está repleta de revoluções indígenas e camponesas, como demonstrou Huizier (1972). Eu, juntamente com Jane Collins (1982), critiquei as teses essencialistas a respeito do comportamento político dos camponeses.

³¹ Esta interação é fundamental. James Petras e Maurice Zeitlin (1970), num estudo de mineiros radicais chilenos, demonstraram que o radicalismo mineiro se expandiu aos municípios rurais vizinhos.

itas as decisões municipais dependem mais das forças urbanas e industriais organizadas do que da propriedade da terra. Os coronéis controlam a área rural, mas os votos urbanos são mais numerosos. Poderá haver dominação da política rural pelo proprietário, mas ela é pouco relevante para a política municipal devido à pequena significação da agricultura na economia e dos votos rurais nas eleições. Essa é uma situação instável para o coronel, uma vez que a estrutura econômica favorece a participação de trabalhadores agrícolas em atividades não-agrícolas, escapando assim ao jugo político do fazendeiro. A dominação política do município por outras forças poderá levar à conscientização e à mobilização dos trabalhadores agrícolas numa extensão totalmente fora do controle do fazendeiro. A sobrevivência do poder político do fazendeiro, nesses casos, está condicionada a um certo isolamento social da fazenda. Trata-se, com frequência, de fazendas que, estando administrativamente dentro de um município, geoeconomicamente estão fora dele. Na situação B, a solução — perigosa, aliás, para o fazendeiro — é mobilizar eleitoralmente os trabalhadores agrícolas.

• Polarização urbana: nenhuma das condições para a política oligárquica se realiza. Primeiro, a política municipal não depende do setor rural; segundo, sendo a propriedade bem-distribuída, não há oligarquia com base na propriedade desigual. • Polarização rural: o município é rural e agrícola, mas a propriedade da terra é bem-distribuída. Os votos rurais são majoritários. As supremacia eleitoral da zona rural não conduz à política oligárquica no município porque não há oligarquia. É ilustrado pelo distrito de Santa Felicidade.

Não obstante, as consequências políticas dessas modificações econômicas não são imediatas. Em muitos municípios brasileiros, a infra-estrutura econômica mudara, mas o coronelismo político não. As forças urbanas, contrárias ao coronel, ainda não haviam conseguido conscientizar, organizar e mobilizar o eleitorado urbano. É a "sobrevivência" do poder do coronel, que já não se pode explicar pela sua hegemonia econômica. A tendência histórica, segundo a nossa teoria, é de caos do coronelismo.

Análise de caso desviado: Santa Felicidade, distrito agrícola sem coronelismo

A análise de casos desviados pode iluminar o corpo central de uma teoria. Santa Felicidade é um caso desviado porque, sendo um distrito agrícola, não tinha nenhuma política oligárquica. O estudo detalhado de Santa Felicidade permitiu levar mais adiante a teorização sobre a política oligárquica, começando pela conclusão bastante óbvia de que o caráter rural de um distrito não é condição suficiente para que ele seja politicamente oligárquico. Santa Felicidade, distrito si-

tuado a 9km de Curitiba, difere da série de estudos de política local que demonstram a dominação clara e indiscutível de uma oligarquia. Santa Felicidade é de fundação relativamente tardia e, o que talvez seja mais importante, foi fundada por um grupo de imigrantes, não comprometidos com a estrutura política local. Santa Felicidade era uma área predominantemente agrícola, ainda que outros setores de atividade participassem fortemente na composição do eleitorado. Em 1963, 38% dos eleitores de Santa Felicidade estavam ocupados no setor primário e 24% no setor de serviços, enquanto 18% correspondiam a atividades domésticas. A propriedade da terra era bem-distribuída, o que não era comum entre os municípios agrícolas estudados. Havia, também, uma crescente aproximação política e econômica com a cidade de Curitiba, em consequência da expansão desta cidade. Em certo sentido, Santa Felicidade era parte do mercado político curitibano (era um distrito eleitoral de Curitiba) e desde seus primórdios foi parte do mercado econômico representado por Curitiba. Não existia, portanto, isolamento. Como seria de esperar, não houve, na história política de Santa Felicidade, hegemonia oligárquica. Imediatamente após a abertura democrática em 1945, não foi constatada a tradicional dominação eleitoral de um ou dois partidos, e sim uma votação bem distribuída entre três partidos principais, ampliada, posteriormente, a outros partidos. Nas eleições de 1945 para a Câmara Federal, a UDN recebeu 30% dos votos válidos, o PTB, 23%, e o PRP, 21%. O PSD e o PR, 10% cada um, e o Partido Comunista Brasileiro, 6%. O período seguinte foi marcado pelo desenso da UDN e pelo ascenso do PTB, que passou a ser o partido dominante em Santa Felicidade. Essa dominação foi mantida até 1954. Em 1958, o PDC passou à posição de partido majoritário, com 53% dos votos válidos, situação que durou pouco. Em 1962, o PSD passou à posição de partido majoritário, com 34%, seguido de perto pelo PTB, com 32% dos votos válidos.

Nas eleições estaduais, observou-se igualmente uma contínua mudança no partido dominante: em 1947, o PTB recebeu 37% dos votos válidos, seguido pelo PSD, com 20%, e do PRP, com 19%; em 1950, manteve-se a ordem, alterando-se as percentagens, que foram 28, 26 e 13%, respectivamente. Nesse pleito, a UDN surgiu com 13% e o PTN com 10%, ou seja, já em 1950 houve considerável dispersão eleitoral. Em 1954, o PSD obteve a maioria dos votos (57%), mas, em 1958, o PTB voltou à posição de comando, seguido pelo PL e pelo PSD, posição que manteve em 1962, seguido, desta vez, pelo PDC e pela UDN.

Nas eleições municipais, que refletem com maior fidelidade a estrutura local de poder, o PTB dominou até 1962, quando o PDC surgiu como partido majoritário, seguido pelo PSD.

Algumas características distinguem Santa Felicidade das áreas dominadas por uma oligarquia política e que foram estudadas naquele período:

- * nas primeiras eleições livres, em 1945, não se observou a tradicional concentração de votos no partido que representava a oligarquia dominante na República Velha;

- * não se observou a concentração de votos nos dois partidos que representavam a situação e a oposição do período anterior a 1930;
- * os partidos políticos dominantes se alternaram no poder eleitoral, com o domínio ora da UDN, ora do PTB, ora do PSD, ora do PDC;
- * foi notória a ausência dos nomes de famílias tradicionais entre as pessoas eleitas e foi substancial a votação para candidatos nascidos fora da área. Isso contrasta com a hegemonia de um só partido, característica dos municípios com um passado político plasmado pelos padrões dominantes na República Velha.

Os dados sobre Santa Felicidade aqui utilizados derivam de dois estudos de Alcina Filatti Balhana (1958 e 1969). Destaco uma conclusão fundamental da autora:

"a participação da comunidade de Santa Felicidade na vida política nacional ocorreu na medida de sua integração na vida metropolitana de Curitiba. Sua efetiva integração na conjunta política analisada desenhou-se, pois, paralelamente à sua integração econômico-social na vida da Capital Paranaense."²²

Estes são dois pontos fundamentais. A existência de um mercado político isolado é condição para a política oligárquica. Quando o distrito eleitoral é parte de um município maior e urbano, a oligarquia rural não tem possibilidade de utilizar diretamente o poder municipal em benefício próprio. A integração em mercados políticos mais amplos, sobre os quais a oligarquia socioeconómica local não tem controle, implica a alteração do esquema de poder interno da região. O isolamento e a autonomia protegem a política oligárquica, concedendo-lhe mais recursos e, consequentemente, maior poder à oligarquia. A integração impede esse acréscimo de poder nas mãos da oligarquia e abre a possibilidade de que forças externas passem a atuar na região. Os partidos políticos, bem como outras forças sociais organizadas, passam a se interessar pela política local, procurando arregimentar e mobilizar possíveis partidários. Este último ponto é importante. Os estudos sobre poder local enfocam a política municipal a partir da oligarquia. Implicitamente, diz-se por garantida a passividade dos demais. Entretanto, a política tradicional implica compliance, uma certa aceitação, nem sempre passiva, da hegemonia oligárquica por parte dos demais. Tal aceitação não é um fato natural da vida. A rebeldia também é possível. Quando não há contato com o exterior, as fontes de rebeldia encontram-se afastadas e sua comunicação com os camponeses está cortada. A comunicação entre o exterior e os camponeses é feita através da oligarquia, que a medeia à sua maneira. Quando há integração com um mercado econômico externo, essa comunicação se estabelece. Quando há integração com um mercado político externo, essa comunicação pode ser intencionalmente estabelecida e o seu conteúdo orientado exatamente no sentido de rejeitar

²² Balhana, 1969:260.

a dominação oligárquica e, consequentemente, romper com a estrutura de compliance.²³

A concentração da propriedade não-agrícola

No Brasil, a dominação da política municipal por uma oligarquia está quase sempre vinculada à concentração da propriedade agrícola, mas não é somente a propriedade agrícola que pode conferir hegemonia política ao proprietário. Nos EUA, onde são comuns os distritos cuja economia gira ao redor de uma indústria, alguns estudos demonstraram que a hegemonia política acompanha a dominação econômica através da indústria. Há que distinguir entre explicação e incidência. No Brasil, o caso mais frequente é o da propriedade da terra que conduz ao controle político; não obstante, a explicação reside na proposição mais geral de que a propriedade concentrada dos meios de produção facilita o controle político. Se a atividade econômica local girar ao redor da terra, então será a propriedade da terra que oferecerá maior probabilidade de controle político; se for uma indústria, será a propriedade da indústria. Pesquisa realizada no município de Caeté por Celson José da Silva²⁴ traz importantes contribuições para o estudo da política oligárquica e de seu declínio, porque a política oligárquica em Caeté não derivou da propriedade da terra, e sim da propriedade de uma das principais fontes de riqueza local, a Cerâmica João Pinheiro, em conjunto com a utilização de fontes externas de poder político, no nível estadual e no nível federal, em benefício da política oligárquica local. A política de Caeté teve em João Pinheiro, figura política de relevância nacional, seu grande expoente. Essa relevância implicou a criação do vínculo entre a política local e a política em níveis mais elevados, o que foi fundamental para a sobrevivência da política oligárquica quando suas bases socioeconómicas estavam se esfacelando. João Pinheiro estabeleceu em Caeté a cerâmica que ainda tem o seu nome, num momento em que Caeté, então um município essencialmente rural, encontrava-se em claro declínio econômico. Durante várias décadas, foi esta a atividade produtora mais relevante do município, e seu controle permitiu à família Pinheiro o controle político do município, dando-lhe condições para a projeção política em níveis mais elevados. Em 1920, Caeté tinha uma população total de 17 mil habitantes. Segundo as cifras do Censo, havia aproximadamente mil pessoas ocupadas na indústria. Duas estimativas feitas por pessoas diferentes levam à conclusão de que a maioria dessas pessoas trabalhava na cerâmica. Economicamente, a Cerâmica João Pinheiro dominava o município. Vários membros da família participaram ativamente da política, inclusive Israel Pinheiro, de grande expressão política. Em 1906, João Pinheiro foi para o governo

²³ Sobre o conceito de compliance, ver Etzioni, 1961.

²⁴ Agradeço a Celson José da Silva muitas informações relativas a Caeté, assim como a permissão para utilizar alguns dados ainda não publicados.

do estado, deixando a liderança (política e econômica) local a cargo de seu filho, Paulo Pinheiro da Silva; quando este se afastou, transmitiu o mando ao cunhado, Augusto Ferreira, que posteriormente o transmitiu a Israel Pinheiro da Silva, que foi presidente da Câmara Municipal. Com exceção do próprio João Pinheiro, que chegou a Caeté com reputação política nacional, a política local funcionou como treinamento e degrau na carreira política dos membros da família Pinheiro.

A divisão das funções políticas por níveis eleitorais

Algumas lideranças oligárquicas adquiriram uma projeção política que transcendeu os limites do município, ingressando na política estadual e, às vezes, na federal. Cabe, então, a perguntar: conseguiam esses líderes manter a hegemonia político no município sem participar nas eleições municipais? E, em caso positivo, em que condições? A história da República Velha é rica em exemplos negativos no nível estadual. Vários caixiques políticos estaduais, eleitos para cargos federais (deputado federal, senador) ou escolhidos para participar de ministérios, foram substituídos na chefia política estadual pelos sucessores que eles indicaram. Ironicamente, muitos dos sucessores alicerçaram os antigos caixiques do poder político estadual, mesmo tendo sido escolhidos a dedo pelos próprios caixiques.

Havia uma condição que facilitava essa substituição na República Velha: a infra-estrutura econômica, na maioria dos casos, obedecia a uma divisão oligopólica entre caciques que dominavam diferentes áreas do estado. Raramente havia um cacique com hegemonia econômica em todo o estado. A inexistência de hegemonia econômica dificultava a dominação política. A concentração do poder econômico público no nível estadual garantia ao executivo estadual uma forte dose de poder real difícil de enfrentar. Uma vez fora do poder estadual, era difícil para um cacique municipal ou regional enfrentar o "surpado". Somente nos poucos casos em que a infra-estrutura econômica do estado estava nas mãos de só uma pessoa ou família é que este indivíduo ou clã tinha condições de enfrentar o poder do presidente estadual.

No nível municipal, a situação era diferente. As reduzidas dimensões do município, em comparação com o estado, permitiam um número maior de casos de dominação econômica por uma família. O poder financeiro do prefeito estava limitado pela pequena escala dos orçamentos municipais. Em muitos casos, o oligarca local mantinha vínculos de dominação econômica com um número muito maior de pessoas do que o prefeito. Tais condições descrevem boa parte dos casos. Entretanto, elas não são necessárias para que exista política oligárquica. Há muitos exemplos de manutenção da dominação no nível municipal por uma oligarquia dedicada à política estadual e federal. Dois mecanismos explicam muitos desses casos: a divisão de funções políticas entre os oligarcas e seus prepostos locais, e a utilização, no município, de recursos obtidos no nível estadual e fede-

ral. O primeiro mecanismo não provocava conflito entre os oligarcas e os prepostos, e o segundo legitimava a oligarquia através dos recursos que levava para o município.

A divisão das funções políticas se aplica a Caeté. A participação da família Pinheiro na política em níveis mais elevados gerou a necessidade de deixar a política local a cargo de terceiros, no caso, o coronel José de Mello, figura associada à família dominante, que controlou secundariamente a política local durante muito tempo. Sua influência se fez sentir, inclusive, depois de 1945. A ascensão de José de Mello na política de Caeté ilustra também o impacto dos poderes estadual e federal sobre a política local. José de Mello havia apoiado o movimento renovador do PRM, encabeçado por Artur Bernardes e Raul Soares. A eleição de Artur Bernardes criou problemas para a dominação dos Pinheiro. A situação foi contornada com a ida de Israel Pinheiro para o nível estadual, deixando a política local a cargo de José de Mello, que foi apoiado tanto por Artur Bernardes quanto pela família Pinheiro. A partir daí, José de Mello "ficou", transformando-se no chefe da política local. Esse coronel exerceu o controle político local em moldes clássicos: paternalista, autoritário, assistencialista. Até hoje, muitos anos após sua morte, circulam descrevendo as atividades assistenciais de José de Mello, "homem ao qual sempre se poderia recorrer em caso de doença ou necessidade". As fontes de poder econômico que permitiram a José de Mello essas atividades assistenciais não são claras, devendo principalmente ao fato de que grande parte dos documentos que poderiam esclarecer esses pontos e que se encontravam nos arquivos locais foi queimada (propósito, segundo dizem alguns).²⁴ É interessante notar que não há indicações de que os membros da família Pinheiro tenham usado abertamente a influência derivada dos cargos estaduais e federais que ocuparam para obter recursos públicos para Caeté. Não obstante, Caeté continuou a prestar eleitoralmente os membros da família Pinheiro, que contavam, evidentemente, com o apoio do coronel Mello.

Em 1950, Israel Pinheiro da Silva candidatou-se a deputado federal pelo PSD, recebendo 2.101 votos. Esses votos representaram 93% dos votos obtidos pelo PSD em Caeté, sublinhando a dominação hegemônica do partido pela família Pinheiro, e 41% do total de votos depositados em Caeté.

Coronelismo e cartorialismo

“Não há município totalmente autônomo e isolado politicamente. Nem mesmo os municípios rurais geograficamente mais afastados estão livres da interfer-

²⁴ Não obstante, informações colhidas em Caeté sugerem que a utilização de verbas públicas teria tido um papel preponderante no financiamento destas e de outras atividades que reforçavam o poder político do coronel. Uma das histórias prefleltas se refere a uma estrada na qual durante mais de 20 anos foram enterradas verbas e que não foi concluída. Evidentemente, é impossível averiguar a veracidade dessas informações.

rância política estadual e federal.²⁵ Na República Velha, a intervenção federal, aberta ou disfarçada, foi muitas vezes decisiva na determinação do curso político a ser seguido pelo Estado.” A mesma observação é válida no nível municipal. A habilidade de uma élite política para canalizar recursos federais e estaduais para o município constitui uma fonte direta de poder político e uma fonte indireta de prestígio. Na literatura sobre o poder local, são frequentes as referências ao prestígio que um determinado líder político obteve por ter “conseguido” uma estrada, um ginásio etc. A utilização de verbas e empregos públicos estaduais e federais com objetivos políticos pessoais não foi e nem é infreqüente na política municipal brasileira. Esta foi (e é) uma grande fonte de poder político, permitindo financeiramente ou totalmente, o ônus de corrente da vida política, gratificar correligionários etc.

Contra Víctor Nunes Leal (1948:30-1) o mérito de sublinhar a importância da atividade política dos governos estaduais para a permanência dos coronéis locais, em contra-prestação pelo apoio eleitoral dos coronéis ao então candidato a governador na época das eleições, bem como a outros candidatos. Este autor enfatizou, também, que a política coronelista dependia da manutenção da estrutura agrária tradicional e decorria da falta de autonomia financeira dos municípios etc.

“...o concebemos o coronelismo como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. O coronelismo é sobretodo um compromisso, uma troca de provisões entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência à nossa estrutura agrária. O problema verdadeiro não é o de autonomia, mas o de falta de autonomia (...). Entretanto, ao lado da falta de autonomia legal (...), os chefes municipais sempre gozaram de uma ampla autonomia extralegal; justamente nesta autonomia extralegal que consiste a carta-branca que o governo estadual outorga aos correligionários locais, em cumprimento da sua prestação ao compromisso típico do ‘coronelismo’.”

As relações entre a ausência de autonomia financeira do município e a vocação situacionista da política municipal foram bem analisadas por Nunes Leal:

“Opera-se, pois, uma curiosa inversão no exercício da autonomia local. Se garantida juridicamente contra as intrusões do poder estadual e assentada em sólida base financeira, a autonomia do município seria naturalmente exercida, no regime representativo, pela maioria do eleitorado, através de seus mandatários nomeados nas urnas. Mas, com a autonomia legal concedida por diversas formas, o exercício do

²⁵ Queremos limitar a discussão deste tópico à interferência política. Evidentemente, a interferência econômica de empresas privadas em Estado tem importantes consequências políticas, como nos casos de Barroso e Caeté.

²⁶ Recordo que, apesar do exposto, a norma mais comum seguida pelos governos federais na República Velha foi a da não-intervenção.

uma autonomia extralegal fica dependendo inteiramente das concessões do governo estadual. Já não será um direito da maioria do eleitorado; será uma dádiva do poder. E uma dádiva ou delegação dessa ordem beneficiará necessariamente os amigos do situacionismo estadual que porventura estejam com a direção administrativa do município. Quando for este o caso, o município pode terá relativa prosperidade, inclusive através da realização dos serviços públicos locais mais importantes. Se ocorre estar no governo municipal uma corrente política desvinculada da situação estadual, é claro que não lhe será outorgada a autonomia extralegal que receberia se partilhasse das suas preferências políticas. Terá, portanto, de se mover estritamente dentro dos limitados quadros de sua autonomia legal, que só tem disposto de uma receita pública insuficiente para atender aos encargos locais mais elementares. Além disso, as atribuições privativas do estado referentes ao município (especialmente nomeações) passarão a ser exercidas não de acordo com o governo municipal oposicionista, mas segundo as indicações da oposição municipal governista. Fica, assim, no interior critério do governo estadual respeitar, ou não, as preferências da maioria do eleitorado local, no que entende como assuntos do seu peculiar interesse.²⁸

Nesse quadro, o êxito de uma parcialidade nas eleições municipais será uma vitória de Pirro, a não ser que ela já seja ou venha a tornar-se aliada da situação estadual. Em virtude dessa completa inversão de papéis, é evidente que, em regra, os candidatos aos cargos municipais sufragados pela maioria do eleitorado não resultam de uma seleção espontânea, mas de uma escolha mais ou menos forçada. Se os candidatos ao governo municipal apoiados pelo governo estadual são os que têm maiores oportunidades de fazer uma administração proveitosa, esse fato já predispõe decisivamente grande número de eleitores em favor do partido local governista. Em tais circunstâncias, mesmo as eleições municipais mais livres e regulares funcionarão, freqüentemente, como simples chancela de prévias nomeações governamentais. Autêntica mistificação do regime representativo.

O êxito local do coronel, portanto, é visto como dependente de sua habilidade para trazer recursos estaduais para o município.²⁹ Essa hipótese pioneira foi apoiada pelos múltiplos estudos sobre o poder local no Brasil. Sem embargo, seu âmbi-

²⁸ Neste ponto, discordo de uma das interpretações dadas à teoria pioneira de Nunes Leal. Creio que o modo cartorial da política oligárquica foi, efetivamente, facilitado pela ausência de autonomia financeira do município. Porém, isso não conduz à afirmação de que a autonomia financeira do município levaria ao fim da política oligárquica, embora pudesse levar ao fim do compromisso coronelista. Política oligárquica é uma coisa, e compromisso coronelista é outra. Em vários estudos de poder local, os autores fizem referência à utilização de fundos municipais de acordo com as preferências privadas do coronel. Autonomia financeira do município significaria apenas mais fundos para serem utilizados da mesma maneira, e a menor necessidade de brincá-los na órbita estadual ou na federal. A política oligárquica não seria extinta: contar-se-ia, simplesmente, sua dependência do governo do estado ou do governo federal, criando-se condições para sua perpetuação em bases exclusivamente municipais. Contudo, se entendermos que o trabalho de Victor Nunes Leal é sobre o coronelismo stricto sensu, isto é, sobre as relações entre o poder local e o estadual, e não sobre a política oligárquica como tal, não há discordância.

²⁹ *Assim é o Brasil e o autoritarismo*, 38

to foi ampliado. Em alguns casos, o coronel ingressou na política estadual e federal, trazendo recursos para o município e influenciando uma série de nomeações para cargos públicos. Essa ampliação significa que, com a integração política e econômica do país, os estados perderam bastante do seu papel, que foi ampliado durante a República Velha. Nos primeiros anos do período democrático, que foram os analisados por Nunes Leal, os estados ainda quase monopolizavam "o outro lado" de uma série de relações binárias com os municípios e funcionavam como intermediários nas relações entre eles e o poder federal. Não obstante, com o correr do tempo e a expansão do setor público, um número crescente de municípios passou a tratar diretamente com órgãos federais, saltando o estado como intermediário e negligenciando-o como fonte de recursos.³⁰ Em parte, essa tendência refletiu simplesmente o maior crescimento do poder econômico federal, principalmente a partir de 1965, mas refletiu também uma preocupação crescente do poder federal com os municípios. Essa preocupação gerou inclusive nova legislação tributária visando a racionalizar a administração municipal.³¹ O tratado direto com órgãos federais, por um lado, e a ascensão de líderes municipais às esferas estadual e federal, pelo outro, possibilitaram uma nova forma de dominação oligárquica através do *cortorialismo*, ou seja, de uma alta taxa de empreguilho local, à custa do erário público estadual e federal. A sobrevivência da política oligárquica através do cortorialismo foi constatada paralelamente às transformações socioeconómicas do Brasil, que acarretaram claras modificações na superfície política, entre as quais uma das mais importantes foi a diminuição da importância da política dos coronéis na política nacional. Essa hipótese, levantada por José Murilo de Carvalho, encontra apoio em seu estudo preliminar de Barbacena.³² Trata-se de área que passou por rápido processo de urbanização: em 1920, 77% da população de Barbacena eram rurais, enquanto em 1963 a população urbana era claramente majoritária, com 79% do total. Embora os cálculos relativos à urbanização de Barbacena exagerem o processo, não levando em conta o fato de que alguns distritos rurais foram desmembrados, Barbacena foi um caso de urbanização acelerada. No período anterior, Barbacena era um caso típico de política oligárquica: uma tradição de famílias politicamente dominantes, as que tinham grande parte da propriedade da terra em zona predominantemente agrícola. Entretanto, as rápidas transformações socioeconómicas de Barbacena não

³⁰ Hoje há empresas especializadas na obtenção e liberação de recursos públicos para os municípios. Mediante comissão, é claro.

³¹ Esse problema foi estudado no Departamento de Ciéncias Políticas da Universidade Federal de Minas Gerais, mediante pesquisa sobre o impacto da reforma tributária de 1967 na política municipal. Dados orçamentários cobrindo 10 anos e informações sobre a estrutura demográfica, socioeconómica e política de 70 cidades menores estavam sendo analisados por uma equipe constituída por Antônio Octávio Cintra, que a orientava, Vicente Rocha e Geraldo Majella Moreira Duarte.

³² Ver Carvalho, 1966. Esta parte da elaboração desta seção foi motivada pela leitura desse trabalho, que proporcionou também a maioria dos dados aqui utilizados.

foram acompanhadas de modificações de magnitude semelhante no sistema de dominação: permaneceu, pois, firme o sistema político oligárquico. A persistência do sistema oligárquico, porém, não deve ser confundida com a ausência de mudança:

- houve uma expansão eleitoral considerável no curto prazo de dois anos, de 1945 a 1947; em Barbacena, nas eleições presidenciais de 1945, houve menos de 7 mil votos válidos, seguindo-se um período de rápida arregimentação eleitoral para as eleições para prefeito de 1947, quando foram depositados 16.128 votes. Essa expansão inicial foi seguida de uma perda de substância eleitoral, explicável pela diminuição constante da população de Barbacena, de quase 90 mil em 1920 para 55 mil em 1968. Houve, pois, mobilização eleitoral que compensou uma forte perda de eleitores potenciais através da emigração;
- uma terceira força (além do PSD e da UDN) entrou no jogo político: o PTB. Ainda que, como aconteceu com frequência em municípios do interior, esse partido estivesse intimamente associado a uma terceira família influente, o surgimento de um terceiro partido — subretido do PTB — por si só indicou mudanças na estrutura política. Não obstante, as mudanças não eliminaram o caráter oligárquico da política de Barbacena, que continuou a eleger os membros das famílias tradicionais.

O cartorialismo

Como explicar, então, essa permanência? E quais as diferenças entre a situação anterior a 1930 e a posterior a 1945? José Murilo de Carvalho apresenta uma explicação:

"A principal diferença da nova situação é a ausência da aliança família-propriedade da terra como base do prestígio e do poder político. Desapareceram as grandes propriedades, e a população rural deixou de ser expressiva como força eleitoral. Nossa hipótese é que atualmente os *status* básicos são o familiar e o político. A medida que desaparecem as grandes propriedades e que o eleitorado rural perde sua importância, o poder econômico deixou de ser instrumento hábil para o controle eleitoral. Os chefes políticos tinham que encontrar nova fórmula para prender o novo eleitorado, quase totalmente urbano. O poder político que já possuíam, e que poderiam perder se não descobrissem a nova fórmula, foi que lhes possibilitou a sobrevivência através do controle das cargos públicos. Surgiu e hiperbolizou-se em Barbacena uma política de clientela. O cargo público, ao mesmo tempo que fornecia ao político o novo instrumento de controle, cumpria a missão de absorver os elementos vindos das zonas rurais ou de outras cidades e que não encontravam colocação, uma vez que a industrialização obedecia a um ritmo lento."¹²

Bolívar Lamounier, numa análise dos estudos sobre poder local no Brasil, também afirmou que a influência nas esferas estadual e federal era condição fun-

¹²Ver Carvalho, 1966:176-7.

damental para a manutenção do poder político da oligarquia, sublinhando a diminuição da possibilidade de controle do aparelho político estadual por um coronel, em função da extensão de suas propriedades:

"Enquanto que antes de 1930 o 'coronel' possuía bases de poder amplas e significativas, assemelhando-se a um senhor feudal das áreas mais atraiçoadas e isoladas do vale do rio São Francisco, essa estrutura de poder foi rapidamente destruída pela Revolução de 1930 e pelo período de Vargas. Se antes de 1930 o chefe local tinha o controle efetivo sobre a máquina do estado, para tanto apoiando as oligarquias existentes, atualmente ele é pouco mais que um intermediário, e seu poder político depende do grau em que ele consegue atender a determinadas exigências locais."¹³

Queremos crer que, efetivamente, temos no cartorialismo uma explicação para a permanência do padrão oligárquico em Barbacena. O cálculo, feito por Carvalho, de 5 mil empregos públicos numa população total de 50 mil ou 60 mil (incluindo crianças) mostra como o emprego público era fundamental em Barbacena.

Os limites do cartorialismo

Dos 47 órgãos que atuavam em Barbacena, somente três eram municipais (em contraste com 26 federais e 18 estaduais). É pouco provável que os órgãos municipais respondessem por uma percentagem significativa do emprego público total. Numa população de 55 mil, num município com pouca atividade industrial, quantos empregos o erário municipal poderia manter? Isto significa que a fonte de poder político de Barbacena, na medida em que este dependia do empreguismo público, estava localizada fora do município, nos níveis estadual e federal.

Não era, portanto, o sistema local que garantia a persistência do sistema político quando as bases socioeconómicas fundamentais desapareciam, mas a capacidade da oligarquia local de utilizar recursos externos, estaduais e federais. Como esses recursos eram (e são) escassos e competitivos, somente os municípios cuja oligarquia atingiu o poder nos níveis estadual e federal beneficiariam-se extensivamente deles. O nível de emprego público de Barbacena era ímpar. Evidentemente, Barbacena não reproduzia a estrutura ocupacional estadual nem a federal. No nível estadual, boa parte dos empregos públicos mais remunerados se concentrava nos capitais, enquanto no nível federal, historicamente, havia alta concentração no Distrito Federal, depois estado da Guanabara.¹⁴ É, pois, evidente que Barbacena

¹³Ver Lamounier, 1968. Esse artigo deve ser consultado, por quem se interessa em estudar o poder local no Brasil, juntamente com o de José Murilo de Carvalho (1968/69). Enquanto este último apresenta uma revisão minuciosa e completa dos estudos sobre poder local no Brasil, o primeiro tenta ligar as teorias existentes nesse nível com teorias mais gerais, colocando-as na ótica da problemática do desenvolvimento econômico e da mudança social.

¹⁴Posteriormente à criação de Brasília, inicia-se a transferência de empregos públicos para o novo Distrito Federal. No momento em que escrevo (1997), ela está longe de completa.

é a exceção, e não a regra: quantas Barbacenas poderia haver? O cartorialismo, como caminho para a manutenção da política oligárquica, não poderia ser a regra nacional. Não obstante, cabe a pergunta: por que Barbacena foi uma das exceções? Exatamente porque os membros da oligarquia local conseguiram exercer influência considerável no nível estadual e no nível federal.¹¹ Bias Fortes foi ministro da Justiça no governo Dutra e governador do estado de Minas Gerais; do lado dos Andrade, o mais notável dos oligarcas desta família, Antônio Carlos Ribeiro de Andrade, foi presidente de Minas Gerais e, de acordo com a política "café-com-leite", deveria ser o sucessor de Washington Luís na presidência da República. Ao ser preterido, organizou a Aliança Liberal, contra Júlio Prestes. Seu descendente José Bonifácio de Andrade foi o primeiro secretário da Câmara Federal e presidente da mesma. Evidentemente, são poucos os municípios brasileiros que apresentam uma oligarquia politicamente tão poderosa e que tenha ocupado cargos tão importantes.

O estudo de Barbacena contribuiu para a teoria: a industrialização e a urbanização provocaram uma tendência genérica à perda de significação da política oligárquica baseada na propriedade da terra. Não obstante, esse impacto pode ser sofreado na medida em que a oligarquia local teria suficiente poder nos níveis estadual e federal para canalizar recursos substanciais para o município. Os recursos chegaram na forma de empregos públicos, gerando, por parte de seus ocupantes e dos membros de sua família, um sentimento de gratidão e lealdade que se expressava politicamente através do voto e outras formas de apoio. Este, entretanto, não é um mecanismo auto-sustentado, porque depende da manutenção de posições de influência em esferas de poder distantes da municipal. A perda dessas posições poderá determinar, em duas ou três décadas (o tempo necessário para a renovação de boa parte do contingente eleitoral local), modificações substanciais na estrutura de poder político-local.

Conclusões

Este capítulo mostrou vários caminhos que levaram à criação e à manutenção da política oligárquica em âmbitos restritos, usualmente o município:

- o controle monopólico dos bens de produção conduziu, em muitos casos, à hegemonia política. No Brasil de 1945 a 1964, essa situação estava estatisticamente associada à produção agropecuária e normalmente veio acompanhada de possíveis agravantes;
- o analfabetismo de boa parte da população dependente impedia sua participação eleitoral (exceto quando convinha à oligarquia) e sua conscientização e mobilização através da leitura;
- o isolamento do município, tanto socioeconômico quanto político, concedia à oligarquia um quase monopólio sobre as comunicações com o exterior (em conjunção com o analfabetismo da população dependente). O isolamento político

desestimulou os esforços conscientes das forças sociais organizadas e dos partidos políticos para penetrar no município;

Não obstante, houve casos em que a oligarquia controlava bens de produção de outra índole. Foram relativamente poucas as situações nas quais a oligarquia controlava exclusivamente a produção agropecuária: em muitos casos, o controle se ampliou, acombarcando parte do comércio-local. Os fazendeiros também eram proprietários das vendas, dos postos de gasolina. Nos casos em que o controle foi sobre o comércio ou algum tipo de indústria de transformação, persistiu a hegemonia oligárquica. Entretanto, como essas atividades eram urbanas e a população dependente era qualitativamente diferente (alfabetizada, com algum contato externo, concentrada e não dispersa etc.), a possibilidade de hegemonia era menor, e a situação, mais vulnerável às influências externas.¹²

A manipulação de recursos através da política foi um caminho para a preservação da política oligárquica em muitos casos nos quais a infra-estrutura socioeconómica que lhe favorecia ruia. A literatura sublinha a manipulação de recursos externos; não obstante, a manipulação de recursos do território municipal também é importante. No meu entender, a autonomia financeira dos municípios significa aumentar os recursos que seriam utilizados em benefício próprio pela oligarquia local. Cresceriam os empregos municipais, far-se-iam algumas obras, tudo de acordo com critérios políticos, de concordância ou discordância com a família dominante. Esse caminho, entretanto, não permitia nem permite manter a política oligárquica em muitos municípios. Barbacena era uma exceção. O limite é dado pela própria capacidade dos órgãos estadual e federal e pelas pressões competitivas para que esses recursos fossem utilizados de outra maneira.

A ruptura da política oligárquica

Conceitos

No capítulo anterior foram analisadas as condições da política oligárquica; no presente capítulo serão expostas algumas condições que contribuiram para a sua ruptura. Partindo do princípio de que a infra-estrutura socioeconómica determina genericamente a superestrutura política, seria de esperar que modificações fundamentais na infra-estrutura favorável à política oligárquica provocassem alterações importantes na superestrutura política, iniciando a ruptura daquele modo político. Entre essas modificações, três merecem atenção detalhada: a urbanização, a industrialização e a diminuição da concentração da propriedade da terra. Tais modificações não se observam isoladamente, sendo parte de processos sociais globais. Isolar essas modificações é apenas um recurso analítico.

Em princípio, a industrialização e a urbanização podem ocorrer sem que haja destruição do sistema de propriedade da terra. A população urbana de um município pode crescer sem que isso altere o sistema de propriedade e de relações sociais no campo. Porém, tanto a urbanização quanto a industrialização usualmente acarretam transformações no campo. Aumentam as oportunidades para contato entre campesinos e operários, rompe-se o isolamento político-social da população rural dependente, iniciando-se assim a transformação política e social no campo. Esse fluxo de influência só não se observa quando a cidade e a zona agrícola em questão estão no mesmo município por conveniência administrativa, pertencendo a regiões socioeconomicamente diferentes, isoladas uma da outra. Nesses casos, o impacto da urbanização e da industrialização sobre a política municipal é puramente quantitativo: aumenta a proporção de votos urbano-industriais que escapam ao controle da oligarquia rural.

A fragmentação da propriedade agrícola, ao contrário da urbanização e da industrialização, retira as fundações sobre a qual se assenta a política oligárquica. Ela provoca modificações políticas no campo, não somente na cidade. Há, também, modificações causadas por interferências nitidamente políticas. As mudanças no governo estadual podem propiciar modificações políticas no nível municipal. Muitas dessas modificações estão descritas nos estudos sobre o poder local. Não obstante, há limites a esse tipo de interferência dentro da ordem democrática. Nas situações revolucionárias, quando há uma ruptura do sistema de domina-

ção política nos níveis mais altos, ampliam-se esses limites. Em muitos municípios brasileiros, a hegemonia política de uma família sofreu sua primeira interrupção com a Revolução de 1930. A Revolução de 1930 não torpedeou a política oligárquica, mas provocou fissuras na hegemonia política de muitas famílias, permitindo a entrada de novos atores no cenário político. Era o princípio impulsivo para a ruptura da política oligárquica, vindo de fora.

Utilizarei a seguir três estudos para exemplificar os diferentes caminhos de ruptura do sistema oligárquico. A industrialização será exemplificada pelo estudo de Barroso; a urbanização, pelo de Caeté; e a fragmentação da propriedade da terra, pelo de Araraquara. Cumpre realçar, porém, que se trata de ilustrações de situações analiticamente definidas. Em nenhum desses casos houve somente industrialização, somente urbanização ou somente fragmentação da propriedade agrícola.

Barroso, ou o declínio da política oligárquica pela industrialização e mobilização política⁴⁵

O município de Barroso pode ser considerado um caso típico de mudança na superestrutura política ocasionada por modificações na infra-estrutura econômica, cujo efeito politônico somente se fez sentir pela mediação da organização de classes. Economicamente, Barroso foi um município agropastoril durante dois séculos. Em 1920, iniciou-se a exploração de pedreiras e a produção de cal; depois de 1925, estabeleceram-se duas cerâmicas e outras indústrias de cal. Essas indústrias permitiram a ampliação do pequeno núcleo urbano de Barroso e a vinculação de parte minoritária da população a atividades industriais. Elas modificaram, mas não transformaram, a infra-estrutura econômica de Barroso, que continuou a ser um município essencialmente agrícola. Foi fundamental para Barroso a instalação da fábrica de cimento Portland Barroso, cujas obras foram iniciadas em 1952, tendo começado a produzir em 1955.⁴⁶ O impacto dessa fábrica se fez sentir imediatamente na economia e nas finanças locais:

Tabela 4

O impacto da fábrica de cimento sobre a economia de Barroso

| Ano | Renda municipal CR\$ mil | Renda estadual ⁴⁷ CR\$ mil | Renda federal ⁴⁸ CR\$ mil | Veículos motorizados | Construções licenciadas |
|------|--------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|----------------------|-------------------------|
| 1955 | 953 | 2.710 | 6.820 | 97 | 37 |
| 1956 | 2.143 | 10.448 | 23.451 | 160 | 61 |
| 1957 | 2.181 | 12.472 | 26.451 | 163 | 74 |

⁴⁵ Originada no município.

⁴⁶ Esta seção se baseia em Silva, 1960.

⁴⁷ Ibid., p. 235.

Em 1956, primeiro exercício financeiro após a entrada em funcionamento da fábrica de cimento, saltaram as rendas municipal, estadual e federal obtidas no município, assim como o número de veículos motorizados e de construções licenciadas. A partir de 1957, esses índices voltaram a crescer de maneira vegetativa. A fábrica de cimento respondia por percentagem significativa do emprego: dos 1.320 operários de Barroso, 500 trabalhavam nela, ou seja, quase 40%.⁴⁹ Entretanto, a importância da fábrica na estrutura ocupacional local não foi tão decisiva quanto na economia, por se tratar de uma indústria mais intensiva quanto ao capital do que as demais atividades econômicas de Barroso, mais tradicionais e mais intensivas quanto ao trabalho.⁵⁰ Mesmo assim, o *quantum* do emprego da fábrica de cimento foi suficiente para possibilitar uma transformação crítica na estrutura de classes de Barroso e, consequentemente, na política do município.

A dominação das famílias tradicionais e sua ruptura

Desde 1720 até 1930, uma família tradicional, os Meireles de Souza, exerceu um domínio político sem contestação em Barroso. Foram mais de dois séculos de hegemonia familiar. Essa hegemonia deve ser entendida num sentido amplo: a família Meireles absorveu outras famílias influentes (os Pires, os Souza, os Pinto) através de casamentos. A oposição de uma ou outra família influente (por exemplo, os Rodrigues de Melo) não se refletiu na atividade política por falta de condições para uma oposição política que tivesse alguma probabilidade de êxito. Em 1930, a despeito do apoio dado pela oligarquia local à revolução, Artur Napoleão, seu chefe incontestável, foi preferido em favor de José de Freitas, "elemento estranho aos quadros políticos locais, natural de Barbacena e residente em Belo Horizonte".⁵¹ Essa foi a primeira quebra do domínio da família Meireles. Como seria

⁴⁹ Silva, 1960:236. O anexo que esses números se referem não foi explicitado, havendo indicações de que deve ter sido 1956.

⁵⁰ A possibilidade de controle da economia sem controle direto do emprego gerado pela tecnologia moderna, que é de baixa intensidade em relação ao trabalho, leva a interessantes especulações. Se considerarmos que o vínculo empregatício conduz, em determinadas condições, à subserviência política por parte do empregado e, em outras, à revolta política, esse vínculo será importante para a compreensão do comportamento político. Não obstante, no que tange aos recursos e à influência, através de canais institucionais (por exemplo, comunicações de massa etc.), talvez o controle da economia seja mais relevante do que o vínculo empregatício. Essas considerações indicam que o tipo de industrialização é relevante para a análise da política. A propósito do tipo de industrialização, ver Soárez, 1970:363-85.

⁵¹ Silva, 1960:239. É interessante sublinhar que tenha sido exatamente um natural de Barbacena, cidade de origem do governador, que foi nomeado para Barroso. Isto indica que a manutenção da política oligárquica em Barbacena se fez também através da utilização dos cargos públicos de outros municípios, dados como prêmio a correligionários políticos, tendo como consequência a quebra da política oligárquica em Barroso.

de esperar, num município cuja infra-estrutura socioeconómica não havia sofrido transformações radicais, a mudança veio de fora. Todavia, a mudança política não se efetuou num vácuo socioeconómico: durante vários anos, Francisco Ferreira Filho, principal opositor dos Meireles, construiu uma sólida base económica com o comércio local. Foi exatamente essa base económica que lhe concedeu certo prestígio e condições para furar a barreira municipal às comunicações políticas com o nível estadual e municipal. Aproveitando a queda da hegemonia dos Meireles, Ferreira Filho coligiu-se com a família Rodrigues de Melo e passou a dominar a política local durante alguns anos. O advento do Estado Novo reduziu a violência das disputas políticas locais até 1945, quando se iniciou nova fase na política de Barroso. Na aparição, nada havia mudado, continuando os descendentes da família Meireles, capitaneados por Geraldo Napoleão, a disputar a hegemonia local com Francisco Ferreira Filho e associados.

Não obstante, subjacente à continuidade, profundas transformações socioeconómicas minavam os alicerces dessa política oligárquica. Em 1951, instalou-se o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias da Construção Civil, Olaria, Cimento, Cal e Gesso de Barroso, e em 1952, começaram os trabalhos de construção da fábrica de cimento.

Em 1954, pela primeira vez, questionou-se frontalmente a política oligárquica: um funcionário da fábrica de cimento apresentou-se como candidato à prefeitura, contra Geraldo Napoleão, que foi apoiado por todas as forças tradicionais, inclusive pelos partidários de Francisco Ferreira Filho. Uniram-se, portanto, as facções oligárquicas diante do inimigo comum que contestava a legitimidade do próprio sistema oligárquico. Geraldo Napoleão venceu por grande maioria. Assim mesmo, o PTB obteve 29% dos votos nessas eleições, sendo de notar que seu presidente era um pedreiro e que todos os membros do diretório eram operários.

A diluição das bases da política oligárquica continuou. Em 1955, a fábrica de cimento entrou em funcionamento. Cresceu o número de operários no município e aumentou a sua mobilização política, um trabalho difícil, uma vez que muitas foram recrutadas entre os antigos habitantes locais. Em 1958, culminou a mudança na política do município. O PSD, partido que congregava as famílias tradicionais, foi claramente derrotado nas eleições para prefeito pela coligação opositora (PTB-PDC-UDN), obtendo somente 648 votos contra 1.064 da coligação. Foi eleito o farmacêutico local. Dados relativos a 1962 indicam que Benedito Valadares, candidato a senador pelo PSD, recebeu somente 539 votos em Barroso, os quais correspondem a 26% do total.²⁰ A derrota eleitoral da oligarquia não a afastou permanentemente do poder político. Entretanto, ela é prova indiscutível da ruptura de sua hegemonia. Em 1970, a oligarquia conseguiu eleger para prefeito um representante modernizante (com curso de mestradão em ciência política nos EUA), através de um novo esquema de alianças. Os candidatos sindicais, no entanto,

²⁰ Ver Bastos & Recha, 1964.

seguiram com substancial votação. Barroso deixou a política oligárquica para entrar numa política partidária que, sendo de elite, permitia algumas vias de expressão política para as classes menos privilegiadas e a representação de seus interesses. Quebraram-se, assim, dois séculos e meio de política oligárquica e de hegemonia das famílias tradicionais.

O papel da industrialização e da mobilização eleitoral em Caeté

Em 1931, estabeleceu-se em Caeté a Ferro Brasileiro,²¹ que iria constituir-se no polo dinâmico de atividade económica do município. Essa companhia transformou a estrutura social de Caeté, permitindo a formação de um operariado industrial que, muito embora estivesse longe de transformá-lo num "município operário", assentou as bases de classe sobre as quais se ergiria uma política diferente. Tais modificações tiveram importantes reflexos na política, mas com uma importante decalagem temporal: não bastou a simples existência de pessoas que, por sua situação de classe, propiciasse o estabelecimento de uma ação política organizada. Foi necessário mobilizá-las politicamente, organizando-as eleitoralmente. Embora já existisse uma classe operária no município desde o fim da década de 1930, seus membros demoraram a expressar-se politicamente como classe.

Combe ao PTB beneficiar-se da nova infra-estrutura. Esses benefícios políticos não apareceram imediatamente e automaticamente: foi mister um longo processo político-eleitoral para obter frutos concretos. Em 1947, o PTB competiu pela primeira vez no município, recebendo somente 34 votos, menos de 1,5% sobre o total de votos válidos. Essa percentagem ascendeu um pouco em 1950, atingindo 4%. Note-se que os operários eram muito mais numerosos que os votos trabalhistas, indicando que muitos operários ou não votaram ou votaram nos partidos tradicionais. Iniciou-se, então, a expansão sindical, simultaneamente com uma nova ação política que levou o PTB a coligir-se com o PSD em 1954. Para o PSD, essa coligação se justificava em função da competição que lhe oferecia a UDN. A coligação recebeu 61% dos votos válidos, elegendo assim o prefeito. Durante o quadriénio seguinte, houve um movimento sindical considerável, com apoio da base política obtida nas eleições anteriores. A sindicalização permitiu a mobilização dos operários com fins eleitorais. Em 1958, o PTB apresentou candidato próprio à prefeitura: o presidente do Sindicato da Ferro Brasileiro, Geraldo Ponziano Junes, que se elegeu com 44% dos votos válidos. Terminou, assim, em Caeté, a incontestabilidade da política oligárquica. Para tanto foram necessárias mudanças

²¹ A Ferro Brasileiro baseou-se numa empresa anterior, a J. S. Brandão, fundada em 1925. Em 1936 e 1937, foram instalados os primeiros altos-fornos. Em 1957, ingressou na Ferro Brasileiro um grupo belga, que aumentou consideravelmente o capital da empresa. Esta deve ser tomada como a data do início de sua expansão.

cas substanciais na infra-estrutura econômica e uma década de organização e mobilização políticas.

O papel da urbanização

Em regra, os estudos sobre poder local descreveriam as modificações na política do município como um todo.⁵² A própria escala geográfica dos municípios levou muitos analistas a considerá-los internamente homogêneos, perdendo as contribuições da análise diferencial *interna* dos municípios. Caeté ilustra este ponto: a vitória do candidato trabalhista, Geraldo Ponceano Gomes, não foi indiferenciada, como demonstra a tabela 5:

| Tabela 5 Votos obtidos por PTB, PSD e UDN na cidade de Caeté e na zona rural, 1958 (%) | | | | |
|---|-----|-----|-----|-------------|
| | PTB | PSD | UDN | Total |
| Cidade | 59 | 10 | 31 | 100 (3.203) |
| Campo | 26 | 28 | 46 | 100 (2.546) |

X² = 688,353 P < 0,000.
Coeficiente Phi = 0,35.

Uma análise usando um modelo loglinear saturado revela a associação entre o PSD e o campo (0,41) e a associação negativa entre o PTB e o campo (-0,51), ao passo que a associação positiva entre a UDN e o campo era modesta (0,10).

O PTB triunfou na cidade, mas foi o menor voto dos três partidos no campo. Enquanto o PTB recebeu aproximadamente um voto entre dois da cidade, no campo recebeu um voto entre quatro. O PSD e a UDN apresentaram tendência oposta, recebendo maior percentagem dos votos válidos no campo. Para a vitória do PTB foi fundamental que a cidade contribuisse com a maioria dos votos do município. Se esses votos representassem 30% do total, e não 56%, como foi o caso, a UDN teria eleito o prefeito, mesmo mantendo-se as mesmas percentagens que cada partido recebeu em cada uma das duas áreas, sobre o respectivo total de votos. Os resultados sugerem que a mobilização política atingiu principalmente a cidade, mas também teve repercuções no campo. Se, por um lado, mais da metade dos votos urbanos foram dados ao candidato do PTB (sugerindo que três quartas partes dos operários votaram em seu líder sindical), por outro, o PTB obteve um entre cada quatro votos do campo. Em comparação com a maioria das áreas rurais brasileiras, este foi um resultado excelente para o PTB.

⁵² O caráter descriptivo da maioria dos estudos sobre poder local no Brasil e suas deficiências metodológicas foram sublinhados por Carvalho, 1968/69.

Em Caeté conjugaram-se muitas influências para decretar a ruptura da hegemonia oligárquica. A industrialização formou um operariado urbano que só se tornou uma força eleitoral atuante depois de mobilizado através da sindicalização. A urbanização alterou a relação entre os votos urbanos e os rurais, concedendo a maioria aos primeiros. Finalmente, a mobilização e a conscientização ultrapassaram os limites da cidade, influenciando os resultados eleitorais no campo, berço tradicional das oligarquias.

O fim do latifúndio: Araraquara

A política de Araraquara durante a República é um interessante exemplo de mudanças políticas no interior da oligarquia, um verdadeiro rodízio entre as famílias oligárquicas que se alternaram no poder durante décadas. No Império, já foram vitoriosas as famílias que se alternaram no poder: "são os Sampaio, os Correia, os Almeida Leite Moraes, os Arruda Botelho, que se revezam na política municipal".⁵³ Esse revezamento obedece, em boa parte, a alterações na política estatal. Michetti sublinha a tendência da política municipal para acompanhar as andanças da política do estado, com uma intercalação entre liberais e conservadores.

Mais uma pesquisa que sublinha o vínculo de dependência da política municipal em relação à estadual! Esse vínculo explica o rodízio das famílias oligárquicas no poder, mas não explica a política oligárquica como tal. Para explicá-la é mister conhecer a infra-estrutura econômica do município. Tratava-se de uma região fundamentalmente agrícola, que sofreu transformações qualitativas na segunda metade do século XIX. Os cafezais substituíram os tradicionais cultivos de cana e de cerveja. No fim da década de 1880, a cultura de café dominava, e os fazendeiros locais lutavam por uma ligação ferroviária com os grandes centros de consumo e com os portos de exportação. Em 1885, completou-se a ligação com São Paulo. Essa ligação retirou Araraquara de um certo isolamento em relação aos grandes centros urbanos, permitindo uma comunicação direta com os setores não-oligarquicos da população do estado. Lançou, também, as bases da *transmutação* de Araraquara num grande centro ferroviário. Tais processos iriam dar frutos políticos muitas décadas mais tarde. A República foi nova fonte de mudança política em Araraquara. Os republicanos históricos que desde antes da República já participavam da política municipal ascenderam ao poder:

⁵³ Com a República, tem lugar um revezamento de famílias no poder. O fazendeiro de café continua sendo a élite dominante, mas, no centro municipal, é a vez dos republicanos históricos. Famílias de grande projeção no Império continuam a atuar na política de Araraquara após a República, mas em plano secundário. Ascenderam agora membros das famílias Carvalho, Pinto Ferreira, Xavier de Mendonça, ligadas entre si por laços de parentesco.⁵⁴

As transformações políticas estaduais e nacionais continuavam a influenciar a política local. Sua repercussão, entretanto, foi no sentido de substituir uma facção oligárquica por outra, e não de substituir a política oligárquica por uma política democrática. A razão é simples: o poder continuava ancorado na propriedade concentrada da terra. Não obstante, a distribuição da propriedade rural em Araraquara diferia do padrão dos municípios rurais da época: eram vários os grandes fazendeiros, o que desde cedo criou condições para uma oposição política no município. A subdivisão da propriedade agrícola continuaria, acentuando-se muitas décadas mais tarde e provocando o fim da política oligárquica. Durante a República Velha, observou-se novo revezamento no poder: os Ferraz, os Mendonça e os Carvalho eram as três famílias que participaram ativamente na política municipal, elegendo seus membros para a Câmara e a prefeitura. Durante o período Vargas, as andanças da política local seguiriam de perto as mudanças na política estadual e nacional. Os Carvalho, membros do antigo PRP, foram inicialmente afastados do poder, voltando com a ascensão de Ademar Barros ao governo de São Paulo. Contudo, observa-se um número crescente de novos nomes exercendo cargos políticos. Esses nomes, em sua parte, não estavam ligados diretamente à propriedade da terra, e muitos eram profissionais liberais. Era o início da transição da política oligárquica para a política poliárquica.

A descrição da decadência política da oligarquia rural de Araraquara desloca a atenção para uma série de fatores políticos em sua explicação, os quais foram importantes mas não decisivos. Por detrás das modificações políticas, por detrás da perda de poder político das famílias dominantes, por detrás da perda de poder político dos fazendeiros, por detrás da ascensão política das classes médias urbanas, transformavam-se as estruturas socioeconômicas. A urbanização espelha esse conjunto de processos e pode representá-lo de um modo fundamentalmente rural na República Velha. Araraquara passou a um estado de equilíbrio urbano-rural em 1940 (49% urbano), e a partir daí cresceu a percentagem da população municipal que é urbana: 62% em 1950, 75% em 1960 e 78% em 1965. A urbanização facilitou a mobilização política e a entrada de novos setores socioeconômicos e classes sociais no processo eleitoral: de 12 mil votantes em 1951, Araraquara passou a 28 mil em 1963. Paralelamente, Araraquara se industrializava, e a propriedade da terra se subdividia:

⁵⁵ De acordo com dados fornecidos pelo IBGE, em 1960 havia um total de 1.045 propriedades agrícolas, distribuídas numa faixa que vai de 5 até 200 hectares. Agindo a propriedade agrícola de outra forma fragmentou-se.⁵⁶

Desmoronou-se o alicerce da política oligárquica. Nas novas condições, tornou-se difícil a eleição de fazendeiros para postos públicos: em 1947, foram cinco os fazendeiros eleitos vereadores, constituindo o grupo ocupacional mais nume-

roso da Câmara; em 1951 e 1955, foram somente dois, restando apenas um em 1959. Em 1963, pela primeira vez na história da República, nenhum fazendeiro foi eleito vereador em Araraquara.⁵⁷

Houve um declínio acelerado do prestígio político dos fazendeiros em Araraquara durante o período democrático, em consequência da perda de relevância do setor cafeeiro na economia local. Não significa isso que a política local não tenha uma base econômica. Há certa correspondência entre a política atual e a infra-estrutura socioeconômica. O comércio e a indústria passaram a ter maior peso na política local. A extensão da cidadania às classes médias e a alguns setores das classes populares abriu as portas para a entrada maciça das primeiras no processo político, mas poucos líderes populares de extração operária conseguiram cargos eletivos. Araraquara deixou a política oligárquica para ingressar na política poliárquica.

Os caminhos para a ruptura da política oligárquica

⁵⁸ Não há causa única para o declínio da política oligárquica. Em todas as pesquisas que revivemos, houve uma conjunção de situações, ora predominando um processo, ora outro. As mudanças na infra-estrutura socioeconômica são fundamentais para compreender as mudanças políticas.⁵⁹ A fragmentação da propriedade agrícola, a urbanização e a industrialização são três processos que minam os alicerces da política oligárquica em sua forma tradicional. Embora esses processos estejam correlacionados e os dois últimos se relacionem internamente, é possível encontrar exemplos de predominância de um ou de outro na mudança no mundo político oligárquico.

• A mobilização e a conscientização políticas, feitas sobretudo através da sindicalização, e a difusão ideológica através dos meios de comunicação de massa também foram importantes. Não há uma relação metáfica imediata entre as transformações socioeconômicas e as "respostas" políticas. Com freqüência, as condições infra-estruturais estão dadas, mas a inexistência de mobilização, organização e conscientização das classes populares impede que essas condições infra-estruturais tenham uma expressão política. Há decalagens entre os processos.

A política poliárquica

A política oligárquica se manteve relativamente inalterada em muitos municípios brasileiros e foi um pouco modificada em alguns deles, ao passo que a oligarquia perdeu a hegemonia em outros.⁶⁰ Que estrutura política a substituiu? Coñecemos pelo negativo: a política oligárquica não foi sucedida por uma política democratizada, com ampla participação de setores e classes sociais menos privi-

⁵⁵ Michetti, 1968:73.

⁵⁶ Michetti, 1968:25.

legiendas. Em 1962, menos de um terço da população votava. Seria ingênuo creer que o colapso da oligarquia foi total, que a infra-estrutura socioeconômica que a sustentava ruia e que se abriu o caminho para a participação das classes populares na política, tanto no nível eleitoral quanto no da representação. Persistiu a distribuição desigual da propriedade, não só na agricultura mas também nos demais setores, bem como um sistema de valores marcadamente classista. As pessoas que ocupavam posições altas e médias continuavam a gozar de maior prestígio que as demais, cabendo salientar que essa diferenciação era (e é) aceita por amplos setores das classes populares.

No nível eleitoral, as principais modificações foram a entrada, em peso, das classes médias no processo eleitoral e uma crescente participação das classes populares, que, decidido à exigência da alfabetização e à insuficiência da mobilização política, continuavam sub-representadas. No nível dos representantes políticos, entretanto, não se observou uma participação considerável das classes populares, cujos interesses continuaram a ser representados por deputados e senadores com filiação de classe bem mais elevada. Nesse sentido, mesmo nas áreas que escaparam à política oligárquica, a política era de elite.

Vários estudos corroboram a hipótese fundamental de que, em grande medida, a política do período de 1945 a 1964 era feita por membros de uma elite ampliada. Estudo sobre a estrutura ocupacional dos líderes dos partidos políticos cearenses demonstra que, entre os prefeitos municipais do Ceará eleitos em 1954, predominavam os comerciantes, agricultores e criadores, os quais representavam 62% dos prefeitos eleitos pela UDN e 74% dos eleitos pelo PSD, enquanto os comerciantes representavam 100% dos prefeitos eleitos pelo PSD e pelo PTB.²⁷ Os comerciantes, agricultores e criadores representavam 81% dos vereadores eleitos pela UDN, 32% dos eleitos pelo PSD, 80% dos eleitos pelo PSP e 78% dos eleitos pelo PTB. Entre deputados federais e deputados estaduais, as profissões liberais aparecem com certa notoriedade. Nos diretórios municipais havia domínio de agricultores, comerciantes e criadores.²⁸ Outro estudo, sobre os candidatos na Guanabara em 1966, revelou que a representação político-eleitoral era flagrantemente elítica: tomando os candidatos ao Senado Federal e seus suplentes, num total de oito encontramos dois advogados, dois jornalistas, um médico, um ministro e dois que acumulavam uma profissão liberal com o magistério (advogado um, médico o outro). Era, pois, evidente o alto status ocupacional dos candidatos, assim como o seu nível educacional privilegiado. Aproximadamente a metade dos 66 candidatos à Câmara Federal era de profissionais liberais. A presença de nove funcionários públicos federais chama a atenção para o erescente papel político desempenhado por esse setor das classes médias. Ainda que a classificação ocupacional utilizada nesse estudo não permita uma discriminação adequada, com base no prestígio das ocupações (a categoria de funcionário público inclui ministros de Estado, chefes de repartição e também serventes), nota-se o predomínio

de ocupações características da alta classe média, das profissões liberais etc. Somente um candidato poderia ser considerado membro da baixa classe média com alguma segurança. Entre os candidatos à Assembleia Estadual, repetia-se o fenômeno predominavam os médicos, advogados, funcionários públicos, professores, militares e jornalistas.²⁹ Mais da metade dos candidatos tinha educação universitária.³⁰ Entre os eleitos, reforçavam-se as tendências encontradas entre os candidatos: 91% dos deputados estaduais atingiram o curso superior, ao passo que, na população adulta brasileira, essa percentagem não atingia 1%.³¹ Tais observações são confirmadas pela área de residência: a maioria dos 55 deputados morava em bairros típicos de classe alta e média.³² Consequentemente, os políticos eleitos no estado da Guanabara tinham uma situação de classe privilegiada, não refletindo a composição de classe do eleitorado. Estudo anterior sobre a mesma Assembleia demonstra que 75% dos deputados tinham educação superior. Esse estudo teve o mérito particular de demonstrar a falácia dos trabalhos que confundem a ocupação efetivamente exercida com o título universitário de capacitação profissional. Nada menos do que 10 deputados que tinham título universitário exerciam, anteriormente ao mandato, cargos de presidência em companhias industriais ou bancos, sendo portanto membros da grande burguesia. Em alguns dos estudos realizados sobre a composição ocupacional dos legislativos, tais indivíduos provavelmente figurariam como profissionais liberais, o que foi detectado em outra pergunta do questionário.³³ O estudo efetuado em Araraquara, uma área que sofreu profundas transformações socioeconômicas nas últimas décadas, revela que, na Câmara Municipal, os fazendeiros, comerciantes etc. foram progressivamente substituídos por homens com ocupações características de classe média, entre os quais abundavam os funcionários públicos e os profissionais liberais. Embora Araraquara fosse um importante centro ferroviário, somente foram eleitos dois ferroviários em 1947 (em 30 vereadores), um em 1951 e um em 1963. Em 1966, foi eleito um motorista. Evidentemente, também em Araraquara as classes trabalhadoras e os setores mais baixos das classes médias não conseguem eleger representantes próprios, embora fossem os dois segmentos populacionais mais numerosos entre os eleitores das áreas urbanas.³⁴

Os estudos realizados no Brasil sobre a composição ocupacional e educacional dos candidatos a postos eleitivos, assim como dos efetivamente eleitos, revelam que, entre 1945 e 1964, houve uma entrada maciça das classes médias no processo eleitoral, sobretudo dos setores mais privilegiados da classe média. Não houve uma participação significativa de operários, trabalhadores e camponeses ou de outros membros das classes populares. Consequentemente, as vagas deixadas pelos membros das oligarquias rurais e agrícolas foram preenchidas por mem-

²⁷ Ver Montenegro, 1958. Resultados semelhantes foram encontrados por Carvalho, 1958:56-80.

²⁸ Ver Moreira, 1967a.

²⁹ Ver Moreira, 1967b.

³⁰ Ver Pita & Aranda, 1965.

³¹ Dados de Michetti, 1968.

bros da classe média, e não por elementos das classes populares.¹ Houve democratização, mas até certo ponto. A democratização não atingiu as classes trabalhadoras, porque foram escassos os membros das classes trabalhadoras eleitos para os órgãos políticos. Entretanto, a classe trabalhadora teve uma participação crescente entre os votantes, a qual se refletiu no crescimento, tanto absoluto quanto relativo, da votação dos partidos populares. Assim, a classe trabalhadora respondeu-se a eleger, com seus votos, representantes de seus interesses cuja situação de classe era superior à sua. A transição de um sistema oligárquico para uma democracia com participação ampliada, no nível dos eleitores, fez-se acompanhar da passagem de um sistema oligárquico para um sistema poliárquico, no nível dos eleitos.²

Estratificação social e níveis eleitorais

A saída da oligarquia rural e a entrada dos setores altos, médios e baixos da classe média nos diversos níveis eleitorais não se efetuou de maneira homogênea, por duas razões:

- dentro da classe média havia variação; e
- a composição de classe dos níveis eleitorais também variava.

Alguns estudos mostram que, em vários municípios, muitos funcionários públicos, pequenos comerciantes, alguns comerciários etc. conseguiram eleger-se para cargos locais (sobretudo vereadores e, em menor escala, prefeitos e deputados estaduais), mas a frequência dessas categorias ocupacionais em cargos eleitivos estaduais e federais era baixa. Os profissionais liberais e os industriais, ao contrário, cresceram com a importância do cargo. Havia uma alta incidência de advogados, médicos, engenheiros etc., nas assembleias estaduais e na Câmara Federal.

A medida que subia o nível eleitoral, crescia a percentagem de profissionais liberais, decrescendo a percentagem relativa às outras profissões. Os fazendeiros e pecuaristas, ao contrário, exerciam considerável influência no nível municipal como atestam as percentagens, entre os membros dos diretórios municipais, dos vereadores e dos prefeitos.

Tabela 6
Composição ocupacional das elites políticas em Minas Gerais
por nível eleitoral, cerca de 1950⁴²

| Nível eleitoral | Profissões liberais | Agropecuária | Outras | Total |
|-----------------------|---------------------|--------------|--------|-------|
| | % | % | % | % |
| Diretórios municipais | 8 | 35 | 57 | 100 |
| Vereadores | 16 | 42 | 42 | 100 |
| Prefeitos | 32 | 32 | 36 | 100 |
| Deputados estaduais | 78 | 4 | 18 | 100 |
| Deputados federais | 87 | 13 | 100 | |

⁴² Dados recompilados de Carvalho, 1968.

As demais profissões também perdiam importância nos níveis mais elevados, notando-se clara diminuição de ocupações características da pequena burguesia das zonas rurais e das pequenas cidades, como comerciantes, bancários, comerciários e funcionários públicos. O grande salto qualitativo era dos cargos municipais para os estaduais: nos níveis estadual e federal, a classe política era constituída, majoritariamente, por pessoas com educação universitária. Esse fenômeno se observa tanto no seio dos partidos conservadores quanto no de partidos reformistas e trabalhistas. Por quê? Entre várias explicações possíveis para o fenômeno, é mister sublinhar as seguintes:

Os custos da eleição. As campanhas políticas eram financiadas quase exclusivamente pelos candidatos, o que realça a importância das diferenças de renda entre as ocupações. No nível local a arregimentação política podia ser feita diretamente pelo indivíduo, familiares e amigos, mas nos níveis estadual e federal envolviam custos adicionais de viagem e hospedagem, principalmente, e de propaganda indireta, de massas, que são muito mais onerosos que os custos da campanha político local. Os custos da eleição estratificavam os candidatos.

A estratificação interna dos partidos. A escolha dos candidatos à Assembleia Estadual e aos cargos federais não estava a cargo dos diretórios locais, e sim da direção estadual; no caso dos cargos federais, havia também considerável influência da organização partidária nacional, ainda que variável de partido para partido. Os setores médios e baixos da classe média estavam representados nos diretórios municipais, mas nos níveis estadual e federal a educação universitária passava a ser uma qualificação exigida com muita freqüência. Isso não quer dizer que as figuras locais nunca fossem aceitas pelo partido como candidatos a cargos estaduais e federais. Havia critérios eleitorais que poderiam forçar um partido a aceitar uma figura local. Esses critérios, em última instância, significavam uma quantidade importante de votos. Ora, a votação de candidatos com apoio exclusivamente local dependia, por um lado, da dimensão eleitoral do município; por outro, do grau de dominação política exercida pelo candidato. Consequentemente, um pequeno líder local que dispusesse de poucas centenas de votos poderia ser eleito vereador, mas não apresentava interesse para o partido como candidato a deputado estadual ou federal. Um líder com alguns milhares de votos seria aceito. Assim, os candidatos eram escolhidos pelo partido. Cada partido apresentava, nas eleições proporcionais, um número de candidatos bem superior ao número dos que seriam eleitos pelo partido. A racionalidade eleitoral se aplicava aos que poderiam ser eleitos e também aos que não o poderiam. Não interessava ao partido candidatos que, sem chances de serem eleitos, acrescentassem apenas algumas centenas de votos à legenda. Já os candidatos que, mesmo com mínimas chances de serem eleitos, acrescentassem muitos votos eram de interesse para o partido e para seus candidatos com chance de serem eleitos.⁴³

⁴³ A aritmética da legislação eleitoral era simples: o número de votos obtidos pelo partido dividido pelo quociente eleitoral dava o número de eleitos pelo partido antes das subtrações.

*30/06/2019
versão final*

Manipulação de recursos externos através dos contatos pessoais. A expansão das funções do Estado, o surgimento de uma tecnocracia pública e a industrialização modificaram as regras da interação pessoal dentro do jogo político. A simplicidade e a sagacidade rude, que eram qualidades apreciadas na política estadual da República Velha, foram sendo substituídas por outras que passaram a ser mais importantes, como conhecimento técnico que permitisse a apresentação de projetos às fontes de recursos, certos tipos de oratória que permitissem a utilização de meios de comunicação em massa com fins eleitorais etc. O pedido de recursos para o município já não era feito a um "coronel" urbano, mas a um tecnocrata estadual ou federal. Os bancos de desenvolvimento, as carteiras de crédito, as secretarias de obras públicas etc. passaram a contar com uma tecnocracia própria, com um ethos urbano. Seus membros tinham nível universitário e exigiam sofisticação verbal e cognitiva de seus interlocutores, assim como um ritual técnico dos projetos apresentados. O coronel local não estava equipado para preencher esses requisitos, sendo necessária a entrada no cenário político de uma nova élite.

Algumas implicações da estratificação dos representantes por níveis eleitorais

O nível eleitoral, por si só, limita as decisões tomadas pelos órgãos representativos. É evidente que uma câmara municipal não legisla sobre a política exterior do país. Não obstante, a estratificação diferencial dos órgãos representativos situados em níveis diferentes adiciona outras limitações às anteriores. A temática dos debates e o contexto em que se situam os projetos também são diferentes. O contexto da política municipal rural e das pequenas cidades era claramente oligárquico e orientado para assuntos agropecuários. A ideologia era uma força pouco atuante. A estratificação da sociedade era tomada como parte da ordem natural das coisas. As funções sociais do poder público eram infinitas. Em verdade, muitos líderes locais definiam as questões sociais em termos de caridade pessoal. Competia ao legislador, porque membro da élite, "ajudar" os pobres e necessitados,⁶⁴ mas não competia ao governo municipal modificar a infra-estrutura socioeconómica, cuja legitimidade não se achava em discussão. O paternalismo político dominava, estando ausente qualquer forma de ideologia socialista.

Em muitas assembleias estaduais, os profissionais liberais eram maioria absoluta — por exemplo, 78% em Minas Gerais. O treinamento universitário torna possível o contato com o pensamento ideológico, com padrões culturais nacionais e até mesmo estrangeiros. O discurso local cede lugar a um discurso mais amplo.

Dentro de cada partido, eram eleitos os mais votados. Um candidato com boa votação favorecia potencialmente todos os candidatos do partido com votação superior à sua, ainda que ele não fosse eleito.

⁶⁴ É justo mencionar que muitos coronéis levavam a sério as funções assistencialistas e efetivamente ajudavam as populações carentes.

*30/06/2019
versão final*

Não pretendo, com essa afirmação, caracterizar as assembleias estaduais como ideológicas e participantes numa cultura internacional. Creio, simplesmente, que em função do maior contato de seus membros com padrões supraciais, elas eram consideravelmente mais amplas no seu modo de ser do que as câmaras municipais. No nível estadual apareceram os primeiros representantes de posições socialistas, que questionavam muitas coisas consideradas naturais por outros. O tom de alguns debates era mais acirrado, mais fundamental, mais intelectualizado e menos pessoal. A linha de clivagem também variava, importando menos a tradição e mais a ideologia. Não eram mais as vinculações de família que definiam de que lado os representantes jogariam politicamente, mas suas vinculações político-partidárias, sua ideologia, sua base eleitoral. Em muitos casos, a reeleição dependia da fidelidade com que o representante defendesse certos interesses que constituiam sua base eleitoral e financeira. A reeleição do coronel municipal não estava em jogo porque derivava da hegemonia socioeconómica, e não da fidelidade ideológica.

Mas não superestimemos o grau de ideologização das assembleias estaduais e da Câmara Federal. Em primeiro lugar, muitos representantes eram eleitos com base no seu poder local e na sua hegemonia em um ou mais municípios; em segundo lugar, a amplitude mental dos representantes variava tremendamente de estado para estado; e em terceiro lugar, é necessário lembrar que muitos títulos universitários eram obtidos em faculdades locais, em cidades vizinhas ou na capital do estado, não garantindo ideologia consistente nem visão cosmopolita aos seus portadores. É em relação às câmaras municipais que as assembleias legislativas aparecem como ideológicas e cosmopolitas.

No nível federal, as diferenças eram ainda maiores. Ainda que, nos casos estudados, não houvesse uma diferença flagrante na proporção de indivíduos com educação universitária entre os deputados estaduais e os federais, havia diferenças qualitativas entre os dois grupos. Em primeiro lugar, eram poucos os coronéis que comandavam votos suficientes para garantir uma eleição federal. Em segundo lugar, as decisões federais eram muito importantes para os grupos econômicos de considerável poder que procuravam garantir a defesa dos seus interesses através da representação direta no Congresso. Não eram poucos os representantes de grandes grupos que se elegiam para o Congresso.

Todo isso fez com que as câmaras municipais, as assembleias estaduais e a Câmara Federal fossem órgãos consideravelmente diferentes, sendo errado caracterizá-los como órgãos semelhantes situados em níveis diferentes. Enquanto muitas câmaras municipais conservavam intacto o modo oligárquico de fazer política, a estrutura de classes das assembleias estaduais e da Câmara Federal caracterizavam um modo político poliarquico. Entraram no jogo político muitos membros da classe média, sobretudo de seus setores mais privilegiados, seja na qualidade de representantes dos interesses de sua própria classe, seja como representantes ideológicos da classe trabalhadora, seja ainda como prepostos dos

interesses da grande burguesia industrial e comercial. Embora sem dispor de dados para tal, eu arriscaria a afirmar que o ônus financeiro da eleição fez com que, no nível federal, fossem relativamente poucos os membros da classe média que pessoalmente representavam os interesses de sua própria classe, crescendo de significação os que se elegiam apoiados numa estrutura sindical, por um lado, e os que representavam os interesses dos grandes grupos econômicos, pelo outro. Portanto, no plano federal, agudizou-se iam os conflitos entre os interesses de classes sociais diferentes, principalmente da burguesia e da classe trabalhadora organizada, utilizando como representantes elementos de uma terceira classe, a classe média.

A extensão da cidadania às classes trabalhadoras e as transformações do eleitorado brasileiro

A Revolução de 1930 pode ser explicada, em parte, pela defasagem entre as crescentes aspirações de grupos urbanos cada vez mais numerosos — particularmente os setores médios ligados ao Estado e, secundariamente, a classe trabalhadora — e o monopólio que a oligarquia possuía sobre o poder político. A queda da República Velha foi facilitada pela insatisfação dessas classes e setores que não conseguiam realizar as suas aspirações, especialmente as aspirações políticas da classe operária. O Estado Novo significou um impedimento político para a maioria dos grupos e classes, gerando novas defasagens.

A política do período 1945-64 ficou mais compreensível quando a focalizamos a partir do jogo entre a política dos estados e a extensão da cidadania a grupos sociais cada vez mais amplos. Sublinharemos algumas tendências que marcaram cada um desses dois processos separadamente, embora uma compreensão mais adequada da política durante o período democrático requeira também uma análise da interação entre elas.

A evolução do sistema político baseado na extensão da cidadania e do voto a novos grupos e classes pode ser aquilatada a partir do crescimento da participação eleitoral. O período democrático redefiniu o contexto político de maneira qualitativamente diferente daquele que caracterizou a República Velha. Enquanto a política da República Velha foi, claramente, de cúpula, a do período democrático foi mais abrangente. A participação eleitoral, por si só, não define se uma política é de cúpula ou de massa, porque é possível ter certa participação eleitoral durante um período limitado sem que as eleições tenham força política.⁶⁵ A participação eleitoral é sobretudo um indicador negativo: onde ela é muito baixa, não há de democracia. Esse era o panorama da República Velha.

⁶⁵ Esta foi, claramente, a situação imediatamente posterior a 1964. Não obstante, a percepção da irrelevância do poder eleitoral e de que o poder político estava, em última análise, circunscrito aos militares desenhou um grande número de eleitores, donde a abstêncio em massa e a grande quantidade de votos nulos e em branco, observáveis já nas eleições de 1970.

Entre 1945 e 1964, as eleições foram razoavelmente limpas.⁶⁶ Os resultados eleitorais tiveram uma tradição política, e, assim, a crescente participação eleitoral teve profundas implicações para a representação política dos interesses regionais, de classes, de grupos econômicos etc. Deixou de existir um oligopólio político com bases estaduais no Brasil. Minas e São Paulo já não tinham condições de redimir uma política de alternar-se no poder, de repetir a célebre política do café com leite, nem com o auxílio do Rio Grande do Sul, o primeiro estado forte a surgir-se seriamente contra essa política. Nas eleições diretas, a dispersão eleitoral significa que os interesses de muitos estados terão que ser levados em consideração e que os candidatos deverão ser líderes de dimensões efetivamente nacionais, já não era suficiente a liderança estadual, nem mesmo a liderança regional, para eleger-se presidente da República, uma vez que nenhuma liderança geograficamente limitada dispunha do número de votos necessários para garantir uma vitória presidencial. Como essa base regional da política tem fortes correlatos socioeconômicos, a dispersão eleitoral faz com que a política de representação exclusiva de alguns interesses definidos e organizados (café, indústria de transformação etc.) no nível presidencial se tornasse progressivamente inviável: defender exclusivamente os interesses de alguns estados alienando os de outros era um bom certo para a derrota eleitoral na sucessão. Passamos, assim, da política de cúpula com concentração de interesses para a política de base com conjugação de interesses, na qual vários estados (e vários interesses) assumiram importância com uma tendência teórica à equidistribuição. Passou-se da política e eleições com poucos atores em condições de incerteza as alianças e coligações eram inevitáveis. Era necessário levar em consideração um número cada vez maior de interesses diversos. A política do café com leite cedeu lugar à política da conciliação de múltiplos interesses.

O poder de barganha dos pequenos estados e partidos aumentou em função da sua relevância estratégica para vencer as eleições. Devido à tendência à equidistribuição das alianças e coligações, um maior número de unidades passou a poder alterar o resultado das eleições: sua adesão a uma ou a outra aliança foi, em muitos casos, decisiva para a vitória eleitoral. Isso conduziu à situação, interessante em si mesma, na qual foi possível uma certa igualdade estratégica dentro de uma grande desigualdade de poder eleitoral. A partir do momento em que uma alta votação num estado passava a ser condição essencial para a eleição de um candidato, esse estado passava a ter um poder estratégico semelhante ao de um estado com um número muito maior de votantes. A semelhança estratégica derivava do caráter imprescindível desse apoio eleitoral e nivelava em parte o poder de

⁶⁶ Isto não significa que não houve fraude, House, e muita. Mas a existência de uma justiça eleitoral independente e de uma imprensa livre foram condições necessárias para deslanchar a mobilização eleitoral. Seus efeitos se fizeram sentir. Em 1945, teve início um longo processo de fortalecimento democrático que continua até hoje.

lharga de dois estados com contingentes eleitorais numericamente muito desiguais. Nas eleições majoritárias altamente competitivas, com dois ou mais candidatos recebendo votações quase iguais, todos os estados são estratégicos. No sistema *winner takes all*, isso é mais claro, tanto faz perder por poucos ou por muitos votos. O mesmo raciocínio se aplica à análise a partir dos interesses econômicos e à análise a partir da força eleitoral dos partidos políticos. Numa situação de equilíbrio eleitoral, o apoio de um partido pequeno pode ser decisivo em eleições majoritárias; sem seu apoio, uma das alianças perde na certa. Consequentemente, esse partido está em condições de cobrar caro o seu apoio.

As novas forças eleitorais e a dissociação entre bases e cúpula

As cúpulas de alguns partidos não levaram na devida consideração os 10 milhões de eleitores novos que entraram no processo eleitoral entre 1945 e 1962. Esses votantes tinham uma composição etária, social e geográfica diferente da do eleitorado que existia em 1945: eram mais jovens, de nível socioeconômico mais baixo e residiam em maior proporção no Sudeste e no Centro-Oeste do país. Em 1962, foram esses novos eleitores que decidiram a eleição, e não os remanescentes do eleitorado de 1945. O aparecimento dessas novas forças eleitorais no sistema político brasileiro teve sérias implicações para a expansão dos partidos políticos. Vários partidos grandes já estavam relativamente estruturados em 1945. A estruturação inicial dos partidos marcou, e muito, a sua organização e a sua distribuição interna de poder. O PTB, por exemplo, ficou marcado pela associação com Getúlio Vargas, sendo praticamente dominado pela seção gaúcha do partido, já que Jango, Brizola e os membros da família Vargas exerciam forte influência dentro do partido. Essa associação, inicialmente, acarretou para o partido um crescimento baseado no prestígio pessoal de Getúlio Vargas e na máquina político-sindical que ele havia montado. Entretanto, a associação do PTB com Getúlio Vargas e com o Rio Grande do Sul pode ter tido um impacto negativo em alguns setores do eleitorado paulista, em cuja memória subsistiam as imagens de 1932.⁵⁷ A dominação do PTB pela seção gaúcha, a partir de um certo momento, passou a ser eleitoralmente desvantajosa, uma vez que alienou fortemente o maior contingente eleitoral da União, cujos níveis de industrialização e urbanização eram propícios à sua expansão. O resultado é que, em 1958, o PTB elegeu somente cinco deputados federais em São Paulo, num total de 44, situação que melhorou em 1962, com 12 deputados em 59. Isso, evidentemente, não significa que São Paulo, o estado mais industrializado do país, não oferecia bases para os partidos trabalhistas, e sim que o principal partido trabalhista no nível nacional sofreu, no esta-

do de São Paulo, forte concorrência de outros partidos trabalhistas e populistas. O PTB praticou o suicídio eleitoral em São Paulo, alienando ou expulsando as principais figuras políticas do estado. Os votos trabalhistas descontentes com a orientação do PTB foram dados ao PTN e, em parte, ao PSP (assim como ao MTR em 1962), que em conjunto receberam 17 deputados federais em 1958 e em 1962. O PDB e o PR também perderam com a associação de base com Minas Gerais, expressiva no caso do PSD e total no caso do PR. Mesmo sendo um estado eleitoralmente forte, o segundo da União, seus votos não eram mais suficientes para garantir a vitória nas eleições presidenciais. Mais do que isso, historicamente, travou-se de uma luta contra as tendências do país: o destino de Minas Gerais era perder subsunção eleitoral de maneira contínua. Não obstante, a cúpula desse partido estava repleta de indivíduos com uma perspectiva puramente biográfica, pessoal e local da política brasileira, totalmente fixada na época de glória do presidente eleitoral de Minas Gerais.⁵⁸ Esse fato, oriundo, em alguns casos, de experiências políticas da República Velha e do Estado Novo, impediu a adoção de uma perspectiva histórica e realista por parte da direção do partido. A insistência em uma dominação estadual ou regional alienou outros estados e outras forças políticas em ascensão. Outros partidos, mais novos e menos estruturados e por isso mesmo mais flexíveis, colheram os frutos dessa inabilidade, crescendo eleitoralmente nessas áreas. O maior partido do período, o PSD, não se beneficiou do crescimento notável do eleitorado brasileiro, mantendo aproximadamente o mesmo número de deputados depois da grande perda eleitoral de 1950. Esse crescimento foi muito influenciado pelo desenvolvimento demográfico e político de alguns estados, entre os quais se destacaram São Paulo, Paraná, Rio de Janeiro e Guanabara, onde a penetração do PSD era relativamente fraca e instável. O destino do PR foi semelhante: de 19 deputados federais em 1954, baixou para quatro em 1962, todos eleitos por Minas Gerais.

A flexibilidade de alguns partidos mais jovens, como o PDC, permitiu que eles tirassem maior proveito eleitoral das modificações demográficas e eleitorais no país. Em 1962, o PDC já disputava ao PSP a quarta posição eleitoral no país, penetrando exatamente naqueles estados com maior crescimento eleitoral absoluto — São Paulo e Paraná — e tornando-se o partido brasileiro de maior crescimento eleitoral entre 1958 e 1962. Alguns prognósticos davam ao PDC a tarefa de substituir a UDN — certamente a UDN urbana, e não a rural —, constituindo-se num grande partido de centro e representando as novas classes médias urbanas, função que vinha sendo exercida de maneira pouco inteligente por uma UDN dividida entre essas classes: a velha classe média dos bairrões e os grupos tradicionais rurais. Portanto, o crescimento eleitoral diferencial entre os estados acelerou o crescimento de alguns partidos e o decréscimo de outros. O decréscimo foi função da dominação do partido em pauta pela seção de um ou mais estados com

⁵⁷ Creio que foi entre os membros da geração que participou da Revolução Constitucionalista de 1932 que houve maior resistência ao PTB. Não obstante, a influência eleitoral dessa geração diminuiu com o tempo. Nas eleições de 1962, seus membros tinham em média 50 anos, representando portanto uma parcela muito pequena num eleitorado essencialmente jovem.

⁵⁸ O mesmo poderia ser dito das elites políticas nordestinas.

de crescente participação no total de eleitores do país em detrimento dos estados de maior crescimento demográfico e eleitoral na direção do partido.

Assim, ao passo que alguns partidos, como o PDC, souberam aproveitar a transição da política oligárquica para a poliarca, outros, como o PSD e a UDN, continuaram parcialmente atados à política oligárquica e foram prejudicados. O PTB, que se beneficiou com a extensão da cidadania e do voto às classes trabalhadoras, poderia ter crescido muito mais se contasse com uma estrutura interna democrática e aberta. A transição da oligarquia à poliarquia se fez acompanhar da mudança na força política e eleitoral dos partidos, processo interrompido pelo golpe de 1964.

Capítulo 4

A formação dos partidos políticos nacionais

Conceitos

O partidos políticos não nascem feitos. Eles **começam em algum lugar**, com algumas pessoas e com alguns recursos; às vezes com alguma ideologia e alguma proposta para a sociedade que desejam construir. **Se houver sucedidos, crescem**; se não, definham, vegetam ou desaparecem. **A organização dos partidos também não nasce feita:** um país federativo requer diretórios regionais (estaduais); um país com municípios requer uma extensa rede de diretórios municipais. **A fundação de um diretório é apenas o início da organização de um partido**, que é um processo longo. **A estruturação de um partido implica a criação de vínculos com os meios de comunicação de massa, com organizações civis** (como os sindicatos e as religiões organizadas), **além da criação de diretórios.**

A situação em 1945

O golpe que depôs Getúlio Vargas foi um golpe puramente político, não uma revolução socioeconómica. As estruturas socioeconómicas, entre elas a propriedade dos bens de produção e, em particular, da terra, não foram tocadas. **Permitiram, portanto, as bases socioeconómicas associadas ao poder oligárquico.** Politicamente, o golpe de 1945 tampouco teve características de uma revolução, uma vez que sua ação, mais de abertura do que de repressão,⁴⁷ não procurou desmantelar o poder oligárquico estabelecido no nível municipal e estadual. **Limitou-se a remover Getúlio Vargas e sua equipe do poder federal e dos governos estaduais**, sem modificar substancialmente as bases do sistema político nos estados e nos municípios. **Além disso, impediu a volta política para 1945.** Em 1945, depois de muitos anos de ditadura, havia um só partido que era efetivamente **nacional** e dotado de uma ideologia consistente: o Partido Comunista Brasileiro, fundado em março de 1922, que soube manter, mesmo perseguido, uma estrutura organizacional nacional ancorada nas capitais e nas principais cidades. Quando o país se redemocratizou, o PCB estava preparado para as eleições nas cidades. Era

⁴⁷ Isto incide no fato de que Getúlio Vargas pôde candidatar-se a senador, tendo sido eleito e imposta.

forte nas cidades e fraco no campo. No Brasil de 1945, ainda predominantemente rural, ser fraco no campo significava deixar de concorrer pela conquista "dos corações e das mentes" da maioria da população — assim como pelos seus votos. Pois isso o PCB foi forte competidor nas eleições para prefeito das capitais e das grandes cidades, mas não para os governos estaduais. Perdeu feio no interior.

O PSD e a UDN, ainda que inexistentes durante a ditadura como partidos políticos formais, disponham de bases socioeconómicas e de um aparelho organizacional nos níveis municipal e estadual, sendo a sua formação um problema de articulação entre as lideranças. Em boa parte, o PSD representava a situação da época da ditadura,⁶⁰ e a UDN, a oposição. A UDN, produto da conspiração contra Vargas, já dispunha, inclusive, de uma base organizacional nacional, além de um importante entrosamento com setores das Forças Armadas.⁶¹ Tanto o PSD quanto a UDN ancoravam boa parte de seu poder na dominação socioeconómica local, seja exclusiva de um dos dois, seja dividida entre eles ou, mais raramente, com um terceiro partido. A UDN, menos forte no campo do que o PSD, tinha alguma penetração nas classes médias urbanas, particularmente na cidade do Rio de Janeiro. Essa UDN urbana era, não obstante, outra UDN.

O PTB, por outro lado, não dispunha dessa base organizacional, tendo inicialmente servido apenas como instrumento de mobilização do voto operário, ao benefício de Getúlio Vargas e seus seguidores. Contudo, o aparelho sindical, montado por Getúlio, oferecia uma base organizacional urbano-industrial que foi utilizada com êxito pelo PTB. Para o PCB, 1945 trouxe a possibilidade de trabalhar abertamente e desenvolver uma estrutura organizacional já existente. Para o PSD e a UDN, a redemocratização significou somente um trabalho de articulação, no nível nacional, de estruturas estaduais e locais já montadas; mas, para o PTB, representou a necessidade de organizar um partido político nacional a partir de bases precárias. Esse problema refletiu-se na representação nas eleições, quando por falta de células e diretórios locais, o PTB deixou de competir em centenas de municípios.

A representação nas eleições como um indicador da organização partidária

■ Representar é, por definição, concorrer, por isso a representação eleitoral pode ser utilizada como um indicador de estruturação partidária. Em 1945, o PTB concorreu às eleições para a Câmara Federal em 14 unidades da Federação, enquanto o PSD, a UDN e o PCB concorreram às eleições em todas as unidades. Isso significa que o PTB não estava organizado em todos os estados, que dizer, em todos os municípios. Em 1947, graças a um trabalho intensivo

⁶⁰ Getúlio Vargas participou da fundação e organização do PSD e foi o seu líder.
⁶¹ Esse entrosamento foi longevo: continuava presente no golpe de 1964.

de estruturação e de organização partidária, o PTB compareceu às urnas em todas as 21 unidades. Essa representação nos estados em que o PTB não concorreu em 1945 significou aproximadamente 27 mil votos com que o PTB contou nas eleições legislativas de 1947 e com que não pudera contar anteriormente devido a suas limitações organizacionais. Dentro de cada estado, essas limitações não eram se reproduziam nos municípios. A existência de um simples diretório estadual dizia pouco a respeito dos municípios. Assim, os partidos ainda não estruturados nacionalmente concorreram às eleições somente em alguns municípios dos estados onde tinham diretório estadual e em nenhum onde não tinham. Não obstante, a representação eleitoral no nível estadual é somente uma forma elementar da estrutura organizacional partidária. Em cada estado há dezenas e, nos maiores, centenas de municípios. Um partido pode concorrer às eleições em todos os estados mas, dentro de cada estado, somente em alguns municípios. É justamente nesse nível que residia a grande superioridade do PSD e da UDN: enquanto em todos os estados esses partidos dispunham de uma rede organizativa baseada no poder local, com células locais e diretórios municipais, na maioria dos municípios o PTB e outros partidos vieram de fora, procurando ampliar uma rede que, em muitos estados, abrangia um número modesto de municípios. Se instalavam células em outros municípios, prosseguiam o trabalho de arregimentação eleitoral em municípios nos quais o partido já contava com uma célula. Consequentemente, tanto em 1945 quanto em 1947, o PTB estava muito longe de esgotar as possibilidades eleitorais que a infra-estrutura socioeconómica lhe permitia, em função de sua definição ideológica e de seu apelo de classes. O incremento na votação nacional do partido foi de 127 mil votos, dos quais somente 27 mil correspondiam aos estados de representação eleitoral nova. A votação do PTB, em números absolutos, aumentou em oito estados e diminuiu em seis. Sua grande vitória eleitoral foi no Rio Grande do Sul, onde obteve 132 mil votos a mais do que em 1945, no passo que a primeira grande derrota eleitoral veio do então Distrito Federal, depois estado da Guanabara, onde o PTB perdeu quase 46 mil eleitores.

Parte considerável do crescimento eleitoral do PTB pode ser explicada pela continuidade da expansão de sua rede organizacional no nível municipal. O PSD e a UDN, ao contrário, perderam muitos votos entre 1945 e 1947, iniciando um deságio politílico que se prolongaria até 1964, processo mais visível no caso do PSD. Em 1947, o PSD obteve aproximadamente 868 mil votos a menos do que em 1945, uma perda de um terço de seu eleitorado de 1945. A UDN, por sua vez, perdeu cerca de 338 mil eleitores, aproximadamente um quarto de seu eleitorado de 1945. Apenas três estados foram responsáveis por cerca de 70% das perdas do PSD: Rio Grande do Sul (218 mil votos a menos), São Paulo (212 mil votos a menos) e Mato Grosso (212 mil votos a menos).

A UDN perdeu muito em São Paulo: dos 338 mil votos a menos, 148 mil foram perdidos em São Paulo. Não obstante, a redução na votação desses dois partidos não foi peculiaridade de uns poucos estados: tanto o PSD quanto a UDN so-

freram perdas eleitorais em 17 estados e aumentaram sua votação em apenas quatro. Embora concentrado, o desgaste eleitoral do PSD e da UDN, de 1945 a 1947, foi um fenômeno de âmbito nacional, e não regional ou estadual.

Parte das perdas dos votos, sobretudo as iniciais, devem-se a "acomodações" no nível estadual, ao conflito entre grupos dentro dos partidos, o qual culminava com a saída dos perdedores.

Partidos estaduais e partidos regionais

A necessidade de montar uma rede de organizações partidárias caracterizou vários partidos, além do PTB. Alguns partiram da estaca zero; por exemplo, o PDC, em 1945, competiu em apenas cinco estados nas eleições para a Câmara Federal, aumentando esse número para 10 em 1962 (dos quais nove em alianças e coligações). Eleitoralmente, porém, o PDC era um partido regional, uma vez que São Paulo contribuiu com nove dos seus 20 deputados federais, e o Paraná, com outros quatro. O PDC elegeu somente dois deputados federais em todo o Nordeste e quatro em todo o Brasil "sulcadasenvolvido".

Igual caracterização merece o PTN, que em 1962 elegeu seis dos seus 11 deputados federais em São Paulo.⁷² Outros casos semelhantes foram o PL (três deputados federais no Rio Grande do Sul, num total de cinco), o PR (em 1962, todos os quatro deputados federais foram eleitos por Minas Gerais) e até o PSP (nove dos 21 deputados federais eleitos por São Paulo).⁷³ Estes partidos já nasciam com características regionais: em 1945, o PL obteve 51 mil votos no Rio Grande do Sul, num total nacional de 57 mil; o PDC obteve 64 mil votos em São Paulo, num total nacional de aproximadamente 100 mil; e o PR obteve 182 mil votos em Minas Gerais, num total nacional de aproximadamente 220 mil.⁷⁴

Novas mudanças. O trabalho organizativo deu frutos: o PSP dispunha, já em 1947, de uma rede organizacional considerável e, em 1950, competiu individualmente ou em alianças, em todos os estados brasileiros. Embora sua presença organizacional se estendesse a todos os estados brasileiros, sua âncora era no estado de São Paulo: naquele ano, dos aproximadamente 560 mil votos recebidos nas eleições para a Câmara Federal nos 11 estados e territórios em que competiu individualmente, quase 400 mil foram obtidos em São Paulo.

⁷² A concentração do PTN em São Paulo se deve ao fato de que, inicialmente, ele foi um simples instrumento eleitoral de Hugo Borges, tendo recebido, em 1950, 168 mil votos em São Paulo, num total de 211 mil em todo o país. Posteriormente, o PTN superou a associação com Hugo Borges e ampliou suas bases organizacionais. Não obstante, o peso de São Paulo continuou marcando o partido até o fim do período.

⁷³ Todos esses dados se referem a 1962.

⁷⁴ A experiência nacional e internacional ensina que muitos partidos começam sua vida política como estaduais ou regionais, ampliando-se posteriormente. Porém, o que diferenciou alguns partidos desse período é que, em 1962, eles ainda não tinham conseguido projeção nacional.

Em 1945, o PRP competiu individualmente em 11 unidades, aumentando essa rede eleitoral para 18 em 1947. Inicialmente, seu voto provinha basicamente de três estados: Rio Grande do Sul, São Paulo e Minas Gerais, que representavam 90% do total. Mesmo não sendo um partido estadual, visto que dispunha de bases organizacionais extensas, sua base eleitoral era reduzida. Assim, é lícito concluir que, organizationalmente, o período de 1945 a 1962 teve apenas seis partidos nacionais: PSD, UDN e PCB, desde o início; e PTB, PSP e PRP, que construiram suas bases organizacionais. Entretanto, eleitoralmente, a qualificação do PSP e do PRP como partidos nacionais é discutível, devido à alta percentagem de seus votos oriunda de poucos estados.

Partidos estruturados e partidos em estruturação

A estruturação de um sistema partidário exige uma duração de tempo relativamente longa, e isso é um movimento progressivo de longo prazo. A estruturação é, pois, um processo. Contudo, suas implicações eleitorais dependem da relação entre a ideologia do partido e a infra-estrutura socioeconómica dos locais onde esse processo se efetua. Um partido trabalhista tinha mais a ganhar eleitoralmente estabelecendo-se numa área urbano-industrial do que numa área rural: as diferentes células partidárias não davam o mesmo rendimento eleitoral. Seu estabelecimento em áreas "propícias", ainda não trabalhadas politicamente, trazia maiores benefícios eleitorais do que em áreas onde a composição de classes era pouco receptiva à ideologia do partido. O PCB parece ter levado esse raciocínio em consideração, pois seus esforços, entre 1945 e 1947, foram mais no sentido de solidificar suas bases em áreas propícias, mas quais já se encontrava instalado, do que de estender sua rede organizacional a áreas rurais, menos propícias. A tradicional ideia que as áreas rurais tinham pela ideologia comunista fez com que as tentativas de organização partidária afim promovidas tivessem poucos benefícios eleitorais.⁷⁵ Em consequência, o PCB mudou ponco. O PTB, ao contrário, encetou uma campanha de organização partidária em muitas frentes. O "teto" para o seu crescimento, a curto e médio prazos, era muito mais alto que o do PCB, já que o caráter moderado de sua ideologia lhe permitia conquistar um número bem maior de votos em várias classes sociais, inclusive nas classes rurais. Assim, o PTB mudou e cresceu muito.

Há outro processo de mudança partidária sumamente interessante: trata-se de um partido que, dispõendo de uma extensa rede organizacional, num dado momento atrai grande número de eleitores de diferentes classes sociais. Não obstante, a

⁷⁵ Nas décadas de 1960 e 70, com a experiência cubana, multiplicaram-se as tentativas de estabelecer centros guerrilheiros nas zonas rurais, inspiradas pela teoria do foco e suas múltiplas variantes.

atuação política desse partido redefine sua ideologia, numa situação de competição com outros partidos. Tal partido perderia votos naquelas classes que se sentissem inadequadamente representadas, votos que seriam transferidos para outros partidos com uma ideologia mais afimada com seus interesses.⁷⁶ Isso pode acontecer sem uma diminuição significativa da rede organizacional do partido e até com sua expansão. Essa análise tampouco pode ignorar o nível de ideologização do sistema político. Na República Velha, o nível de ideologização⁷⁷ da política era muito baixo, havendo pouca diferença entre as ideologias e, portanto, entre as bases de classes dos partidos políticos. Era essencialmente uma política de *elite*, e as diferenças entre os partidos se correlacionavam melhor com diferenças entre frações da elite do que com diferentes classes. Nessa condição, preponderava o poder formal: o controle do aparato estatal e, consequentemente, dos recursos públicos e dos meios de exerção. Em eleições razoavelmente livres, o baixo nível de ideologização implica um maior papel do aparelho organizacional, que passa a ser um dos poucos fatores determinantes da mobilização e do êxito eleitoral. Em boa medida, tal era a situação em 1945, quando tiveram início a conscientização e a mobilização das classes sociais, bem como a ideologização do sistema político com fins eleitorais. Naquelas eleições, foi grande o peso da organização partidária. Não obstante, o processo político-democrático elevou o nível de ideologização do sistema, por um lado, e de definição ideológica dos partidos, pelo outro. Em 1945, muitas classes interessadas na reforma do sistema socioeconômico deram seus votos aos partidos conservadores. Houve pouco tempo para que os partidos se definissem ideologicamente e para que a população conhecesse as ideologias partidárias.⁷⁸ A partir de 1947, a definição do PTB e do PSP como partidos de orientação populista levou muitos membros dessas classes a votar nesses partidos, deixando o PSD e a UDN, que na melhor das hipóteses não se definiram ideologicamente pelos interesses delas e, na pior, se definiram como partidos conservadores.

⁷⁶ A interação entre a mudança ideológica num partido e a resposta eleitoral das classes sociais se faz dentro de parâmetros impostos pelo sistema partidário. Num sistema multipartidário probabilisticamente, há mais alternativas e mais mudanças. Entretanto, estas não são as únicas variáveis que entram na equação. A percepção da probabilidade de vencer a eleição também conta. É o chamado voto útil.

⁷⁷ O nível de ideologização de um sistema é um conceito pouco trabalhado e que tem pelo menos dois componentes: um indica até que ponto as pessoas e instituições respondem politicamente a interesses mais amplos do que o próprio indivíduo, sua família e seus amigos; outro indica até que ponto uma visão organizada do mundo desempenha um papel na política.

⁷⁸ Não aplicamos aqui critérios intelectuais, exigentes, para definir a atuação partidária como ideológica. Níveis de exigência altos, característicos da idealização de rótulos intelectuais, esbarram na realidade dos partidos e, se aplicados, levariam à conclusão de que não há nem nunca houve partidos ideológicos dentro ou fora do Brasil.

Nunca é demais enfatizar que as eleições de 1945 foram, em muitos sentidos, as primeiras eleições democráticas do país. Durante 15 anos, dominação da figura de Vargas; em pouco tempo, as eleições mais livres e amplas da história política brasileira até aquela data. Não admira, portanto, que o grande divisor das águas partidárias fosse a posição em relação a Getúlio. Fora desse parâmetro, havia consenso. Em poucos meses, apareceram coisas novas, chamadas partidos políticos, até então conceito de intimidade exclusiva das elites. Apareceram novas siglas partidárias, desconhecidas. O que significavam? O que pretendiam esses partidos? Como vincular a essas siglas os anseios de classes, grupos, instituições e pessoas? Esse é um processo de muitos anos e muitas eleições. Em São Paulo, o PSD e a UDN perderam, juntos, aproximadamente 350 mil votos, muitos dos quais beneficiaram o PSP, já que Ademar de Barros soube aproveitar a situação através de máquinas políticas que montara quando interventor no estado. No Rio Grande do Sul, o PSD perdeu mais de 200 mil votos, enquanto o PTB ganhou mais de 130 mil. Nesses movimentos, entre 1945 e 1950, o grande prejudicado foi o PSD, que, além do mais, enfrentou sérias divisões no seio do partido, com alas dissidentes competindo sob outra bandeira partidária. No Maranhão, onde o PSD perdeu 31 mil votos (de 41 mil), "surgiu" o PST com 32 mil. Parece que o PSD obteve em 1945 muitos votos que não poderia segurar a partir do momento em que se configurou como um partido com ideologia conservadora e a partir do momento em que Getúlio Vargas, seu fundador, "definiu-se" favoravelmente ao PTB. Esses votos foram fugaço do PSD até 1954, quando o partido se estabilizou, passando a ser degastado somente pela corrosão das bases socioeconómicas sobre as quais estava montado.

As perdas eleitorais da UDN por razões essencialmente politico-ideológicas foram pontuais. Em 1945, sua linha com relação a Getúlio Vargas já estava dada, e sua ideologia, razoavelmente conhecida. Os principais nomes da UDN eram colecionadores antiguadalistas. As modificações da UDN, portanto, foram menores que as do PSD, resultando mais das modificações na infra-estrutura socioeconómica do país do que de uma mudança dos eleitores diante do esclarecimento sobre qual a verdadeira orientação ideológica do partido. As ações de Getúlio Vargas também foram eleitoralmente relevantes para a UDN, uma vez que ela aglutinava as forças antiguetistas. Apesar da morte de Getúlio, em 1954, a UDN passou a combater o petulismo e o trabalhismo. Tentou, com pouco êxito, desenvolver uma ideologia própria.

A extensão das modificações eleitorais nos diversos partidos pode ser aquilhada através das correlações entre a percentagem dos votos obtidos por um partido e o total de votos nos diferentes estados em duas eleições diferentes. Assim, correlacionando-se a votação obtida pelo PSD em 1945 com a votação obtida em 1947, podemos ver a extensão das modificações por que passou o PSD nesses dois períodos.

Os dados demonstram que, no curto período de dois anos, entre 1945 e 1947, houve importantes modificações nos contingentes eleitorais nos partidos brasileiros, com a exceção do PCB. O conhecimento da percentagem, sobre o total de votos válidos, obtida pelo PSD em 1945 praticamente não nos ajudaria a conhecer percentagem semelhante em 1947, sendo o coeficiente de determinação 0,07! Esse coeficiente, porém, é artificialmente baixo, uma vez que, em 1947, houve importantes cisões em alguns estados: os votos pessedistas maranhenses, por exemplo, foram dados a um partido formado por dissidentes. O baixo coeficiente obtido no caso do PSD contrasta com o obtido no caso do PCB, uma vez que, conhecendo a votação percentual de 1945, poderíamos prever 90% da variação na votação interestadual obtida pelo partido em 1947! Partido estruturado, com adeptos leais e uma grande dificuldade de recrutamento de adeptos adicionais, tanto em função das táticas e diretrizes do próprio partido quanto em função das resistências da grande parte da população às posições radicais que o partido defendia naqueles tempos, o PCB permaneceu inalterado. A UDN e o PTB espelham um grau maior de mudança em relação ao PCB, e menor em relação ao PSD, tendo sido um pouco maior a estabilidade eleitoral da UDN.

Tabela 7
Coeficientes de correlação (produto-momento) entre as percentagens, sobre o total, dos votos obtidos por PCB, UDN, PTB e PSD em cada estado nas eleições de 1945 e 1947

| Correlações | R | R ² |
|--------------------------|------|----------------|
| PCB, 1945, com PCB, 1947 | 0,95 | 0,90 |
| UDN, 1945, com UDN, 1947 | 0,79 | 0,62 |
| PTB, 1945, com PTB, 1947 | 0,71 | 0,50 |
| PSD, 1945, com PSD, 1947 | 0,26 | 0,07 |

Houve mudanças na estrutura das determinações da penetração eleitoral dos partidos. O PSD, por exemplo, perdeu substância eleitoral nos estados do Maranhão (por razões de cisão interna), São Paulo e Rio Grande do Sul. Proporcionalmente, a perda no Maranhão foi a maior, o que não levou a uma baixa na correlação entre a votação obtida pelo partido e a proporção da força de trabalho na agricultura, como fez diminuir a correlação negativa com a urbanização, medida pela proporção da população do estado vivendo em áreas com 10 mil habitantes ou mais. Já o PTB ganhou votos nos estados menos desenvolvidos e ampliou sua representação no nível estadual, passando a competir, em 1947, no Pará, Piauí, Ceará, Paraíba, Sergipe, Goiás e Mato Grosso (e também no Acre, então um território, que não foi considerado na análise). Consequentemente, tornou-se menos associado com a urbanização (de 0,68 para 0,45).

Tabela 8
Coeficientes de correlação entre a urbanização em 1950 e a percentagem, sobre o total de votos válidos, dos votos obtidos pelos principais partidos nas eleições de 1945 e 1947*

| Partidos | Urbanização | |
|----------|-------------|--------|
| | 1945 | 1947 |
| PCB | 0,79 | 0,81 |
| PTB | 0,68 | 0,45 |
| UDN | - 0,39 | - 0,33 |
| PSD | - 0,60 | - 0,52 |

Percentagem da população que vive em cidades e vilas com 10 mil habitantes ou mais.

A UDN perdeu mais substância, proporcionalmente, no Pará, Maranhão, Alagoas, Sergipe, São Paulo e Paraná, e viu diminuir o número de estados rurais e agricultoras onde tinha alta penetração. **Consequentemente, a análise especial⁶¹ revela menor dependência da UDN em relação à proporção da população vivendo em áreas rurais em 1947 do que em 1945 (correlações com a urbanização de -0,31 e -0,39, respectivamente).**

O PCB, como seria de esperar, demonstrou notável estabilidade na sua estrutura de determinações: a correlação com a urbanização passou de 0,79 para 0,81, diferença desprezível. A tabela 8 apresenta, de maneira sistemática, os coeficientes de correlação referentes à votação recebida pelos quatro partidos mencionados e sua relação com a urbanização.

A análise comparativa permite ver que as áreas urbanas eram bem mais relevantes no PSD do que à UDN. Em 1947, essa rejeição diminuiu nos dois casos, mas permaneceu mais forte em relação ao PSD. A atração exercida pela urbanização sobre o PCB era bem maior do que sobre o PTB. A relação existente em 1945 no caso do PTB pode ser parcialmente explicada pelas deficiências na rede organizacional do partido, que não concorreu às eleições federais em sete estados, todos eles predominantemente rurais. A expansão da rede modificou esta associação.⁶²

⁶¹ Usou em trabalho anterior a expressão "análise ecológica", que era a empregada em ciências sociais, para distingui-la da análise de séries temporais. Em tempos mais recentes, o termo ecológica adquiriu outro significado, totalmente diferente. Por isso uso a expressão "análise especial".

⁶² Esta mudança diferencial entre o PTB e o PCB em relação às suas próprias bases socioeconómicas poderia ser prevista indiretamente através do quadro anterior, considerando que as estruturas socioeconómicas do país não se alteraram fundamentalmente durante esses dois anos.

As mudanças nas estruturas partidárias

A ilegalidade do PCB beneficiou eleitoralmente o PTB, contrabalançando o movimento observado entre 1945 e 1947. Muitos comunistas se candidataram sob a bandeira do PTB; em alguns casos, o PCB, embora na ilegalidade, apoiou espontaneamente candidatos do PTB (assim como de outros partidos). A despeito da hostilidade histórica de Getúlio Vargas aos comunistas, muitos eleitores comunistas voltaram-se para candidatos petebistas como a melhor das pobres alternativas existentes. Em grande parte, esses votos foram urbanos²⁸ e requalificaram o PTB como partido urbano. Utilizemos, agora, um movimento dialeíticamente oposto ao anterior, isto é, voltemos dos dados à teoria, procurando enriquecê-la com novas especulações e novas hipóteses. Entendamos o conceito de estrutura política,²⁹ em geral, e de estruturas partidárias, em particular, como um processo, e não como um dado momentâneo e a-histórico. As estruturas políticas, como qualquer outras estruturas, mudam.³⁰

Certo tipo de mudança nas estruturas é secular, lento e a longo prazo. Este parece ter sido o tipo de mudança estrutural do PCB no período de 1945 a 1947 e que foi interrompido por outro, abrupto, de natureza política. A direção desse processo, reforçando os vínculos existentes com as estruturas socioeconômicas, foi apenas perceptível devido ao curto intervalo entre as observações. Entre 1945 e 1947, o PCB se tornou um pouco mais urbano. Não sabemos se esse processo continuaria (poderia ter continuado, mas empiricamente não podemos estudá-lo).

²⁸ O caráter essencialmente urbano do PCB pode ser demonstrado, por um lado, pelas altas correlações entre os indicadores de urbanização e a percentagem dos votos válidos obtidos pelo partido; por outro, pela desagregação da votação em cada estado. Nas eleições de 1945 para a Câmara Federal, o PCB recebeu somente 4% dos votos válidos na Paraíba; não obstante, sua votação em João Pessoa ascendeu a 18% do total (ver Blondel, 1957:165). O PCB recebeu votos quase substanciais nos demais capitais do Nordeste, mas finamente nos estados como um todo, exceto em Pernambuco, onde sua votação em Recife e a importância eleitoral daquela cidade (40% do total do estado) lhe asseguraram 18% dos votos válidos nas eleições de 1947. Nas primeiras eleições presidenciais depois da redemocratização do Brasil, o candidato comunista Jânio Quadros obteve bons resultados em algumas capitais dos estados nordestinos, chegando a ganhar, por exemplo, em Aracaju (ver Portes, 1960).

²⁹ Entendo estrutura em sua acepção simples, de partes relacionadas. Uma estrutura política é qualquer estrutura cujas partes são políticas.

³⁰ Infelizmente, o conceito de estrutura na sociologia das décadas de 1950, 60 e 70 estava amarrado e limitado pela sua associação, numa ótica funcionalista, com outros conceitos, como função, homeostase e estabilidade, os quais, na melhor das hipóteses, não se encontram necessariamente e positivamente ligados aos conceitos de conflito, mudança e processo, e, na pior das hipóteses, conduzem à negação ou subestimação desses conceitos, seja por necessitar lógica do esquema teórico, seja por necessidade psicocognitiva e até ideológica dos teóricos que utilizam esse esquema. Já é tempo de liberar o conceito de estrutura dessa amarras que lhe roubaram utilidade e significado e de associá-lo com conflito, mudança e processo. Afinal, repito, abandonando o jargão sociológico, estrutura significa, apenas, um conjunto de inter-relações.

através de dados eleitorais devido à ilegalidade do PCB). O efeito cumulativo de pequenas mudanças ao longo de um período mais amplo, digamos 20 anos, permite afirmar que uma mudança estrutural se efetuou. As mudanças estruturais são (resposta à questão da fundação das estruturas) contínuas e imperceptíveis, que o longo prazo adquire significância estrutural. Sempre há mudança nas estruturas, as quais se encontram em permanente modificação. A existência de mudança nas estruturas é uma constante; as variáveis são as suas taxas e a sua significação. Outro tipo é rápido e, às vezes, provoca, a curto prazo, efeitos semelhantes aos provocados por processos a longo prazo.³¹ Alguns processos que afeitem o PTB poderiam ser considerados mudanças estruturais a curto prazo. Não obstante, prefiro considerá-los formação de estruturas, ou estruturação, e não transformação de estruturas, já que as estruturas políticas e socioeconômicas do PTB não estavam formadas em 1945.³²

As condições do crescimento eleitoral

As considerações acima permitem prever quanto um partido pode crescer, teoricamente, num determinado período. Partindo do pressuposto de que a infraestrutura socioeconómica condiciona, em última instância, o limite teórico do apoio eleitoral que um partido pode ter, o crescimento eleitoral de um partido depende:

- de mudanças favoráveis na infraestrutura (como a industrialização e o crescimento numérico da classe trabalhadora industrial);
- de mudanças no tipo de demanda política (uma classe favoreável (por exemplo, a eliminação dos requisitos de propriedade e alfabetização para o direito ao voto);
- de mudanças no tipo de mobilização eleitoral (por exemplo, a diminuição da abstêncio eleitoral);
- de ampliação de sua estrutura organizacional, que permite ao partido disponibilizar (por exemplo, o estabelecimento de células nas favelas, no setor informal), e assimilar funções que desempenha.

Os partidos que contavam com uma rede organizacional extensa já em 1945, tanto no nível estadual quanto nos municípios, ou seja, PSD e UDN, tinham maior espaço para ampliar seu poder eleitoral através da expansão organizacional. Seu crescimento eleitoral estava, pois, limitado a modificações favoráveis na

³¹ Um dos problemas fundamentais do estudo de processos através do estudo da mudança entre duas ou mais pontos fixos no tempo, T_1 , T_2 , é o que desvia a atenção do estudioso da análise de processos contínuos para a análise das diferenças entre duas ou mais estruturas atemporais que prevalecem em cada momento observado. Não obstante, empiricamente, esse procedimento continua a ser usado por falta de alternativa. A diferença tem consequências. A formação de uma estrutura acarreta, também, a necessidade de criar rotinas das instituições que são parte da estrutura que se forma; a simples expansão não plenamente incorpora estruturas que já existem.

infra-estrutura socioeconómica, ao seu melhor aproveitamento político e à maior eficácia eleitoral dessa rede organizacional.

O PCB, embora representado em alguns municípios eleitoralmente importantes em todos os estados, não dispunha de uma rede organizacional extensa e eficaz no interior dos estados. Ao que tudo indica, a estratégia organizacional do PCB foi concentrar seus recursos nas áreas que, por suas características socioeconómicas, tinham maior probabilidade de proporcionar-lhe um apoio eleitoral substancial a curto prazo: daí sua penetração nas grandes cidades, em contraste com sua irrelevância ou ausência eleitoral nos municípios rurais.

O PTB, partindo de uma base semelhante à do PCB, ainda que cobrindo menor número de estados, aproveitou-se melhor das dissensões no seio das oligarquias políticas locais. Para tanto contribuiu, entre outros fatores, a maior flexibilidade ideológica do PTB, partido mais instrumental e oportunista, o que lhe permitiu entrar em alianças e coligações com partidos conservadores no nível municipal. Essas alianças eram de difícil aceitação para os comunistas, bem como para os partidos conservadores, que muitas vezes rejeitaram o apoio ostensivo dos comunistas. A vinculação do PTB com Getúlio Vargas permitiu, igualmente que muitos oligarcas rurais, solidários com Getúlio,⁸⁶ ingressassem no partido ainda que a grande maioria dos oligarcas getulistas tivesse preferido o PSD. Essa estratégia foi também seguida pelo PSP, visto que, dada a estrutura de poder local, parecia ser a única que permitiria estabelecer uma cabeça-de-ponte política nos municípios rurais e obter alguns votos nas eleições estaduais e federais. O PCB poderia, pois, ampliar, e muito, seu contingente eleitoral. Essa ampliação não seria através da simples representação estadual, o que já estava feito, e sim de extensão da representação no nível municipal em cada estado. Esta seria uma inversão a longo prazo, dada a resistência, nessa época, dos eleitores rurais à ideologia marxista, fora de períodos de crise. O PTB também poderia aumentar, muito, sua votação porque, em 1945, não estava representado em alguns estados e tampouco dispunha de uma extensa estrutura organizacional no nível municipal. Mesmo nos estados em que estava representado, as modificações da infra-estrutura socioeconómica do país — industrialização e urbanização —, assim como a extensão da cidadania às classes trabalhadoras urbanas, favoreciam a sua expansão. O crescimento do eleitorado também lhe era favorável: como a classe média já votava, os novos eleitores viriam, em grande medida, dos pobres e trabalhadores. Subiu, pois, o limite teórico superior de votos alcançáveis pelo PTB, assim como pelos demais partidos populistas e de esquerda.

A essas considerações devemos agregar outra, fundamental: muitos trabalhadores, artesãos e operários, que por sua própria situação de classe estavam propensos a votar nos partidos de orientação populista, esquerdistas, reformistas

ou comunista, não estavam eleitoralmente mobilizados. O analfabetismo constituiu um impedimento legal para que muitos votassem, e, mesmo entre os alfabetados, relativamente poucos trabalhadores participaram das eleições em 1945. A mobilização política desses setores e a utilização efetiva dos benefícios da cidadania, cuja extensão formal às classes alfabetizadas havia sido obtida em 1945, foram fundamentais para o crescimento eleitoral desse partido, pris, do contrário, o eleitorado potencial não o beneficiaria com seus votos. Essa mobilização política foi possibilitada pela extensão da rede organizacional e pelo crescente rendimento eleitoral do aparelho partidário.⁸⁷

A expansão do PTB no nível municipal

Dada a sua limitada rede organizacional no nível municipal, o teto para sua expansão eleitoral através de um penoso trabalho de estabelecimento de células eletorais nos municípios era alto. Comparando as eleições municipais de 1947/48 com as de 1954/55, efetivamente observamos uma notável expansão do peso eleitoral do PTB. Sem tentar avaliar quantos dos candidatos eleitos por alianças e coligações eram petebistas, o simples número de vereadores eleitos diretamente pelo PTB indica o sucesso dessa campanha de estruturação e organização. No Amazonas, o PTB saltou de 20 vereadores para 63 (totais, respectivamente, de 127 e 165); no Ceará, passou de dois para 37 (totais de 719 e 773); na Bahia, triplicou o número de vereadores, de 47 para 134 (totais de 1.424 e 1.659); em São Paulo, também os triplicou, passando de 164 para 481, apesar de uma redução no total de vereadores, de 4.559 para 3.805; em Santa Catarina, passou de apenas dois para 40 (totais de 443 e 567, respectivamente); e em Mato Grosso, passou de três para 16, aumento que somente em parte poderia ser explicado pelo incremento no total de vereadores, de 188 para 318.⁸⁸ A expansão do PTB foi, portanto, notável. Em alguns estados, como Ceará, Santa Catarina e Mato Grosso, partiu da esfera zero; nesses estados, o crescimento relativo, evidentemente, foi muito grande. Tal processo prosseguiu durante o decênio seguinte e a ele se deve boa parte do crescimento eleitoral do PTB. Não obstante, mesmo em 1964, o PTB ainda estava longe de dispor de uma rede semelhante à do PSD ou da UDN. Tomando as eleições de 1954/55, nas quais o PTB cresceu muito, vemos que, em muitos estados, ele ainda estava representado em um número relativamente reduzido de municípios, no passo que a UDN e o PSD disputavam as eleições em quase todos os municípios do estado. Assim, em 1954/55, depois de 10 anos de intenso trabalho de organização partidária, o PTB ainda levava uma nítida desvantagem em

⁸⁶ Esta solidariedade, evidentemente, não derivou da política trabalhista de Getúlio, mas de políticas locais que beneficiaram uma facção oligárquica, e não outra. Ela foi facilitada pela extensão da política trabalhista ao setor agrícola.

⁸⁷ Outro do Tribunal Superior Eleitoral. Somente nesses estados foi fornecido o número de vereadores eleitos por um partido nas duas legislaturas.

relação à UDN e ao PSD, cuja rede era consideravelmente mais ampla. O nível de organização particular não era homogêneo nos diferentes estados. Em Sergipe e Alagoas, a UDN suplantava o PSD no número de municípios nos quais estava representada; na Paraíba, havia certo equilíbrio; e em Goiás, o PSD dispunha de uma rede numericamente mais extensa. O PTB dispunha de uma rede razoável em Alagoas, mas essa rede era bem limitada nos outros três estados. O PTB competiu em um em cada três municípios de Goiás, em um em cada quatro municípios paraibanos e em um em cada cinco municípios sergipanos. Houve casos mais extremos: no Maranhão, autêntica propriedade política do PSD (que em 1955 elegera 34 dos 46 prefeitos), o PTB concorreu sozinho em três dos 43 municípios nos quais houve eleições para vereadores em 1955; a UDN, em nove; e o PSD, em 40. Naquele estado, o único partido com representação relativamente extensa (22 municípios, ou 58%) que fez alguma concorrência ao PSD foi o PSP. Em sete de 43 municípios maranhenses, o PSD foi o único partido a apresentar candidatos a eleições para vereadores! Não havia outro partido organizado naqueles municípios.

Depois de 10 anos de democracia, o PTB ainda não dispunha de uma organização ampla no nível municipal nos estados rurais, ao passo que, exceção feita a feudos políticos estaduais, como o Maranhão, tanto o PSD quanto a UDN concorriam às eleições na maioria dos municípios de cada estado. Já em dois estados industrializados, Rio de Janeiro e São Paulo, o PTB se encontrava em condições de igualdade com os partidos tradicionais, demonstrando assim que as condições eram mais favoráveis nos estados mais industrializados e urbanizados. A análise da representação do PSD é ainda mais esclarecedora: o partido competiu em menos de 10% dos municípios paraibanos, alagoanos e goianos; competiu em apenas 20% dos municípios sergipanos; mas competiu em 43% dos municípios paulistas, número igual da UDN, e em 53% dos municípios fluminenses.⁹⁹

Os pequenos partidos não dispunham de representação em muitos estados, mesmo naqueles onde estavam representados, freqüentemente concorriam às eleições somente nas capitais e em alguns municípios mais urbanizados e industrializados. Em 1955, o PTB e os pequenos partidos estavam longe de esgotar as possibilidades de expansão eleitoral proporcionadas pela simples ampliação de sua rede organizacional no nível municipal. Era, pois, de esperar que continuassem crescendo. E, efetivamente, cresceram.

⁹⁹ A variação no grau de organização partidária entre os estados atesta a importância do estado como parâmetro institucional.

¹⁰⁰ A percentagem dos municípios de um estado nos quais um partido apresentou candidatos diferente da percentagem dos votos daquele estado aos quais o partido concorreu. Historicamente, os partidos se organizam primeiro nas grandes cidades, expandindo-se posteriormente para as cidades menores e as áreas rurais. Os municípios das grandes cidades têm um eleitorado muito maior do que a média dos municípios do estado; por isso os partidos em organização competiam por uma percentagem maior de votos do que de municípios.

Tabela 9
Percentagem sobre o total de municípios em que houve eleições para vereadores nos quais PSB, PTB, PSD e UDN competiram — 1954/55

| Estados | PSB | PTB | PSD | UDN | Total |
|----------------|-----|-----|-----|-----|-------|
| Sergipe | 20 | 20 | 64 | 95 | (61) |
| Alagoas | 5 | 76 | 63 | 98 | (41) |
| Paraíba | 6 | 24 | 89 | 94 | (54) |
| Goiás | 3 | 34 | 95 | 68 | (59) |
| Rio de Janeiro | 53 | 92 | 100 | 81 | (59) |
| São Paulo | 43 | 61 | 57 | 43 | (375) |

A organização do PTB

Se, como creio, o PTB partiu com uma base precária em 1945, sendo ainda um partido em formação, enquanto o PSD e a UDN, ao contrário, dispunham de uma organização já montada, a mudança na distribuição espacial do poder eleitoral do PTB deve ter sido maior que a do PSD e a da UDN. A mudança pode ser visualizada pela correlação entre o número de deputados federais eleitos por esses partidos em 1945 em cada estado e o número de deputados federais eleitos pelos mesmos partidos, nos mesmos estados, em eleições subsequentes. Quanto maior a correlação, menor a mudança. Tomando os 21 estados, nota-se uma certa estabilidade no que tange ao PSD e à UDN; o PTB, ao contrário, experimentou mudanças contínuas e, a cada eleição, a correlação com o ano-base de 1945 diminuiu.

Os dados revelam uma razoável correlação inicial, que mudou pouco no caso do PSD e da UDN e diminuiu no caso do PTB. Isso significa que as mudanças relatadas entre 1950 e 1954, e entre 1954 e 1958 aproximaram o PSD de sua estrutura original, mas distanciaram o PTB da sua. Quais seriam as causas dessas modificações? Controlando a representação estadual no Congresso em 1958, que, juntamente com o número de deputados eleitos em 1945, representa os valores independentes, observa-se que os desvios da reta de regressão não são uniformes. O Rio Grande do Sul explica boa parte dos desvios petebistas. Em 1945, o PTB elegeu um deputado federal naquele estado; em 1958, foram 14 os eleitos. Esperando, de acordo com a regressão, seria um total de quatro deputados. Houve, portanto, um desvio da ordem de 10 deputados, somente naquele estado. O segundo desvio, cuja importância é bem menor, foi de três deputados no estado da Paraíba (o PTB obteve seis, sendo o valor esperado três). Consequentemente, a correlação encontrada está minimizada, em grande parte, pelo caso desviado do Rio Grande do Sul, que foi responsável por boa parte dos desvios encontrados nos diferentes anos. Em 1950, esse estado apresentava o maior desvio no PTB, que obteve seis deputados a mais do que o esperado (10, sendo o valor esperado 3,5). O segundo desvio, por ordem de importância, foi 2,2. Em 1954, repetiu-se o fe-

nômeno (o desvio sendo de sete deputados). A conclusão é óbvia: em 1945, a representação petebista no Rio Grande do Sul foi artificialmente baixa. A medida que o PTB cresceu no estado, aumentou o desvio em relação a 1945. O trabalho político já realizado a partir de 1945 e a "adesão" de Getúlio ao PTB implicaram um grande aumento do poderio eleitoral do partido no Rio Grande do Sul, sobre tudo à custa do PSD, que perdeu nove deputados — exatamente quantos o PTB ganhou. É provável que o prestígio de Getúlio tenha contribuído para explicar o crescimento do PTB e o declínio do PSD, a par de outros fatores de tipo estrutural.⁹³ A influência de Getúlio não foi uniforme: no Rio Grande do Sul, o impacto de Getúlio foi claro. No nível nacional, porém, seu poder de explicação foi menor, sendo necessário recorrer a explicações institucionais e estruturais.

Tabela 10
Coeficientes de correlação produto-momento entre o número de deputados federais eleitos por PSD, UDN e PTB em 1945 e em 1950, 1954 e 1958

| Partidos | 1950 | 1954 | 1958 |
|-----------|------|------|------|
| PSD, 1945 | 0,78 | 0,83 | 0,86 |
| UDN, 1945 | 0,70 | 0,66 | 0,77 |
| PTB, 1945 | 0,73 | 0,56 | 0,36 |

O PTB partiu com uma estrutura organizacional incompleta e sem ter uma imagem formada na consciência política e social das classes que poderiam apoiá-lo. No Rio Grande do Sul, seu crescimento eleitoral foi forte: o estado terminou o período democrático com o seu nome associado a Getúlio Vargas e outros líderes populistas, como Jango e Leonel Brizola, e, institucionalmente, ao PTE. Naturalmente, seu crescimento absoluto foi o maior de todos os partidos brasileiros durante o período democrático, passando de 22 deputados federais em 1945 para 116 em 1962. As oscilações organizacionais parecem ter tido maior importância até 1954, quando o partido passou a crescer paralelamente nos estados. Consequentemente, foram altas as correlações entre as eleições de 1958 e 1962, a despeito do forte crescimento eleitoral do partido.

No caso do PSD, os desvios foram menores e mais distribuídos: em 1950, quatro estados contribuíram com desvios maiores que 3,0 (São Paulo com 5,1; Maranhão com 3,9; Minas Gerais com 3,7; e Bahia com 3,2). Em São Paulo, o PSD perdeu substância eleitoral: de 16 deputados, passou para sete; no Maranhão houve uma cisão partidária, e o PSD aparece nas estatísticas eleitorais sem deputados, embora houvesse elegido seis em 1945. Na Bahia, o PSD ganhou dois deputados, e em Minas Gerais, perdeu dois. As pequenas vitórias eleitorais implicaram grandes desvios porque o PSD perdeu muitos deputados em todo o Brasil: 39 no

⁹³ O conflito entre seções do PSD e Getúlio levou por vezes o partido a uma posição próxima à UDN.

total. Esses dois casos aparecem, então, como desviados porque a expectativa era de uma perda substancial.

O PSD partiu com uma estrutura organizacional bem-montada. As mudanças observadas se deveram, principalmente, à perda de substância eleitoral logo após 1945. Muitos votantes que inicialmente seguiram o PSD passaram para outros partidos. No Rio Grande do Sul, foi potente a transferência de votos do PSD para o PTB. Parte da perda eleitoral do PSD se deve à mudança na legislação eleitoral sobre as sobras. O PSD foi o grande beneficiado pela Lei Agamenon, que concentrava as sobras no maior partido em cada estado. A adoção do sistema

Hondt dividiu esse benefício pelos grandes partidos de cada estado.

Em 1954, a situação pessedista já era estável. Os desvios passaram a ser explicados por situações conjunturais, como as esporádicas cisões estaduais, ou pe-

los ganhos eleitorais em alguns estados. Esses ganhos, ao contrário de uma tendência estrutural à estabilização da votação absoluta (que significou uma tendência de baixa na votação relativa), dificultam o ajuste da reta de regressão, constituindo desvios. Não obstante, convém repetir que o PSD surgiu com uma estrutura mais estável: a correlação entre 1945, por um lado, e 1950, 1954 e 1958, pelo ou-

tro, é sistematicamente maior no caso do PSD do que no caso do PTB e da UDN. A UDN também partiu com uma estrutura organizacional bem-montada, embora menos extensa do que a pessedista. Seus desvios foram equidistribuídos. As cisões locais contaram algo (por exemplo, a do Pianuí nos anos 1950), assim como as perdas eleitorais do partido em São Paulo e no Rio Grande do Sul. O partido foi menos afetado, em termos absolutos, do que o PSD pela fuga de eleitores no período 1945-50. A UDN teve, como o PSD, desvios menores do que o PTB e mais bem distribuídos: em somente dois estados os desvios foram superiores a 3,0 (Minas Gerais com 4,0 e Rio Grande do Sul com 3,1). No primeiro caso, a UDN teve bem mais votos e elegeu mais deputados do que seria de esperar; no segundo, a UDN elegeu três deputados a menos.

A evolução da força eleitoral dos partidos políticos de 1945 a 1962

A análise das modificações na força eleitoral dos partidos políticos deveria basilar-se nos votos recebidos nas diversas eleições. Entretanto, a crescente importância das alianças e coligações eleitorais durante o período impede a alocação dos votos aos partidos, uma vez que a informação disponível não discrimina a votação dos partidos que compõem as alianças. Portanto, foi necessário utilizar o número de eleitos, a despeito das distorções nela introduzidas pelo sistema eleitoral.

Em 1945, a dominação dos grandes partidos conservadores era absoluta: 233 de 916 deputados, ou 81,5%. O PSD elegeu 151 deputados federais, e a UDN, 82. Se somarmos o PR, um partido conservador pequeno, essa percentagem atinge 88%. Essas altas percentagens sugerem que os partidos conservadores haviam mobilizado a maioria dos eleitores com que poderiam contar, não necessitando expandir a rede organizacional para crescer, nem mobilizar os eleitores alistiáveis.

Essa vantagem se deveu ao fato de que a ação política desses partidos não se iniciou em 1945; ao contrário, ela representou a continuidade de um processo político cujas raízes provinham da República Velha e cujas sementes foram plantadas ainda na Colônia e germinaram no Império.

A manutenção da distribuição do poder eleitoral de 1945 seria, para os partidos conservadores, uma solução ótima: estava assegurado o controle político do país através dos órgãos eleitorais de representação. A aprovação de uma reforma agrária seria ou a extensão dos benefícios da legislação trabalhista ao trabalhador rural seriam impossíveis no Congresso ou no Senado, onde esses partidos contavam com maioria absoluta. Porém, as perspectivas dos grandes partidos conservadores eram negativas:

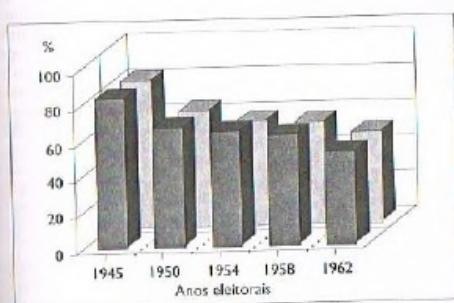
- os partidos reformistas e trabalhistas ampliariam suas redes organizacionais penetrando em estados e municípios antes submetidos à dominação incontestada dos partidos conservadores, competindo pelos votos, conscientizando os operários e camponeses, dificultando e até mesmo impedindo a utilização de recursos públicos com fins político-eleitorais;
- a estrutura social passava por profundas alterações, com a urbanização, a industrialização e o consequente crescimento numérico das classes sociais que formam o substrato eleitoral dos partidos de esquerda;
- os camponeses, cujo voto era devidamente manipulado e falsificado, forneciam parte relevante dos sufrágios dados aos partidos conservadores, mas também poderiam ser conscientizados e conduzidos a resistir à tutela política imposta pelas oligarquias locais.

O declínio era previsível. O que não foi previsto na época foi a sua velocidade sobretudo a inicial. Entre 1945 e 1950, o PSD sofreu uma queda acentuada no número de seus deputados federais — quase 40% —, a despeito do aumento no total de vagas na Câmara dos Deputados. Essa queda coincidiu com o lançamento de um candidato próprio, Cristiano Machado, nas eleições presidenciais, contra Getúlio Vargas. Até que ponto o prestígio pessoal de Vargas deslocou, permanentemente, muitos eleitores do PSD para o PTB é uma incógnita. Porém, a interpretação de que essa transferência de votos se deveu exclusivamente à influência de Getúlio Vargas encontra algumas limitações nos próprios dados eleitorais:

- o aumento de deputados do PTB foi menor do que a perda do PSD (29 e 39, respectivamente);
- consequentemente, mesmo aceitando que todos os deputados ganhos pelo PTB fossem tirados do PSD, fica sem explicação o destino dos outros 10 deputados que o PSD perdeu;
- em 1950, o PCB não concorreu, e acredito que muitos de seus votos tenham beneficiado o PTB. Isso implica que parte do crescimento do PTB, por si só insuficiente para explicar o decréscimo inicial do PSD, é explicável pela transferência de votos do PCB para o PTB.⁹²

⁹² Em 1945, o PCB elegeu 14 deputados federais, que representavam mais de 500 mil votos. Se metade desses deputados tivesse sido redirecionado para o PTB, chegariam à conclusão que o PSD perdeu 14 deputados que não foram transferidos para o PTB. Essa é mais uma razão para levar em consideração a mudança no sistema de distribuição das sobras.

Figura 2
O declínio dos partidos conservadores
Percentagem sobre o total de deputados, PSD + UDN, com e sem PR



Este não foi um fenômeno transitório, observado somente nas eleições de 1950: o PSD não recuperou essas cadeiras; em 1954, o PSD elegeu 114 deputados, mais a mais do que em 1950. O PTB, ao contrário, continuou crescendo, ganhando mais cinco deputados em 1954. Durante o período 1950-62, a representação do PSD na Câmara dos Deputados foi estável: 112 em 1950, 114 em 1954, 115 em 1958 e 116 em 1962, levando a crer que o partido obteve êxito razoável na tentativa de "preservar" o seu eleitorado.

A UDN também perdeu substância eleitoral desde 1945 até 1958, vendendo diretamente o número de seus deputados federais. Em 1962, beneficiou-se do aumento no número de vagas na Câmara Federal, conseguindo 91 deputados; não obstante, em termos relativos, permaneceu estável: 21% em 1958 e 22% em 1962. No período como um todo, a tendência da UDN foi moderadamente descendente, tendo perdido 29% dos deputados federais em 1945 e 22% em 1962.

Tomados conjuntamente, os dois grandes partidos conservadores perderam substância continuamente, pois partiram de 82% dos deputados federais em 1945 e foram baixando sistematicamente a partir de então: 64% em 1950, 58% em 1954, 57% em 1958 e 51% em 1962. Se incluirmos o PR, partido igualmente tradicional e com firmes raízes na República Velha, as percentagens são as seguintes: 84%, 67%, 64%, 62% e 52%. A maior perda foi entre 1945 e 1950, mas os partidos con-

servidores continuaram perdendo substância até 1962. Comprova-se, portanto, a tendência ao declínio eleitoral das partidos conservadores tradicionais:

O PTB, no contrário, ascendeu constantemente. Beneficiou-se, primeiramente com a transferência de um razoável contingente eleitoral pertencente ao PCB com os votos trazidos por Getúlio Vargas em 1950. Encetou, igualmente, um extenso trabalho de organização partidária no nível municipal, aumentando muito o número de municípios nos quais havia algum tipo de organização e representação partidária. Foi beneficiado, também, pela extensão real do sufrágio a classes sociais cujos interesses pretendia representar, assim como pela crescente mobilização político-eleitoral dessas classes. O resultado foi um crescimento eleitoral rápido: de 22 deputados federais em 1945, o PTB passou para 51 em 1950, 56 em 1954, 66 em 1958, saltando para 116 em 1962, quando passou a disputar com o PSD a posição de maior partido nacional. Em termos relativos, esse crescimento cresceram até 1954 e descreceram a partir daí, ficando o PR reduzido a quatro deputados federais em 1962, e o PSP, a 21.

Os partidos que eram pequenos, ao contrário, cresceram em conjunto: de nove deputados em 1945, passaram a 25 em 1950 e 1954, 33 em 1958 e 59 em 1962. Nestas últimas eleições, o Partido Democrata Cristão superou o PR e igualou-se ao PSP, elegendo 20 deputados federais. Era um partido em franca expansão. Minha interpretação é que o PDC recrutou principalmente eleitores que se guiavam, ou pensavam seguir, uma orientação característica dos partidos liberais clássicos e que poderiam ter dado seus votos à UDN, caso este partido não estivesse tolhido por uma contradição em suas bases políticas e sociais, divididas entre coronéis conservadores nas áreas rurais, por um lado, e a classe média liberal nas zonas urbanas, por outro.

O crescimento dos partidos conservadores e a ascensão do PTB e dos pequenos partidos não devem levar a crer que, em 1962, a política partidária brasileira estava eleitoralmente dominada pelos partidos modernos.¹ Longe disso: em 1962 a UDN e o PSD ainda retinham mais da metade dos deputados, e, dos 45 senadores eleitos em 1962, o PSD elegeu 16, e a UDN, oito. Ainda que essa representação estivesse artificialmente aumentada pelas designações introduzidas pelo sistema eleitoral, persiste o fato de que dois dos três grandes partidos brasileiros eram conservadores e, juntos, dominavam a Câmara Federal e o Senado. Como explica esse fenômeno? A explicação, repete, é que tanto a estrutura organizacional desses partidos quanto o sistema político brasileiro não "mudaram" em 1945: eram, em certa medida, continuações históricas de uma situação cujas raízes são antigas. A infra-estrutura socioeconómica na qual se apoiavam o sistema político, em geral, e esses partidos, em particular, tampouco tinha sido criada em 1945. E veio de antes. Tanto a organização política quanto a infra-estrutura econômica do início desse período eram uma herança de um Brasil arcaico. É sobre essa herança, e também sobre o seu declínio, que versam os capítulos seguintes.

Capítulo 5

Os partidos políticos

Conceitos

Os partidos políticos podem ser definidos em termos restritos ou amplos. Os partidos são organizações com objetivos políticos. Passantes, comícios e demonstrações não são partidos. Um movimento não é um partido político, ainda que possa se transformar num. A vinculação entre o partido e as eleições é obrigatória para os partidos democráticos, mas há partidos não democráticos que obtevam a conquista do poder por qualquer meio e que não se comprometem a respeitar as normas democrático-eleitorais. Assim, as eleições não são essenciais para definir os partidos.² Mas, serão os partidos essenciais para definir as eleições? Panelhancio (1988) ressalta a essencialidade dos partidos para as eleições. Onde a lei concede aos partidos esse monopólio, por definição, somente os partidos podem apresentar candidatos. Mas isso só é verdade num plano formal de análise. Outras organizações, como a UDR, MST ou a CUT, têm elegido seus candidatos, ainda que através de partidos. Grupos e tendências distinguíveis, que existiam dentro de partidos, têm dado origem a partidos de direito próprio. Tal foi o caso da Convergência Socialista, primeiro tendência dentro do PT, depois PSTU. Estas são questões relacionadas com definições restritas dos partidos políticos.

Porém, prefiro que entendamos partidos políticos num contexto amplo, que inclui o conceito de *periferia partidária*. Um partido é mais do que uma sede no segundo andar de um edifício. A periferia partidária é composta de pessoas e organizações da sociedade civil habitualmente vinculadas ao partido. A periferia partidária é importante para explicar fenômenos como a estabilidade relativa da votação recebida por um partido em determinada instituição, classe ou espaço. Ela inclui, por exemplo, formadores de opinião, como jornais, estações de rádio e de televisão, sindicatos, religiões organizadas ou setores delas. Essas vinculações são dadas no nível pessoal, grupal e institucional. Alguns políticos e grupos de políticos "levam" consigo parte da periferia partidária quando trocam um partido por outro. Na troca, também perdem parte da periferia partidária anterior, não vinculada a eles, e ganham uma nova. O acesso a alguns meios de comunicação, por exemplo, pode ficar mais fácil com a troca, mas à custa de fechar o acesso a outros.

¹ Kenneth Janda (1993) está consciente de que há partidos que procuram obter ou manter o poder por via não eleitoral.

Os principais partidos políticos do período

O período democrático 1945-64 teve muitos partidos. Três deles — PSD, UDN e PTB — foram eleitoral e politicamente significativos durante todo o período, e um, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), obteve votação substancial nas eleições de 1945 e 1947, mas depois disso teve o seu registro cassado e não pôde mais votar. Continuou existindo, como organização política, na ilegalidade, apresentando candidatos sob outras legendas partidárias. Outros partidos chegaram a ter alguma significação eleitoral. O PSP, associado à figura de Ademar Barros, ex-interventor e governador de São Paulo, duas vezes candidato à presidência da República, subiu e desceu com a importância do seu líder. No final do período, vinha em franco declínio. O PDC, ao contrário, cresceu, apresentando-se como uma alternativa ideologicamente mais consistente e menos reacionária que a UDN, particularmente nos estados mais urbanizados.

O PR e o PL eram partidos com história — este último girava ao redor da implantação do parlamentarismo e da figura de Raul Pilla —, mas permaneceram pequenos e regionais. O PRP, fortemente ideológico, representando a extrema direita brasileira, não teve no plano eleitoral a relevância que tinha no ideológico.

Neste capítulo, trataremos dos três principais partidos brasileiros do período, utilizando, para tanto, alguns estudos monográficos sobre cada um deles.

O PSD

As origens do PSD

O PSD foi criado de fato para dentro, por intervenidores nomeados por Vargas. Na maioria dos estados, indivíduos que exerciam ou tinham exercido a intervenção no estado organizaram o partido. Em cada município, os quadros foram formados por prefeitos e outros políticos, igualmente nomeados. Essa origem influenciou o partido em vários sentidos, entre os quais os seguintes:

- a liderança, em cada estado, foi exercida por políticos com experiência administrativa; como em cada município o partido foi organizado pelos ex-prefeitos, por sua vez nomeados pelos intervenientes estaduais, dentro de cada estado o PSD iniciou a sua vida política coesa;
- em cada estado, as lideranças municipais tiveram fortíssimo peso no partido;
- as bases estaduais e municipais do partido limitavam o poder da Executiva Nacional;
- o partido foi criado como um partido de *quadros*, e não como um partido de *mossos*; entretanto, o grau de verificabilidade era muito limitado, devido à forte influência dos estados e dos municípios. Assim, o PSD não era nem um partido influenciado pelos intervenientes estaduais, dentro de cada estado o PSD de massas (como o PT), nem um partido de quadros de base nacional. O PSD de massas (como o PT), nem um partido de quadros de base nacional. O PSD

Lúcia Hippolito (1985:42) definiu bem essa situação:

"Partido criado de cima para baixo, certamente. Pôrém, jamais um partido fortemente centralizado. O poder dos diretórios regionais sobre o comando nacional impediou sempre a imposição de diretrizes do centro em direção à periferia do partido."

O PSD e a política dos estados

O PSD não era um partido que proporcionasse amplas oportunidades para ir diretamente às posições mais altas da hierarquia política e partidária. O partido premiava a experiência! No dizer de muitos de seus líderes, funcionou como uma escola! Dentro dele, o progresso dependia da habilidade de angariar votos e do tempo de serviço. A carreira ia de vereador, às vezes com vários mandatos, a prefeito, a deputado estadual, mais uma vez com alguns mandatos, a deputado federal e/ou a uma posição no governo do estado. Poucos foram os pessestistas que chegaram jovens à cúpula partidária.

Assim, a cúpula partidária, seja na esfera nacional, seja nos estaduais, era composta de indivíduos que se haviam cruzado muitas vezes na carreira político-partidária e colaborado anteriormente. O grande número de governos estaduais e de ministérios controlados pelo PSD permitiu a formação de amplos quadros capazes de trabalhar em conjunto, já que as arestas mais conflituosas tinham sido aplannadas.

A experiência na carreira política, que rendia altos retornos na política rural e das pequenas cidades, era menos útil nas áreas metropolitanas, onde a ideologia cumpria função mais relevante. A urbanização acelerada do país trouxe ao PSD uma área eleitoralmente favorável, substituindo-a por uma área de peso crescente mas eleitoralmente menos afim.

O PSD, em muitos sentidos, representava uma extensão da política dos governadores, característica da República Velha. Os diretórios estaduais tinham autonomia em relação ao diretório nacional. Consideravelmente democrático e totalmente conciliador no nível nacional, paradoxalmente, o PSD consagrava a hegemonia dos chefes estaduais. Hippolito colocou bem o problema:

"Donos de um formidable arsenal de votos, controlando firmemente os seus diretórios, esses líderes tinham total autonomia em relação à direção nacional em tudo aquilo que dissesse respeito à condução do partido dentro dos limites do seu estado. Aliangase entendimentos eleitorais, por exemplo, não passavam pela aprovação da direção nacional e perseguiam uma lógica estritamente regional (...) [mas] a soma de poderes reunidos no exercício da liderança regional impelia a utilização do poder de voto contra o surgimento de novas lideranças que pudesse ameaçar a sobrevivência das chefias estaduais e, consequentemente, sua influência no diretório nacional. O poder de voto, acionado para frear as tentativas de modernização da liderança, teve sérias consequências para o partido, pois impidiu a renova-

A relação entre a liderança nacional e os diretórios estaduais era íntima: seus presidentes ou prepostos eram membros do diretório nacional.⁷⁴ Entretanto, às vezes as decisões nacionais eram contestadas pelos diretórios estaduais. A liderança nacional do PSD, fiel à política dos estados, não interferiu nos assuntos internos dos diretórios estaduais. Os chefes estaduais exerciam o controle do estado, sem interferência. Esse controle era claro: dos 47 presidentes dos diretórios regionais e membros do diretório nacional (excluindo os do Distrito Federal), 17 foram governadores de estado, alguns duas vezes. Os chefes de alguns estados (Amazonas, Pará, Paraíba, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Mato Grosso e Goiás) permaneceram os mesmos desde a fundação do partido até a sua dissolução.

Entretanto, as dissensões nacionais, permitidas inicialmente, passaram a ser punidas. O PSD aprendeu com a "crisitanização" de 1950 que as dissensões debilitavam o partido, contribuindo para que outro partido fosse vitorioso. Assim, em 1955 a dissensão de alguns diretórios estaduais, contrários à candidatura de Juscelino, foi punida severamente: houve intervenções no PSD de Pernambuco e do Ceará, cujos presidentes foram substituídos. Agora precavido, o PSD publicou no *Diário Oficial* de 1-11-1955 o seu estatuto, cujo art. 10 permitia a dissolução e reorganização de diretórios estaduais e municipais. Outros chefes estaduais foram pressionados fortemente para respeitar a escolha da Convenção Nacional.

No âmbito estadual, a consequência mais comum das dissidências era uma composição de algum tipo. Entretanto, em vários casos, os dissidentes, bloqueados pela liderança oligárquica, não permaneceram dentro do partido, insatisfeitos com as concessões. Os efeitos das restrições a um político ou grupo dissidente dentro do PSD só podem ser entendidos no contexto da legislação partidária, que praticamente não restringia nem o número de partidos nem a mudança de partidos. A inexistência de restrições à mudança de partidos permitia que os dissidentes concorressem por um partido de aluguel ou compusessem com o candidato de outro partido. Nesses casos, a regra de ouro do partido usualmente se aplicava: o partido favorecia quem ganhava. Antônio Balbino, bloqueado nas suas aspirações pelo governador pessedista Régis Pacheco, candidatou-se a governador pela coligação UDN/PTB/PSP e elegeu-se. Após a eleição, a regra de ouro funcionou, e o PSD reabsorveu Balbino, que se transformou no chefe estadual, evidentemente passando a bloquear as aspirações de outros pretendentes. O percurso de Balbino passou primeiro pela esfera federal, pois ele foi deputado federal e, mais importante, ministro da Educação durante o governo Vargas. Juscelino, também bloquista, ministro da Educação durante o governo Vargas, Benedito Valadares, único presidente do diretório queado pelo seu antigo padrinho, Benedito Valadares, único presidente do diretório

mineiro durante toda a existência do PSD, conseguiu, não obstante, ser eleito governador e presidente da República.

Filho da ditadura, o PSD era, porém, um partido democrático. Internamente, o PSD permitia dissensões individuais, mas proibia as dissensões *institucionais* que ameaçassem a estrutura e orientação do partido. As relações entre as seções locais, estaduais e nacional eram muito menos conflituosas do que no caso de outros partidos, como o PTB. Segundo Joffily, "o diretório nacional do PSD só se reunia quando estava tudo resolvido."⁷⁵ Externamente, o PSD funcionava dentro dos parâmetros impostos por uma democracia eleitoral. E era o poder de angariar votos que dava aos políticos cacife dentro do partido.

A importância dos votos

Os diretórios municipais eram muito influenciados e às vezes controlados pelos prefeitos e ex-prefeitos; os diretórios estaduais eram controlados pelos governadores, sendo poucos os casos em que um rebelde chegou a controlá-lo — quando isso aconteceu, com frequência o candidato concorreu ao governo do estado por outro partido, elegendo-se e retornando ao PSD em posição de liderança. O caráter eminentemente fisiológico do PSD também fazia com que o partido e os seus políticos dependessem de nomeações para distribuir entre os correligionários. Num sistema democrático, isso significa votos. "O voto é, portanto, vital para o PSD", escreveu Hippolito. José Joffily confirma:

A força da tribuna e outras demonstrações de atributos parlamentares eram secundárias. O que importava era demonstrar que contava com tantos prefeitos e com votações progressivas (...) Não se indagava a origem desses votos. Interessava a força eleitoral.⁷⁶

O partido de quadros, baseado em *interventores*, se transformou no partido dominado por governadores, prefeitos, deputados e vereadores, eleitos e reeleitos.

Fisiologismo, recursos eleitorais e recursos de poder

O PSD, como qualquer partido fisiológico, funcionava dentro de um círculo: os votos traziam cargos de poder, que traziam recursos, que traziam nomeações, empréstimos e obras, que traziam mais votos. Como o sistema não funcionava de maneira a eliminar todos os nomeados pelas administrações anteriores, ele dependia do crescimento dos gastos públicos e, em última análise, do crescimento econômico que permitia a expansão dos gastos públicos.

Hippolito nos diz que há recursos primários (a capacidade de atrair votos) e derivados (a transformação dos votos em participação na vida política). Essa classifi-

⁷⁴ Hippolito, 1985:333.

⁷⁵ Apud Hippolito, 1985:43.
⁷⁶ Id., p. 45.

ficação simples levou-me a reformular minhas idéias a esse respeito e a propor um esquema um pouco mais complexo. O pressuposto necessário é o da democracia baseada no voto. A capacidade de angariar votos não é idêntica com o poder. Partidos com capacidade eleitoral semelhante têm participado do poder em medidas muito diferentes. Há, portanto, uma capacidade de transformação, de transformar votos em poder. O PSD, devido à sua flexibilidade ideológica, à sua vasta rede organizacional, competindo em praticamente todos os municípios brasileiros, teve o mais alto coeficiente de transformação entre os partidos. A debilidade inicial do PTB fora das capitais fez com que, nos níveis locais e estaduais, os seus votos metropolitanos tivessem pouca influência. Outros partidos, por rigidez ideológica (alguns davam por princípios firmes), se recusaram a participar de alianças políticas e eleitorais; outros, demasiado radicais, eram excluídos pelos partidos "do sistema" e, em situação mimocitária, perdiam os seus votos nas eleições majoritárias, com um fator de transformação zero.

Fisiologismo e ideologia

Transformados os votos em poder, a questão político-partidária, numa democracia eleitoral, passava a ser como transformar o poder em novos votos. Havia dois caminhos diferentes, que entravam em conflito. Um era a distribuição, através da máquina partidária, dos recursos públicos e uma administração eficiente, cujas realizações beneficiassem um grande número de eleitores, quer de uma só classe, quer de muitas. Note-se que, embora o nepotismo e a corrupção estivessem presentes e sujassem as práticas clientelistas, havia um *trickle-down* considerável devido à extensão da rede pessestista e aos compromissos com eleitores ao longo dela. Os votos beneficiavam uma ampla linha de políticos — locais, estaduais e federais — mas também consagravam uma *administração ou*, mais frequentemente, um *administrador*. Favorecendo, sem dúvida, as élites e as classes médias em milhares de municípios, concentrando a renda no interior de cada um deles, a política clientelista do PDS, não obstante, contribuiu para redistribuir a renda entre estados e entre municípios. Mas essa política também contribuiu para alienar, cada vez mais, os eleitores ideológicos e os moralistas, mais urbanos do que rurais, que rejeitavam essas práticas. Além disso, devido à extensão da rede e às pressões na direção do clientelismo e do nepotismo, esta era uma solução essencialmente cara e que furtava recursos a obras e programas que beneficiavam amplos setores nos níveis nacional, regional e estadual. O êxito da administração Kubitschek residiu na sua habilidade de manter as práticas clientelistas e, ao mesmo tempo, deslanchar um programa de obras e projetos desenvolvimentistas (mas não de programas sociais e redistributivos).

O clientelismo, entretanto, vive uma contradição: temporariamente, favorece o partido, mas a longo prazo corrói o estado, particularmente através do

nepotismo. Enquanto as taxas aceleradas de crescimento econômico aumentaram as receitas do estado, a permanência do clientelismo foi viável; quando a economia estagnou, a crise econômica gerou rapidamente uma crise da política clientelista, do sistema partidário e do sistema político.

O outro caminho é das realizações *diretas*, que não passa pela rede partidária mas tem efeito eleitoral. Durante muito tempo, essas realizações se resumiram a um programa de obras. Depois, passaram a um programa de desenvolvimento econômico, particularmente industrial. Mas nem todos os projetos surtem o efeito eleitoral desejado. A ditadura militar tem, no seu amplo passivo, uma inacreditável série de megaprojetos mal planejados e mal-executados que consumiram recursos imensos sem qualquer benefício para o país. No nível estadual houve processos semelhantes, ainda que de menor escala, cujo exemplo antológico foi a Paulipetro, durante a administração bônica de Paulo Maluf. Em países mais desenvolvidos, cresce a importância dos programas e serviços (em vez das obras), incluindo educação, saúde, segurança, saneamento, habitação, conservação ecológica e seguro social.

Há quem perceba na política clientelista, em geral, e no fisiologismo, em particular, uma posição a-ideológica. Comumente essas interpretações se baseiam na redução da ideologia às ideologias radicais, por um lado, e à consistência ideológica, pelo outro. Nessa ótica, é difícil qualificar posições de centro como ideológicas, mas ideológicas elas são. A base rural do PSD e o seu domínio por proprietários de terras e pequenos negociantes e profissionais de pequenas cidades contribuíram para explicar por que o PSD sempre se opôs aos projetos de reforma agrária e à extensão da legislação trabalhista aos trabalhadores rurais, ao passo que aceitou alguns projetos sociais mais progressivos para as áreas urbanas. Hippolito, baseando-se em Abelardo Jurema, menciona o apoio dado pelo PSD a algumas iniciativas sociais do PTB, que "do contrário não passariam".

Já no setor rural, o PSD contribuiu para bloquear todas as iniciativas reformistas. Ulisses Guimarães colocou bem a situação:

"O PSD era acentuadamente da classe rural, muito ligado ao interior. Quando surgiu a questão da reforma agrária, foi um problema que atingiu a medida da estrutura do PSD, que era uma máquina montada — e dai a sua força — em todos os municípios do Brasil. Portanto, o setor tinha muita força no partido."⁹⁷

A base fortemente rural do PSD ajudou a solucionar algumas contradições ideológicas do partido. O PSD apoiou várias reformas sociais de aplicação urbana, mas se opôs às reformas sociais no campo. Hippolito confirma isto:

⁹⁷ Apud Hippolito, 1985-46.



"Maciçamente apoiado pelo eleitorado do interior, o PSD [equilibrava] posturas mais conservadoras, exigidas pelas bases, e mais modernizantes, promovidas pelos membros mais jovens e renovadores. Assim, apóia o monopólio estatal sobre o petróleo, a intervenção do Estado contra os abusos do poder econômico, as iniciativas desenvolvimentistas de Juscelino, luta pela extensão do voto ao analfabeto e por uma política nacional de energia nuclear. No entanto, opõe-se às medidas que ameaçavam as suas bases clientelistas: reforma administrativa, extensão da legislação trabalhista ao campo e realização de uma reforma agrária radical."³⁸

Igualmente, quando João Goulart propôs as reformas de base, que incluíam uma reforma agrária, o PSD preferiu aliar-se à UDN e impedir a sua passagem. A "falta de ideologia" do PSD terminava quando começavam as tentativas de modificar a estrutura da propriedade da terra.

Ideologia e divisões internas: a "ala moça" e as "raposas"

O PSD não escapou à sara dos partidos brasileiros de ter que enfrentar fortes divisões internas. Hippolito descreveu competentemente os conflitos entre a "ala moça" e as "raposas". Entusiasmados com o estilo modernizante de Juscelino, os membros da ala moça tentaram renovar o partido, mas foram bloqueados pelas raposas.

O PSD sofreu um desgaste eleitoral contínuo entre 1945 e 1962. Nas eleições de 1945, o partido obteve maioria na Câmara dos Deputados; já em 1950, o número de deputados federais do PSD tinha diminuído de 151 para 112, 37% do total. Em 1954, o partido decidiu um pouco mais, para 35%, nível mantido em 1958. Em

³⁸ Hippolito, 1985:49.

1962, sofreu nova perda, baixando para 29%. A correlação negativa entre a força do PSD e a urbanização – tanto entre os estados quanto dentro deles – sugeria que havia razões socioeconómicas para o declínio. Hippolito corretamente assinalou, entre elas, a crescente urbanização da população; entretanto, como a participação eleitoral é mais alta nas zonas urbanas do que nas rurais, a transformação do Brasil de predominantemente rural a predominantemente urbano acarretou o domínio político do eleitorado urbano e um peso considerável do eleitorado metropolitano, das grandes cidades. O PSD das raposas só teria a perder nesse novo cenário nacional.

A ala moça compreendeu que as mudanças na sociedade requeriam mudanças na política do partido. Sem elas, o destino a médio prazo do partido era a irrelevância eleitoral. Como disse Hippolito:

"A ala moça sentiu os sinais de mudança emitidos pela sociedade brasileira e quer credenciar-se para responder a esses sinais. Mas quer responder dentro do PSD; não se trata, em momento nenhum, de romper com o partido e transferir-se para outro. As raposas possedistas, por seu turno, só percebem na atuação da ala moça uma ameaça a seu poder."³⁹

É difícil explicar a adesão da ala moça ao PSD, quando seria fácil ocupar um dos partidos de aluguel. Creio que há uma série de explicações plausíveis: em primeiro lugar, a ala moça não seria tão radical quanto, retrospectivamente, seus membros parecem acreditar. Podiam conviver, e conviveram, no mesmo partido com as raposas, fisiológicas e conservadoras. Segundo, ocuparam posições de influência e poder no Legislativo, no partido, no governo Kubitschek. Isso dificilmente aconteceria se estivessem em outro partido. O coeficiente multiplicador de poder e influência do partido parecia compensar as dificuldades de conviver (e lutar) no seio do partido com os fisiológicos e conservadores. Terceiro, caso as Forças Armadas não houvessem intervindo, é possível que vários dos membros da ala moça tivessem aproveitado uma possível reorganização partidária, com base nos grandes blocos parlamentares, inclusive a Frente Parlamentar Nacionalista.

JK, desenvolvimentismo e a política clientelística

Juscelino foi, em muitos sentidos, o maior líder da história do PSD. Eleito com a imprescindível colaboração do PTB, superou o padrão administrativo tanto do partido quanto da política brasileira, tendo sido o primeiro presidente a apresentar um programa desenvolvimentista de governo, o Programa de Metas. Influenciado pelo Isé e pela ideologia desenvolvimentista, por um lado, e aliciado politicamente no clientelismo, pelo outro, Juscelino foi o expoente das contradições da política brasileira da época. O PSD, em geral, e o clientelismo, em particular, permitiram que ele governasse com maioria no Legislativo e implementasse o

³⁹ Hippolito, 1985:171.

A democracia interrompida

seu programa desenvolvimentista. Mas se o clientelismo, por um lado, lhe permitiu governar, pelo outro, impedi-lo de eleger o sucessor, contribuindo posteriormente para a sua cassação pelo regime militar. Fisiologismo e clientelismo foram os ossos do seu calcaneus-de-aquiles, pois permitiram a Jânio Quadros, de fora do PSD, eleger-se seu sucessor envolto na bandeira da luta contra a corrupção.

O PSD como elemento estabilizador do sistema político

Qual o papel do PSD no sistema político brasileiro? De acordo com Lúcia Hippolito, apoiada empiricamente na opinião de vários príncipes pesquisistas e teoricamente em Sartori, o papel do PSD seria eminentemente estabilizador. Num sistema multipartidário não polarizado, o PSD ocuparia o centro. Porém, um problema sério na aplicação da teoria de Sartori se relaciona com a relevância que ele atribui ao centro no spectrum ideológico. Há pelo menos duas maneiras de definir centro:

- a primeira é relativa a um sistema de partidos concreto. É a posição que está no meio do que existe, caso falemos de ideologia, ou o partido mais próximo dela, caso falemos de partidos. Essa definição impede estudos comparativos e históricos porque o que é centro num sistema e numa época não o é em outro;
- a segunda é absoluta e, necessariamente, baseada na ideologia. O centro é ocupado por certas posições ideológicas — es-mesmas —, independentemente de tempo e lugar. Pode ser uma célula nula, sem um só partido, num país que ocupe essa posição. Não obstante, permite comparações entre sistemas com referência a esse centro absoluto. Algumas contribuirão muito pouco para o conhecimento, já que pode não haver qualquer sobreposição entre partidos de sistemas diferentes no que tange à ideologia, um sistema começando à direita e outro à esquerda.

O esquema de Sartori é mecânico, baseado na noção de equilíbrio. A aplicação ao PSD é intuitiva: devido ao seu tamanho substancial, assim como à sua capacidade de negociação, o PSD oscilou um pouco à esquerda, quando dominado pela ala moça e quando coligado com o PTB, e um pouco à direita, quando votou, juntamente com a UDN, para bloquear iniciativas reformistas. Segundo a minha leitura, esse posicionamento permitiu ao PSD contornar crises políticas, mas não resolve os problemas socioeconómicos que as provocaram.

Durante o período democrático, as transformações por que passava o mundo capitalista, por um lado, e as tentativas extremistas de socialismo, pelo outro, correram o espectro ideológico para a esquerda. Cuba, em particular, contribuiu para esticar o lado esquerdo, tendo tido uma forte influência no Brasil.¹⁰ Esse movimento deixou claro o caráter anarcótico do sistema partidário brasileiro. A grande figura do PSD, JK, era modernizante, e não reformista.

¹⁰ Estamos falando da década de 1960, antes, portanto, da oposição de Cuba e de sua transição num regime estagnado, estalinista e personalista.

A desfasagem entre os partidos e a sociedade desestabilizou o sistema. O sistema rachou, os partidos racharam. O PSD continuou dividido entre as raposas, conservadoras, e a ala moça, reformista. Mas se, por um lado, a ala moça teve um breve período de influência sobre a orientação partidária nos primeiros anos do governo Kubitschek, por outro, numericamente, a desproporção era grande. Eram muitas as raposas e poucos os reformistas.

A UDN

Origens da UDN

"Foi, portanto, como um movimento — ampla frente de oposição, reunião de anti-gos partidos estaduais e aliança política entre novos parceiros — que surgiu a União Democrática Nacional, oficialmente fundada a 2 de abril de 1945."¹¹

A descrição dos participantes da reunião de fundação da UDN por si só demonstra a falta de coesão dos fundadores do partido: "delegados dos partidos estaduais e das correntes de opinião", que em comum só tinham a oposição à ditadura de Getúlio Vargas.

A influência de condições externas à UDN na sua própria formação não escapou a Maria Benevides, que sublinhou o colapso do Estado Novo em parte como resultado da vitória dos Aliados na II Guerra Mundial e da derrota do Eixo, que lhe servira de inspiração. O caráter de frente oposicionista fez com que o cimento da UDN fosse essencialmente político e negativo, o antigelutismo. Como aconteceria décadas mais tarde com o MDB — do outro lado do muro, evidentemente —, foi muito mais fácil formar uma frente política anti-situcionista do que manter um partido político com base num projeto comum para o país. As diferenças entre as propostas ideológicas eram simplesmente intransponíveis. A Esquerda Democrática, com uma proposta socioeconómica radicalmente diferente da udenista, participou da frente de oposição à ditadura, mas manteve uma identidade política própria. Temporariamente, a Esquerda Democrática concorreu às eleições em aliança "interna" com a UDN em função do requisito da Lei de 28-5-1945, de 10 mil assinaturas em pelo menos cinco estados para registrar um partido político. As diferenças ideológicas, entretanto, logo empurraram os seus membros na direção do Partido Socialista.

Em cada estado e em muitos municípios, a UDN se formou com base nas oligarquias que se sentiram prejudicadas por Getúlio. Essa vasta e heterogênea eleição incluía os membros de muitos partidos estaduais que vicejaram na República Velha. A este grupo, numericamente dominante, devemos somar antigos seguidores de Getúlio que se sentiram desprestigiados quando o ditador os substituiu, indicou ou apoiou outros candidatos a posições a que eles aspiravam. Os

¹¹ Benevides, 1981:23.

A democracia interrompida

liberais, predominantemente urbanos, deram à UDN muito do que ela tinha de conteúdo ideológico.

As perdas e deserções da grande frente antigogetista não se deveram somente à dimensão direita-esquerda. Vários líderes estaduais tentaram restabelecer antigos partidos ou criar partidos novos. Artur Bernardes, mineiro, e seus associados criaram o Partido Republicano; o mesmo fizeram Raul Pilla e outros no Rio Grande do Sul, onde criaram o Partido Libertador; Alemar de Barros, ex-interventor, foi criar o Partido Republicano Progressista, que se tornou Partido Social Progressista, cuja base inicial era essencialmente paulista. Assim, em pouco tempo, a grande frente antigogetista se fragmentou, permanecendo a UDN como o maior dos fragmentos.

O caráter da UDN de partido "anti", de partido de oposição, de partido que se opunha ao getulismo, ao Estado Novo, ao populismo, ao comunismo, à intervenção do Estado na vida econômica, tinha sua função. Virgílio de Mello Franco sublinhou a relevância do fantasma de Getúlio, a necessidade de manter aquele fantasma permanentemente vivo para que a UDN pudesse continuar a ser o partido da eterna vigília.

As bases de classe

A ata de fundação da UDN, de 3-3-1945, já indicava a orientação do partido e alguns dos seus problemas. De acordo com o sexismº da época, havia apenas três mulheres entre 70 assinantes; a quase totalidade era composta de pessoas de elite e da classe média (26 advogados, nove médicos, nove jornalistas, nove professores, três engenheiros, cinco industriais etc.). Os operários e trabalhadores mais primários pela sua ausência, e o único "lavrador" presente era nada mais, nada menos do que Virgílio de Mello Franco, advogado, jornalista e fazendeiro...¹⁰²

A ausência de setores populares continuaria a caracterizar a UDN, tanto entre os seus políticos e adeptos quanto, consequentemente, nas preocupações e propostas do partido. Benedito Benedito notou a ausência de setores populares na campanha do brigadeiro, creditando à UDN o apoio maciço dos demais setores, médios e altos. É importante saber ler essa relação: nas zonas metropolitanas, particularmente na cidade do Rio de Janeiro, a UDN recebeu forte apoio dos setores médios e altos, penetrando muito pouco nas classes trabalhadoras. No final do período democrático, a UDN sofreu forte concorrência de outros partidos — sobretudo do PDC — pelo voto da classe média urbana. Nas zonas rurais e pequenas cidades, a UDN competiu pelo mesmo eleitorado que o PSD, com desvantagem.

A transformação da UDN

Transecorreram mais de duas décadas entre a fundação da UDN e o fim forçado do sistema de partidos do período democrático. Além das transformações

¹⁰² Benedito, 1981:28.

propriamente políticas, houve muitas transformações econômicas e sociais, que contribuíram para modificar o partido. No final do período, a UDN continuava baseada em oligarquias rurais e de pequenas cidades, mas os líderes de expressão nacional provinham, em medida desproporcionalmente alta, dos centros urbanos. A UDN cresceu, juntamente com o PDC, em consequência do crescimento numérico da classe média. Cardoso (1975:54) sugeriu que o crescimento da UDN e do PDC se limitou à classe média que estava *fora do setor público*. A meu ver, em muitos estados que foram governados por oligarcas udenistas, o setor público cresceu ou incluiu, e os beneficiados por esse crescimento eram udenistas estaduais. Já no setor público federal, onde também havia udenistas, a motivação era diferente, se não oposta: eram funcionários, muitos deles concursados e/ou de carreira, que se sentiam incomodados com as nomeações políticas e fisiológicas do PSD e do PTB, partidos que controlavam o governo federal a maior parte do tempo.

Se, devido à associação com a Esquerda Democrática, durante os primeiros anos de vida, a UDN aceitou algumas posições progressistas, de apoio aos direitos trabalhistas, em poucos anos essas posições foram abandonadas e substituídas por posições conservadoras. A legislação trabalhista implementada por Getúlio, dizia-se, era avançada demais para o Brasil (leia-se: para os trabalhadores brasileiros), argumento sempre precedido e/ou seguido de copiosos exemplos de como os trabalhadores abusavam desses direitos.

O reacionarismo e o anticomunismo passaram a ser os principais vetores ideológicos da UDN. Parodiando Carlos Castello Branco, a UDN podia dispensar o atestado de bons antecedentes e de boa conduta, mas não o atestado ideológico e a ausência de fecha comprometedora no Dops, ironicamente uma instituição de criação getulista.

O udenismo como ideologia

Há menções frequentes, tanto nos trabalhos escritos por cientistas políticos quanto nos trabalhos escritos por políticos, jornalistas e outras pessoas, ao udenismo como algo diferente da UDN. Esse termo foi usado em duas acepções: uma para designar um movimento que se estendia além dos limites formais da UDN, e outra para designar uma ideologia. Organizacionalmente, o udenismo se distinguiu da UDN por incluir setores extrapartidários; assim, quando a UDN ultrapassou os limites do partido e foi recrutar adeptos nas Forças Armadas, na imprensa, na intelectualidade etc., eriou-se um udenismo que não se reduz à UDN. Benedito insiste nessa diferença entre UDN e udenismo. O udenismo era uma ideologia relativamente fraca e pouco consistente, com três dimensões principais: o moralismo, o bacharelismo e o antiestatismo.

O moralismo

Uma das dimensões ideológicas fundamentais do udenismo foi o moralismo. No plano da retórica, o moralismo era a pedra angular do udenismo. Emprestava-

A democracia interrompida

se um valor quase absoluto à lisura dos negócios públicos. O moralismo da UDN foi um moralismo de pessoas e de seções estaduais influentes dentro da UDN; os arautos do moralismo estavam na UDN carioca, mineira e paulista. No nível municipal, em centenas de municípios em todo o Brasil, o moralismo não era uma prática acatada, e a apropriação e utilização privadas de bem público eram práticas tão arraigadas entre os políticos udenistas quanto entre os pessedistas.

O bacharelismo

A retórica era a matéria-prima do argumento político. A UDN dos bacharelados era um partido da incompetência eloquente. A formação profissional nas ciências do homem era desprezada e substituída, na administração pública, pela formação livreca e verbônica do bacharel. Nessas condições, não houve nem poderia haver planejamento econômico que funcionasse; não houve nem poderia haver implementação de políticas baseadas em pesquisa prévia. Apesar de pretender ser o "partido dos notáveis", a UDN subutilizou a contribuição dos cientistas, em parte devido ao predomínio dos bacharelados.

O bacharelismo pode ser visto como uma forma particular de iluminismo; os udenistas acreditavam na virtude de seu treinamento bacharelístico, de sua formação moral, e achavam a UDN o melhor — quase o único — partido condutor do país. Muitos udenistas pareciam genuinamente convencidos de que, através de melhor e mais honesta condução dos negócios públicos, todas as classes se beneficiariam. Jamais ocorreu à UDN, prisioneira de sua visão elítica, perguntar às classes trabalhadoras e populares o que elas queriam. A UDN compartilhava com muitos grupos de esquerda um iluminismo com vocação autoritária, antifascista, que negava às classes populares qualquer conhecimento, inclusive de suas próprias necessidades. A aceitação da igualdade básica de direitos e da capacidade de autoconhecimento das classes, essencial para o bom funcionamento da democracia, estava ausente do pensamento elítico que dominava a UDN. Na visão udenista, "as classes populares" não despertavam uma imagem real, sendo apenas uma figura de retórica, receptora da caridez social de fundo católico. Cumpria aos bacharelados decidir quais eram os problemas "do povo" e qual a melhor maneira de solucioná-los. O "povo" sempre foi tratado como menor político, incapaz de diagnosticar os seus problemas e de receber os seus remédios.

O bacharelismo não se limitava à formação preferida para os políticos: um de seus componentes era o legalismo, a tendência a absolutizar as leis, subrepto de que o golpe era ilegal. Benevides (1983:260) nos diz que houve duas críticas ao bacharelismo da UDN: uma, provinda da direita, repudiava o legalismo que impedia os golpes;⁶⁰ outra, originária da esquerda, acusava o bacharelismo de levar

⁶⁰ Os legalistas da UDN viviam uma disssonância cognitiva: seu partido era golpista. Sua rejeição ao golpe era opor-se aos golpes. Sua preocupação não era evitar os golpes e respeitar a lei, mas impedir que o golpe fosse posterior, promulgando leis. Mais tarde, os militares, com o apoio de bacharelados da UDN, fizeram o que a UDN não havia logrado fazer.

ao imobilismo diante das questões sociais. Há uma oposição entre o bacharelismo e a reforma social. O bacharelismo eleva a lei, particularmente a Constituição, à condição de que se absoluta. A lei, particularmente num sistema codificado, expressa e congeia, na forma dos direitos e deveres, o sistema de dominação de uma sociedade. O impulso reformista objetiva mudar esse sistema de dominação: daí o elemento de oposição entre o bacharelismo e a reforma social.

A visão que põe a ideologia pretendente "nacional" acima das classes foi formulada sob a inspiração da forma udenista de iluminismo bacharelista, que exclui as classes trabalhadoras do processo político. A concepção dominante na UDN a respeito das classes trabalhadoras era paternalista, como também era a de boa parte da esquerda.

Certas classificações e expressões adquiriram no Brasil contornos muito específicos. Expressões como "partido de notáveis", "partido de massas" e "partidos de quadros" devem ser pensadas e repensadas no contexto brasileiro, e não simplesmente repetidas. A expressão "partido de notáveis" adquiriu uma grande especificidade: era o que a UDN almejava ser. Naquele contexto, significava um partido de pessoas dotadas de cultura jurídica e de grandes oradores; por extensão, o conceito se aplicou também a pessoas de destaque em outras áreas do conhecimento humano. O que era "notável" e o que não era se definia e se definia culturalmente, e a interpretação da época difere da atual. Além disso, essa definição deve ser percebida, a percepção não é idêntica ao fenômeno percebido; mas além da percepção há modificações introduzidas no partido, na sua vida cotidiana. Na leitura final, feita por ela própria, a UDN era um partido de notáveis porque era um partido de bacharelados, de pessoas com alta cultura jurídica e reconhecidos dotes oratórios.

Hoje, um partido de notáveis inclui muitos campos de atividade intelectual e científica previamente excluídos, cabendo sublinhar o crescimento de cientistas (físicos, biólogos, ecologistas), economistas e cientistas sociais, assim como o de artistas, e o decréscimo vertiginoso dos juristas e bacharelados. Por sua vez, um partido de quadros tem hoje no Brasil uma acepção muito diferente: na acepção brasileira atual (1990), significa um partido que conta, entre os seus militantes, membros e simpatizantes, com um amplo quadro de pessoas capazes de governar as instituições do Estado nos mais variados campos de atividade. Referimo-nos a um partido que conta com uma equipe de economistas, incluindo-se entre os requisitos, úteis ou não, o doutorado em instituições sérias e ampla experiência profissional, produtiva e de pesquisa (e não com alguns engenheiros e advogados interessados em economia); com uma equipe de especialistas em saúde pública (e não apenas um médico com experiência clínica mas sem formação em medicina preventiva e em saúde pública); com grupos interdisciplinares de cientistas capazes de enfrentar problemas da mais variada índole, cuja solução cabe hoje, parcial ou integralmente, no Estado; e assim por diante. No partido de quadros, na acepção brasileira contemporânea, os juristas, os bacharelados e os médicos, que eram os no-

A democracia interrompida

tiveis de antanho, perderam relevância. Hoje, por exemplo, admite-se que o PSDB é um partido que dispõe de quadros adequados, talvez o partido com quadros mais amplos e preparados, sem que por isto seja um partido de notáveis. Já a UDN, o partido dos bacharéis e dos notáveis, jamais se qualificaria hoje como um partido de quadros.

O antiestatismo

Como representante de empresários, de interesses industriais, agrícolas e comerciais, a UDN sempre se opôs, genericamente, à intervenção do Estado na vida econômica. Em última análise, aplicava um modelo de soma zero: o dinheiro gasto pelo setor público era um dinheiro pago, na forma de impostos, pelo setor privado e, portanto, subtraído às empresas. Competiria, assim, com o aumento dos lucros das empresas e com a sua expansão, com a elevação do bem-estar dos empresários, dos empregados e trabalhadores das empresas. Essa atitude se manteve quando o Estado financiava e auxiliava a empresa privada. Assim, as dificultava quando o Estado financiava e auxiliava a empresa privada. Assim, as empresas públicas eram, genericamente, condenadas, mas não os empréstimos a baixos juros, os subsídios, o fornecimento, por empresas públicas, de matérias-primas e bens intermediários à indústria privada a preços subsidiados. O crescimento do Estado durante o regime democrático e durante a ditadura não se explicava simplesmente pelo crescimento das empresas públicas, pela expansão das funções produtivas do Estado, nem pelo crescimento absurdo do funcionalismo público ou pelos gastos de manutenção do Estado. Parte significativa do crescimento do Estado se devem à canalização, de diversas maneiras, de recursos públicos para o setor privado.

Estar ou não estar no governo parece ter influenciado as opiniões de muitos udenistas: opuseram-se à expansão do Estado durante os governos pesedistas e trabalhistas mas, encastelados na Arena, apoiaram a política econômica do governo militar, que expandiu ainda mais os gastos públicos. Parodiando o próprio Delfim Netto, os mesmos empresários que manavam nas tetas do Estado protestavam violentamente contra a expansão independente dos gastos públicos durante a campanha de desestatização. Em uma palavra, a intervenção do Estado era boa quando levava recursos do povo para os bolsos dos empresários, e má quando levava recursos dos empresários para a expansão do Estado ou para o bolso do povo.

Quando a atividade econômica do Estado, em vez de prejudicar, passa a beneficiar os interesses da classe, frangão, grupo ou indivíduo, surge um fato novo que obriga a uma reformulação, geralmente parcial, da ideologia. Como a ideologia estava colidindo com os interesses percebidos (de classe etc.), fazia-se mister reformulá-la. Dependendo do grau de estruturação da ideologia, a reformulação pode tomar caminhos diferentes. A formulação dominante era talvez a seguinte: "a intervenção do Estado é genericamente má, mas pode ser positiva se favorecer a empresa privada". Outra posição, adotada por alguns, era menos taxativa: "a

intervenção do Estado que compete com a empresa privada é negativa, mas a que estimula a iniciativa privada é positiva".

A ideologia contava

Há questões muito importantes no estudo das relações entre ideologia e interesse de classe, como aquelas referentes aos pressupostos de racionalidade e de plena informação, além da questão do prazo. A afirmação de que tal ou qual posição é ideológica e serve a interesses da classe pressupõe plena informação e conhecimento de todas as consequências dessa posição, assim como das alternativas que se apresentam. Às vezes, as afirmações baseadas nesse pressuposto chegam ao limitar do misticismo, requerendo consciência por parte de uma classe. Mas frequentemente as classes não dispõem desse conhecimento simplesmente porque ele não existe. Há também a questão do prazo. O que beneficia uma classe a curto prazo pode prejudicá-la a longo prazo. Os defensores dos tratamentos antinflacionários de choque são contumazes em afirmar que, se a curto prazo todos perdem, a médio e longo prazo todos ganham... A concentração de rendas pode ter contribuído para incrementar a criminalidade, que diminui consideravelmente a qualidade da vida, inclusive das classes médias e altas. A questão dos prazos se mistura com a do conhecimento: há debate sobre o preço a ser pago — quanto e quando — pela deterioração ecológica geral. Dependendo do ponto de vista, a industrialização, na forma com que se vem fazendo, pode ser ou não ser racional. Finalmente, mesmo supondo que a questão da acuidade do conhecimento e da informação ao dispor das classes e a questão do prazo fossem devidamente resolvidas, resta ainda a questão da racionalidade. Aqui há pelo menos dois problemas: primeiro, há muitas racionalidades, sendo a econômica apenas uma delas. A primazia dessa racionalidade específica e sua variação no tempo e no espaço são uma questão empírica que todavia não tem sido pesquisada devido ao dogma de que ela é dominante e pronto! Mesmo aceitando a primazia da racionalidade econômica, ainda sobra capacidade para as classes, frações, grupos e indivíduos decidirem racionalmente entre objetivos econômicos e objetivos "de segurança ordinária".

O percurso seguido pela Esquerda Democrática, depois Partido Socialista Brasileiro, mostra a importância da ideologia para o comportamento partidário e para a formação de alianças. A Esquerda Democrática nasceu em aliança com a UDN. Enquanto a Esquerda Democrática não pôde cumprir com os requisitos para se registrar como partido, muitos dos seus candidatos se apresentaram através da UDN. Entretanto, a incompatibilidade entre a proposta socialista da Esquerda Democrática e o crescente conservadorismo político da UDN levou a um conflito ideológico. O resultado foi a diminuição dos acordos entre as duas organizações, com um movimento da Esquerda Democrática, transformada em PSB, na direção de ideários populistas, reformistas e trabalhistas, e com outro movimento, em sentido contrário, da UDN. Em 1945 e antes, quando participavam da

frente de oposição comum à ditadura de Getúlio Vargas, os dois futuros partidos já carregavam projetos ideológicos muito diferentes. O aceno, feito pela UDN, na direção de projetos de lei e de propostas de governo progressistas foi antes uma concessão à Esquerda Democrática e a outros elementos alojados no partido. O grônico da UDN, porém, era extremamente conservador em questões econômicas e sociais. O futuro era previsível: com a morte de Getúlio, acabou a "área de igualdade" entre a UDN e o PSL. Com a morte de udenistas e socialistas unidos presoalmente e com uma história comum de oposição à ditadura, "sobraram" dois partidos com pouco ou nada em comum e muito a separá-los. Nada uniu e tudo separava a segunda geração de udenistas e de socialistas.

A UDN, perdiendo repetidas vezes o voto popular, foi incapaz de se transformar num partido popular; ao contrário, se reafirmou como partido antipopular e antipopulista. Os diretores trabalhistas, previstos no estatuto, nunca funcionaram. A comissão para a popularização do partido, criada depois de três derrotas presidenciais, tampouco funcionou. A mentalidade elitista e iluminista da UDN a impedia de captar as aspirações e anseios populares para transformar-se em sua representante.

No início dos anos 1960, a questão da reforma agrária ganhou maior importância no Brasil; a UDN se opôs à desapropriação das terras e às indenizações com títulos públicos, resgatáveis a médio e longo prazos. O problema político surgiu, mais uma vez, na apreciação de projetos de reforma agrária apresentados por Goulart. Seria difícil para o partido apoiar os projetos do governo. Goulart era visto como pessoa de esquerda, comprometido com o comunismo, herdeiro político de Getúlio Vargas. Também seria difícil apoiar projetos que viriam a fortalecer a esquerda, seja partidária (PTB-PSB), seja sindical (CGT-PUA), assim como o movimento estudantil e a ala progressista da Igreja (JUC, depois AP). Mesmo que a UDN, devido à influência de suas bases rurais, não se opusesse a essas reformas, politicamente seria difícil defender projetos e reformas que fortaleceriam os inimigos do partido.

As contradições ideológicas

Atribuir as contradições da UDN à existência de muitas UDNs, com posições não apenas diferentes mas, às vezes, até antagônicas, é incorrer no erro de supor que cada uma dessas UDNs e cada um de seus membros eram ideologicamente coerentes. Ora, os homens não são necessariamente coerentes, e os políticos são homens. A incoerência se advertia no pensamento dos udenistas que fizeram uso da palavra. O udenista que elegiou a herança e a influência da campanha civilista de Rui Barbosa sobre a UDN foi o mesmo que solicitou a intervenção das Forças Armadas para impedir a posse dos eleitos. As contradições da UDN e dos udenistas refletem no choque, que se repetiu tantas vezes, entre discurso e ação, entre os principios que eram proclamados e ações que contrariavam os princípios. As con-

tradições exigiam e recebiam algum tipo de justificação: a ação visava salvaguardar o princípio. O exemplo clássico foi Carlos Lacerda, que preconizava o golpe para evitar o golpe através das eleições. Uma pergunta interessante jamais poderá ser respondida: até que ponto estavam os udenistas conscientes de que os princípios que diziam defender não eram princípios, e sim conveniências? Os udenistas enganavam somente os outros ou enganavam também a si mesmos?

Muitas perplexidades dos analistas políticos em face das incoerências udenistas resultam da incapacidade de conceber a ideologia, udenista ou não, de maneira mais fruixa, menos consistente, mais real. Parecem acreditá-la necessidade, nunca demonstrada, de que certas propostas ideológicas vão costuradas com outras, sem desvios. Essa expectativa errônea aparece tanto na análise da ideologin de pessoas, quanto na análise da ideologia de *Instituições nacionais*, inclusive dos partidos políticos.¹⁰¹ Alguns estudiosos parecem acreditar que, como num dado país central, num dado momento histórico, certas crenças ideológicas estavam juntas, elas deverão estar juntas em todos os países e em todas as épocas. A similaridade é elevada à condição de *necessidade lógica e histórico*: a síndrome que se observou naquele país, naquele momento, será observada sempre.

É necessário situar historicamente as ideologias. Parte deste "situar" se refere a levar em consideração as interações, particularmente os conflitos, com outros atores políticos. Muito do que professamos o fazemos em resposta e em interação com outros atores históricos, seja no caso do país modelo, seja no caso do Brasil. A ideologia da UDN, inclusive a seu propagado liberalismo, deve ser estudada dentro do contexto histórico interno e dentro da conjuntura internacional. No Brasil, a década de 1930 foi dominada pelas ideologias do Estado forte, e muitos udenistas não escaparam ao fascínio da época. Alguns fizeram verdadeiros malabarismos para juntar o liberalismo com o Estado forte. Muitos futuros udenistas denunciaram o liberalismo, fazendo profissão de fé no Estado forte. E os que defendiam a democracia o fizeram associando-a ao Estado forte. Não é por acaso que esses pronunciamentos foram feitos numa época em que a Europa liberal

¹⁰¹ Ideologia tem muitos significados, sendo três os mais comuns: numa ótica marxista, representa uma visão de classe — portanto, distorcida — do mundo, dos problemas sociais, políticos e econômicos. A distorção é elegatória porque ela é feita a partir de uma ótica de classe. Numa versão extrema dessa ótica, não há nem pode haver conflito entre a ideologia e o interesse da classe, embora a ideologia possa apresentar-se como "de interesse nacional", uma distorção da realidade, uma vez que seu propósito seria servir aos interesses de uma classe. A segunda, em que querida nos trabalhos empíricos, define ideologia simplesmente como um sistema de crenças a respeito de questões políticas, econômicas e sociais. Outra perspectiva é semelhante a de um projeto: ela implica uma explicação e propostas para a ação, podendo chegar, se for suficientemente ampla, a uma visão de mundo, uma *weltanschauung*. Nas últimas duas acepções, as ideologias podem estar, e frequentemente estão, associadas com explicações teóricas em voga nas ciências sociais, como o próprio marxismo; elas podem ser parciais e derivar de posições políticas muito fortes, como o anticomunismo e o antiesocialismo udenista da época de Getúlio Vargas. Nessas acepções, a ideologia pode colidir com os interesses de classe.

estava acuada pelo nazismo e pelo fascismo. O advento, em 1937, do Estado Novo, forte, mas que atuava em sentido politicamente contrário ao dos futuros udenistas, amaciou o seu entusiasmo pelo Estado forte e pelos regimes de força. Alguns, desirmando melhor, continuaram a aceitar o Estado forte e os regimes de força, mas não aquele Estado forte nem aquele regime de força.

Stalingrado, El Alamein e a entrada dos EUA na II Guerra Mundial modificaram o panorama bélico na Europa e também o panorama político e ideológico na América Latina, inclusive no Brasil. Muitos defensores do Estado forte passaram, com redobrado esforço, a atacá-lo, tanto em sua versão internacional, nazista e fascista, quanto na sua versão nacional, o Estado Novo getulista. Nesse sentido, o liberalismo e o democratas dos udenistas não foram características que os acompanharam desde sempre e para sempre, e sim respostas convenientes às circunstâncias políticas nacionais e internacionais.

A vocação golpista da UDN

A UDN foi uma participante ativa dos principais golpes e tentativas de golpes pós-1945, o que levou alguns analistas a afirmar que a UDN teria uma vocação golpista. Os que viveram ou simplesmente acompanharam a história pós-1945 tenderam a interpretar a frequência das tentativas de golpes da UDN de maneira essencialista, como uma simples vocação golpista do partido. O raciocínio era circular: tinha vocação golpista porque dava golpes, e dava golpes porque tinha vocação golpista. Embora eu acredite que a UDN era um partido contraditório, que defendia a democracia mas não conseguia ganhar nem sabia perder eleições, parte importante da vocação golpista da UDN se explica pela relação de oposição radical a Getúlio Vargas e a UDN que ele representava. Getúlio era anátema para a UDN, da mesma forma que o regime militar era e é anátema para uma geração posterior de democratas brasileiros. Os membros da UDN foram muito atingidos pelas medidas repressivas de Getúlio. Como nos lembra Rondon Pacheco:

"Logo depois [do Manifesto dos Mineiros], comei de se esperar, veio a reação da ditadura contra os signatários do manifesto. E todos eles foram punidos. Aquelas que eram professores universitários caíram naquele famoso 177,¹⁰⁵ foram demitidos pelo governo federal, por Vargas. Os que eram diretores de banco sofreram intervenção nos seus bancos, alguma até desapropriedade, como foi o caso do Banco Hipotecário de Minas Gerais, que sofreu uma desapropriação pelo simples fato de seu presidente, o sanguoso Estevão Pinto, ser um dos signatários."¹⁰⁶

Após 1945, as derrotas eleitorais da UDN no Brasil e a crescente indiferença dos governos norte-americanos em relação à forma política dominante nos países

¹⁰⁵ É irônico que a história da UDN — cujos membros foram duramente atingidos pelo Decreto-lei nº 477, da ditadura getulista, que puniu os professores — não impedi que muitos de seus antigos membros apoiassem, três décadas mais tarde, o Decreto-lei nº 477, que suspendeu por três anos o direito de estudar de muitos estudantes.

¹⁰⁶ Entrevista concedida a Gláucio Soares e Maria Celina Soares D'Ávila em 11-5-1993.

latino-americanos (desde que inequivocamente anticomunistas, em conformidade com a doutrina Keenan) relativizaram o amor recente da UDN pela democracia eleitoral. Derrotados nas eleições, muitos foram buscar alento nos quartéis. Portanto, os antecedentes ideológicos de muitos udenistas, que denotavam a falta de um princípio democrático, permitiam prever o seu apoio ao regime militar.

À época, porém, a maioria dos analistas se atiou à palavra dos antigos udenistas e às suas origens. A ênfase da UDN na democratização, durante a campanha pela derrubada da ditadura de Vargas, dificilmente prenunciaria as repetidas tentativas golpistas do partido, assim como a sua participação no regime de 1964. Fernando de Azevedo foi um dos poucos a prever, desde aquela época, esse desenlace, em função do reacionarismo ideológico da UDN. A grande ironia é que a plataforma udenista de 1945 — liberdade de imprensa e de associação, anistia, restabelecimento da ordem jurídica, eleições livres e sufrágio universal — foi violada, item por item, pela ditadura de 1964 que a UDN ajudou ativamente a instaurar.

A sede de poder, que sempre lhe foi negado pela via eleitoral, e a ausência de um compromisso com a democracia, a despeito de declarações em contrário, são necessárias para explicar a continuidade no comportamento da UDN ao longo de tantos anos. Benevides levanta a questão: "A UDN de 1964 já não estaria contida na de 1945?" Ele lembra: "Os líderes civis [do golpe de 1964] foram os mesmos que assinaram o Manifesto dos Mineiros".

Havia uma contradição, na UDN, entre a sua posição de "partido da classe média", por um lado, e o antifascismo, pelo outro. Bon parte do crescimento da classe média se deveu à expansão do Estado, seja diretamente, com os empregos criados pelo próprio Estado, seja indiretamente, devido ao crescimento das atividades econômicas por ele estimuladas. Limitar o crescimento da classe média ou reduzir o seu poder aquisitivo. Assim, o antifascismo e o moralismo exacerbados da UDN corrompiam o apoio da classe que mais a favorecia: a classe média.

As várias UDNs

A diversidade interna da UDN não poderia deixar de ser enfatizada em estudos detalhados sobre o partido, como o de Maria Victoria Benevides (1981:20), que decidiu:

"...[...] pôr em relevo as semelhanças e as diferenças entre os diversos grupos que formavam a UDN — os liberais históricos, os bachiatis, os realistas, os golpistas, a 'Banda de Música' e a 'Bossa Nova' —, consolidando-se a hipótese sobre as várias UDNs."

Como identificar as "várias UDNs"? Há diferentes metodologias que podem contribuir para elucidar o problema: uma delas é análise fatorial de formas expressas de comportamento, como votações na Câmara, no Senado e nas assembleias. Ela põe juntas as votações que estão inter-relacionadas, separando-as de outras, que também estão relacionadas entre si. As votações parlamentares são a

fonte mais fácil de obter dados para esse estudo; mas é possível, embora extremamente trabalhoso, codificar pronunciamentos e discursos, dentro e fora da Câmara, do Legislativo, em convenções locais, estaduais e nacionais, acrescentando-as às votações. O procedimento mais comum é colocar os temas num eixo e os políticos no outro. Uma análise invertida (Q) permitiria agrupar as pessoas à análise, claro, se baseia nas votações, mas agrupa indivíduos políticos, e não temas. Um trabalho que utilizou técnicas mais simples, não fatoriais, permitiu distinguir quem ficaria no PMDB de quem sairia para formar o PSDB.¹⁰⁷

A representação das classes médias udenistas foi afetada pelas imperfeições na representação proporcional; no Senado, a UDN que dominava era a UDN dos estados pequenos, onde o partido pouco se distinguia do PSD. Em alguns deles, a UDN concorría com um poderoso coronel, em oposição a outro, apresentado pelo PSD. Com o tempo, devido à urbanização em cada estado, a UDN urbana, baseada nas classes médias e na burguesia comercial e industrial, adquiriu crescente voz nos assuntos estaduais, mas continuou minoritária. Os estados do Sul e do Sudeste, onde numericamente as classes médias urbanas eram muito maiores, também eram os estados mais sub-representados no Congresso e sobretudo no Senado, devido às imperfeições da representação proporcional no Brasil. Com isto, a UDN "da classe média" sempre esteve representada aquém do seu número real no Legislativo, em contraposição à UDN rural, coronelista, fisiológica, que sempre esteve super-representada.

A despeito de ser numericamente menor, a UDN urbana, baseada nas classes médias e na burguesia, teve uma grande influência sobre o rumo do partido. Essa influência se adverte no Diretório Nacional e na Executiva. Entretanto, no nível das votações no Congresso, fazia-se sentir o peso da UDN coronelista, particularmente quando estavam em jogo os seus interesses agrários.

A realidade da luta pelo poder e a ficção do desprezo pelo poder

A UDN histórica, representada por Virgílio de Mello Franco, afirmava repudiar a conquista do poder pelo poder, que assorjava a "interesses vis", e rejeitava o fisiologismo e a disputa por cargos. Não obstante, a UDN sempre permitiu que seus membros participassem de gabinetes e ministérios, dizendo que não poderia impedir a participação de udenistas no poder, mas que isso não significava que a UDN estivesse participando do poder. A distância e o desprezo expressos verbalmente em relação ao poder, por parte de alguns dos seus fundadores, foram negados pelo comportamento do partido e pela sua busca de apoio militar para golpes de Estado após perder as eleições. Tomando a UDN como um todo, o seu comportamento negou a sua palavra. Isso leva, mais uma vez, à conclusão de que existiam várias UDNs e de que os que afirmaram o seu distanciamento em relação ao poder talvez fossem sinceros, mas eram homens e grupos totalmente diferentes daqueles que viviam perseguindo muito o poder.

¹⁰⁷ Ver Kinzo, 1989.

A UDN se comportou como um partido que almejava o poder sem considerar os limites impostos pela prática democrática: se pudesse ser através de eleições, melhor; do contrário, seria, como foi, através de golpe. A escolha de Carlos Lacerda como candidato do partido às eleições presidenciais de 1965 (que nunca se realizaram) enliminou no divórcio entre as ambições de poder da UDN, que eram muito reais, e sua devoção ao princípio da democracia eleitoral, que era fictícia. A candidatura Lacerda revelou a força do golpismo na UDN. Carlos Lacerda simbolizou o golpismo encravado na democracia brasileira, que jamais perdeu uma eleição sem tentar impedir a posse do eleito. A única eleição cujos resultados aceitou pacificamente foi a sua própria, para governador do então estado da Guanabara, em 1960.

A UDN e os militares

A associação entre a UDN e os militares salta à vista: três das quatro candidaturas presidenciais da UDN foram de militares: o brigadeiro Eduardo Gomes, duas vezes, e Júarez Távora. E repetidas vezes a UDN cogitou de outros candidatos militares. Essa associação parece ser o resultado de muitos fatores, inclusive uma certa aproximação ideológica com a linha forteamente anticomunista de setores das Forças Armadas, particularmente aqueles mais associados com os EUA. Além disso, a UDN se notabilizou por perder eleições, por um lado, e por tentar anular as eleições ou impedir a posse dos eleitos, pelo outro. Houve tentativas malsucedidas nos âmbitos judicial e parlamentar, bem como contatos com os militares, iniciando-os ao golpe.

A vinculação da UDN com os militares não constitui mistério: Afonso Arinos, um dos membros mais importantes da UDN (e também um de seus críticos mais notáveis), reconheceu explicitamente a sua vocação militarista.

A organização do partido

Embora tenha surgido como movimento, a UDN logo se organizou como partido. A perspectiva organizacional é a mais importante na delimitação entre o que é partido e o que é movimento. Como tal, o principal evento na vida política interna da UDN era a Convenção Nacional.

De acordo com Benevides, o interesse real da Convenção Nacional era a indicação dos candidatos a presidente e a vice-presidente. A pauta de assuntos quotidianos era corriqueiramente aprovada, ou seja, havia controle da organização pela administração, mas não no que tange ao mais importante: todos os setores do partido disputavam o poder de sugerir, adotar e homologar candidaturas. Além disso, a Convenção Nacional decidia sobre as plataformas dos partidos, que com frequência se transformavam em manifestos eleitorais. A Comissão Executiva, de três membros, era eleita a cada dois anos sem reeleição consecutiva.

As convenções nacionais da UDN se realizavam a cada dois anos. Rondon Pacheco mostrou como, à diferença do PTB, elas eram feitas de maneira previsível e estatutária:

"O estatuto determinava que cada estado tinha a sua representação, tanto como membros natos os deputados federais e os estaduais, e os governadores, além de delegados-eleitores por cada estado."

G.S.: "E o número era absoluto ou variava de acordo com a população do estado?"

R.P.: Variava com a população do estado. Era proporcional.¹⁰³

As bases estaduais

A UDN não escapou à influência das bases estaduais sobre a política brasileira. Em muitos estados, a composição socioeconómica de seus membros e ideário político da UDN pouco tinham a diferenciá-la do PSD. O grande divisor de águas eram as figuras de Getúlio Vargas e seus interventores. No mais, inclusive no fisiologismo, a UDN e o PSD eram muito semelhantes. Ernani Sávio, em entrevista a Maria Victoria Benevides (1981:30), sintetizou numa frase a influência das disputas estaduais e a semelhança entre a UDN e o PSD: "só não entrei para o PSD por causa das divergências locais. UDN e PSD eram farinha do mesmo saco". Rondon Pacheco concordou com essa posição: "Não havia, ideologicamente, diferenças substanciais". Considerando que, dentro de cada partido, havia muitos grupos diferentes (muitas UDNs, muitos PSDs), a variação entre os partidos não era muito maior do que entre eles, e, ideologicamente, grupos semelhantes em partidos diferentes tinham mais em comum do que com os demais grupos do seu partido. A morte de Getúlio, para muitos udenistas, representou o curaçoamento de seus esforços e a perda da razão de ser do partido: destruído o arquinimigo, a UDN passou a buscar uma função. A oposição a JK teve um apoio numérico muito menor do que a oposição a Getúlio. Afinal, JK tinha uma história e uma orientação política bastante semelhantes às da maioria udenista.

A UDN carioca teve, tradicionalmente, uma influência sobre o partido muito maior do que o número de votos que comandava. Na Convenção de 17-8-1945, maior do que o número de votos que comandava. Na Convenção de 17-8-1945, que aprovou o estatuto e o programa do partido, a representação carioca (25 membros) foi dominante.

A existência de marcadas diferenças entre as seções estaduais da UDN foi atribuída, por Rondon Pacheco, ao caráter continental do país: "Havia várias UDNs porque esse país é um continente".

A autonomia local

A autonomia dos diretórios locais e estaduais era ampla: eles podiam homologar candidatos, entrar em alianças e coligações inter-partidárias, angariar e utilizar recursos financeiros, planejar e levar a cabo as campanhas eleitorais e outras atividades. A UDN, assim como o PSD, dava ampla autonomia às seções estaduais e municipais, provável fruto da mesma tradição que caracterizou a República Velha e a política dos estados. Para a UDN, talvez mais do que para os demais partidos grandes, era importante fortalecer os municípios — o partido tinha uma clara dimensão municipalista. Esse item programático juntava duas importantes forças: as bases rurais, interessadas em frear o poder e o reformismo das áreas urbanas, e o componente ideológico antiestadual, remanescente da luta contra a centralização do Estado Novo. A autonomia municipal e o municipalismo eram formas de esvaziar o Estado central. Porém, é difícil saber até que ponto a UDN foi levada ao liberalismo, num movimento dialético, porque foi contra o centralismo do Estado Novo e a concentração de poder nas mãos de Getúlio Vargas, e até que ponto optou consistentemente pelo liberalismo, não como uma rejeição de outro modelo, autoritário e centralista, mas como uma *afirmação* do modelo liberal.

A autonomia dos diretórios estaduais e municipais permite compreender a contradição entre uma UDN nacional intrágua e as UDNs estaduais e municipais pragmáticas e sempre dispostas a entrarem em acordos, alianças e composições. A UDN nacional foi muito influenciada pela seção carioca do partido, que era combativa e intransigente, e pela seção paulista, que era ideológica. É necessário não confundir a autonomia municipal em relação aos estados e ao governo central com a autonomia dos diretórios municipais em relação aos diretórios estaduais e destes em relação ao partido nacional. Como ressaltou Victor Nunes Leal, os municípios não eram autônomos — e continuam não o sendo. Compravam e compravam recursos públicos e uma ampla margem de ação política pagando em moeda eleitoral: apoio ao governador, ao deputado estadual, ao deputado e a senador federais. As seções estaduais e municipais da UDN eram autônomas enquanto seções de um partido. O mesmo grupo de políticos no poder, quando assumia as rédeas dos municípios e dos estados, passava a dirigir municípios e estados financeiramente dependentes: os municípios, em relação ao governo estadual e ao governo federal; os estados, em relação ao governo federal. Na análise da UDN, Benevides ressalta a constante oposição, dentro do partido, entre o Sul e o Sudeste, mais desenvolvidos, e o Norte e o Nordeste, menos desenvolvidos, particularmente no que tange à homologação dos candidatos e às reivindicações regionais, que eram muito importantes no partido.

Na vida política, com frequência as crenças ideológicas são negativas, isto é, rejeitam alguma coisa. Muitas vezes se limitam a avaliar negativamente algo prejudicial — ou que se percebe como prejudicial — aos interesses de uma nação, região, classe, fração, grupo, corporação ou mesmo pessoa. Sendo a crença reativa ao que existe, não se faz, inicialmente, um esforço teórico para saber se existe uma vinculação necessária entre o que se rejeita de maneira geral (por exemplo, a in-

¹⁰³ Entrevista concedida a Gláucio Soares e Maria Célia Soares D'Araújo em 13-5-1993.

A democracia interrompida

intervenção do estado na economia) e o aspecto particular que nos ofende (por exemplo, a competição de empresas públicas subsidiadas na área da minha empresa). É útil analisar o comportamento da UDN a partir do conflito entre interesse e ideologia. Esse conflito aparece quando aquilo que se julga melhor para o país, de acordo com uma ideologia que se diz defender, colide com os interesses de alguns dos principais grupos de sustentação do partido. O progressivismo ideológico original da UDN frequentemente colidia com os interesses dos amplos setores rurais que a apoiavam — o que se aplica, também ao PSD. Na UDN, os interesses geralmente predominaram sobre a ideologia.

O PTB¹⁰⁹

O PTB teve três características que o separaram dos outros principais partidos:

- foi o único que cresceu, eleitoralmente, de maneira significativa;
- tinha uma ideologia trabalhista, ainda que difusa, e
- carecia de democracia interna.

O sucesso eleitoral do PTB

Para um partido que começou a ser organizado poucos meses antes das eleições, o PTB teve excelentes resultados eleitorais. Muitos atribuem grande parte desse sucesso a Getúlio Vargas, que se candidatou a deputado federal em sete estados e a senador em três, carregando muitos outros deputados.¹¹⁰ Seria um exagero dizer que Getúlio obteve (no Distrito Federal, obteve mais de 90% dos votos petebistas), mas seria incorreto supor que a votação de um PTB "sem Getúlio" seria dada pelos votos totais do PTB menos os votos de Getúlio. Isto por duas razões:

- muitos dos votos obtidos por Getúlio iriam para o PTB caso ele não concorresse, como realmente aconteceu nas eleições posteriores;¹¹¹
- a estratégia de concentrar votos num candidato foi usada muitas vezes para evitar que simpatizantes do partido votassem em candidatos de outros partidos,¹¹² talvez porque

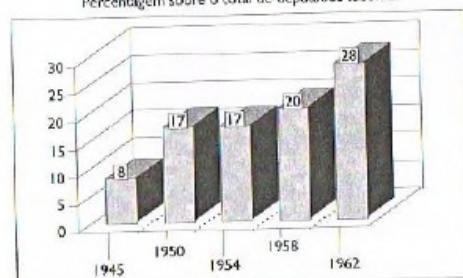
¹⁰⁹ O PTB não foi o primeiro partido trabalhista no Brasil, tendo havido anteriormente várias tentativas de criar um partido dessa linha. Seus D'Araújo menciona três somente no Rio de Janeiro, logo após a proclamação da República. Mas os partidos, particularmente os partidos trabalhistas, tinham pouca relevância no sistema político da República Velha.

¹¹⁰ Essa estratégia não foi exclusiva de Vargas. Prestes também se candidatou a senador e a deputado em mais de um estado.

¹¹¹ Em 1950, o PTB elegeu 11 dos 17 deputados e 15 dos 50 vereadores no então Distrito Federal. Em 1950, o PTB elegeu 11 dos 17 deputados e 15 dos 50 vereadores no então Distrito Federal. Em 1962, oito anos após a morte de Getúlio, o PTB elegeu 10 dos 21 deputados federais e 13 dos 55 deputados estaduais.

¹¹² Como na competição entre Lacerda e Lutero, na qual tanto a UDN quanto o PTB ganharam.

Figura 4
O crescimento do PTB
Percentagem sobre o total de deputados federais



O crescimento posterior do PTB, primeiro com Getúlio e depois sem ele, sugere limites à dependência petebista em relação aos votos diretamente trazidos por Getúlio como candidato. Isto não implica negar uma forte influência direta, além de uma forte influência indireta, explicável pelo apoio dado por Getúlio ao partido. O maior sucesso eleitoral do PTB foi em 1962, oito anos após a morte de Getúlio, quando se transformou no segundo maior partido do país. Naquelas eleições, o PTB atuou como um partido de esquerda. Em vários estados, incluindo São Paulo, agiu em sincronia com o PSB. O crescimento eleitoral do PTB, ilustrado na figura 4, foi contínuo e se deu tanto no Senado quanto na Câmara Federal; o partido cresceu também nos níveis estadual e municipal. Na Câmara Federal, o passou de 8% do total de deputados em 1945 a 28% em 1962. O PTB elegeu apenas dois senadores em 1945, de um total de 63; em 1962, elegeu 12 de 45! Creio que esse crescimento se deve, em parte, à crescente associação do partido com a classe trabalhadora, através de uma ideologia e uma retórica trabalhistas, além de projetos ocasionais de cunho progressista. A classe trabalhadora, por sua vez, aumentava os seus efeitos em relação ao eleitorado. Assim, o crescimento do PTB derivou de uma equação multiplicativa: uma percentagem (cada vez maior) dos trabalhadores votava no partido, e os trabalhadores eram uma percentagem cada vez maior do eleitorado.¹¹³

O eleitorado desconhecia que, atrás dos candidatos com aparência progressista e da ideologia trabalhista, existia uma estrutura organizacional extremamente hierárquica e nada democrática, herança triste do Estado Novo, de cunho fascista.

¹¹³ Claro está que nenhuma das duas percentagens poderia crescer indefinidamente, seja por razões estatísticas, seja por razões políticas-sociológicas. Em parte, o crescimento acelerado se deve ao ponto de partida, que foi muito baixo para as duas percentagens.

A democracia incompleta

ta. O partido, controlado inicialmente pelo ditador e sua família e, posteriormente, por um clã regional, expulsava vários dos seus principais políticos pela simples razão de que contestavam a hierarquia férrea e antidemocrática do partido.

O PTB como uma organização oligárquica

Escolhi enfatizar a falta de democracia interna do PTB em parte devido à herança teórica — tristemente semelhante — de Michels e em parte devido à pesquisa de Maria Celina Soares D'Araújo (1989:¹²) sobre o PTB, a qual enfatizou a organização interna dos partidos e seu efeito sobre seu comportamento: “as estruturas de ação de um partido dentro da arena política são definidas por seus conflitos internos”.

A paranóia é a legitima espuma do autoritarismo. Os boletins do partido exigiam que a entrada no partido fosse rigorosamente fiscalizada, temendo-se a “infiltração” de inimigos. Dirigismo, vanguardismo e personalismo caracterizaram o partido, o que lhe roubava legitimidade:

“Pretendendo alimentar-se do sindicalismo estado-novista de recente implementação, durante vários anos o PTB não conviver com um processo interno de disputa entre dirigentes com pouca ou nenhuma legitimidade frente aos trabalhadores.”¹³

O personalismo

O PTB foi marcado por estilos personalistas, começando com Getúlio Vargas e terminando com João Goulart e Brizola. Nos estados, o personalismo de Hugo Borges, Ivo Vargas, Lacerda Vargas e outros também marcou o partido. Com isso,

“(...) o PTB não conseguiu institucionalizar mecanismos internos que permitissem a participação de correntes oposicionistas. A dissidência não foi tolerada, foi encarada como uma ameaça à figura [dos chefes].”¹⁴

Soures D'Araújo enfatizou a gênese carismática do PTB, a partir da figura de Getúlio Vargas. Analisando os benefícios e os malefícios decorrentes dessa circunstância, ela sublinha a dificuldade para a emergência de outras lideranças. Porém, esse casamento entre uma liderança fortemente personalista e autoritária e um partido com matizes ideológicos moderados numa democracia era difícil. O divórcio veio rapidamente. Houve séria crise hegemônica no PTB,¹⁵ já no governo Dutra, uma vez que os burocratas começaram a alijar os sindicalistas, mas os políticos precisavam deles para obter o voto dos trabalhadores. Por sua vez, a famílias Vargas não se decidia entre o PSD e o PTB, tentando manter controle e influência

sobre os dois. Getúlio Vargas, afinal, era presidente de honra dos dois partidos!

Uma estrutura organizacional excludente e restrita

O PTB optou por uma Convenção Nacional de dimensões reduzidas. Os estatutos do partido, aprovados pelo TSE em 1961, limitavam a Convenção a dois representantes por estado, o que implicava perto de 50 convencionais. Os representantes, por sua vez, eram eleitos pelos respectivos diretórios “regionais” (leia-se: estaduais). Com isso, o controle de um grande número de diretórios estaduais era essencial para o controle da Convenção Nacional. Estados com escassa população, onde a votação petebista era da ordem de milhares de votos, tinham o mesmo número de convencionais que estados onde o PTB obtinha centenas de milhares de votos. Isso dificultava a ascensão de líderes estaduais ao nível nacional do partido, inclusive dos mais populares, que controlavam centenas de milhares de votos num só estado. Dezenas de votos ou milhões de votos num estado se traduziam, igualmente, em dois convencionais. O PTB, partido nascido do centralismo estado-novista, ficou assim atrelado ao federalismo extremado.

Já o Diretório Nacional, que, juntamente com a Comissão Executiva por ele designada, devencia cuidar da vida administrativa e política do partido, era composto, de acordo com os mesmos estatutos, de 130 representantes.¹⁶

No nível estadual, os estatutos incidiam em erros semelhantes: cada município em que houvesse diretório municipal organizado envia dois representantes, tivesse o município 5 mil ou 5 milhões de habitantes.¹⁷

Entretanto, o grau de centralismo do partido não permitia muita autonomia aos diretórios estaduais municipais. Para começar, a Convenção Nacional de 1953 delegou poderes ao Diretório Nacional para rever os atos punitivos dos diretórios regionais; além disso, os membros que declarassem publicamente pertencer a uma dissidência partidária perderiam cargos de direção. Os caminhos internos da dissidência estavam controlados e os externos estavam proibidos. No dizer de Soures D'Araújo, “os descontentes não teriam lugar no partido”. A centralização do PTB atingiu níveis extremos: as relações com os diretórios locais e com deputados e senadores tinha que passar pela sede nacional do partido.

A estrutura organizacional, centralizada e personalista, indica que o PTB foi uma instituição típica do Estado-Novo. Getúlio Vargas e seus auxiliares mais qualifi-

¹² D'Araújo, 1989:18.

¹³ Ibid., p. 74.

¹⁴ Num partido intimamente democrático, a divergência de opiniões não provoca crise; o PTB, entretanto, só sabia conviver com chefes e lideranças hegemônicas. Uma dissidência estadual forte provocava uma crise partidária e uma luta pelo controle do partido, com expansão do perdedor.

¹⁵ Inicialmente, o Diretório Nacional era composto por 30 membros, que passaram a 50, por decisão da II Convenção.

¹⁶ Inicialmente, segundo D'Araújo (1989:83), o diretório paroquial deveria ser composto de 35 membros, cada membro representando um diretório paroquial. Isso facilitava o controle pela diretoria já existente: “o partido era intimamente dependente dos diretórios paroquiais, e estes, por sua vez, eram organizados por elementos selecionados de acordo com a sua lealdade aos dirigentes”.

cados rejeitavam tanto a democracia quanto o Estado liberal. A incapacidade para assimilar conflitos, democraticamente, dentro do partido levou a situações nas quais alguns conflitos internos eram mais importantes do que os externos. Segundo Viana, por exemplo,

"foi acusado de demitir quase três centenas de pessoas ligadas a Jango, o que dá bem a ideia de clientelismo de então, uma prática na qual todos eram ao mesmo tempo estilingue e viração."¹⁰⁹

Entretanto, o controle do partido como organização não impedia a cisão do partido como conjunto de atores políticos. Durante o período em que o partido esteve controlado por Jango, muitos senadores¹¹⁰ e deputados se opunham a ele. A legislação brasileira, protegendo o político e enfraquecendo o partido, permitia que eles fossem sancionados pelos partidos mas continuassem senadores.

Outra maneira de aferir a instabilidade interna do PTB é a contínua mudança nos estatutos. Nas 15 convenções nacionais, foram aprovadas ou pelo menos discutidas mudanças estatutárias.¹¹¹ O caráter pré-institucional, autoritário e caudilheesco do PTB transparece noutro dado:

"(...) na maior parte das vezes em que uma decisão drástica precisou ser tomada pela cúpula partidária, ela foi, mesmo que fosse amparo legal, modificando-se a seguir os estatutos para adequá-los à realidade."¹¹²

As convenções deveriam, de acordo com o estatuto, reunir-se regularmente para tratar de questões partidárias, seis meses antes das eleições para tratar de questões eleitorais e de quatro em quatro anos, no inicio de cada legislatura, para tratar de questões programáticas. Como o partido não estava institucionalizado, isso não foi cumprido, sendo as convenções convocadas *ad hoc* para resolver conflitos e escolher candidatos. Mesmo no final do período, o PTB ainda não funcionava como partido normalizado, como organização e muito menos como organização internamente democrática. Soares D'Araújo ressalta que o estatuto de 1961 não deixam espaço para dissensões e discordâncias, tal o grau de concentração de poder nas mãos da direção partidária.

A utilização puramente instrumental do PTB por Getúlio Vargas transpareceu nas eleições de 1950. Teoricamente, o partido chegou ao poder com a vitória de Vargas, considerando que o PSD lançou, formalmente, candidato próprio. Entretanto, os petebistas tiveram uma participação limitada no poder. Como disse Soares D'Araújo (1989:117), "Vargas formou o seu governo com os quadros getulistas do PSD e da UDN."

¹⁰⁹ D'Araújo, 1989:92.

¹¹⁰ Segundo D'Araújo, a maioria dos senadores petebistas se opunha a Jango.

¹¹¹ D'Araújo, 1989:112.

¹¹² Ibid., p. 113.

Incongruência entre a estrutura rígida e a expansão eleitoral

No PTB, à diferença do PSD, o cacife eleitoral contava pouco. A incapacidade do PTB como instituição, bem como dos petebistas, muitos acostumados ao caudilhismo e à ditadura, para permitir desvios, levou o partido a tentar, continuamente, manter uma estrutura monolítica. A tradição ditatorial de muitos dos membros do partido, o caudilhismo de muitos deles e o seu caráter de propriedade semifamiliar impediram que o PTB fosse um partido internamente democrático. A concepção que se tinha do líder partidário no PTB não era a de um eleito entre pares para cumprir um mandato e retornar ao seu lugar, e sim a concepção nazi-fascista do chefe. Que era o chefe? Uma figura mística, um iluminado que se destacaria permanentemente dos demais e a quem cumpriria seguir. O verticalismo inerente a esse pensamento dominou o PTB.

A pouca influência do cacife eleitoral sobre o controle do partido ficou muitas vezes demonstrada. Jango, por exemplo, foi derrotado no seu próprio estado nas eleições para o Senado, em 1954. Houve, evidentemente, o questionamento de sua adequação para controlar o partido e para ser candidato à vice-presidência, tanto em função de seu mau desempenho eleitoral¹¹³ quanto da hostilidade que lhe dedicavam as Forças Armadas. A despeito da oposição da maioria da bancada, Jango foi escolhido porque controlava a Convenção Nacional. Vivia assim o PTB uma existência esquizofrénica: uns, com cacife eleitoral, eram eleitos e carregavam a bandeira e as propostas do partido no Legislativo, mas tinham pouca influência no partido; outros, muitos dos quais figuras de bastidores, não tinham cacife eleitoral, mas controlavam o partido. Era grande o divórcio entre a bancada e o partido.

Soares D'Araújo (1989:9) afirma que houve uma certa *ortogonalidade* entre o sucesso eleitoral do partido e as crises do partido:

"(...) não obstante seu sucesso eleitoral, não houve no PTB uma estratégia definida nas relações com o governo e com as bases eleitorais. Este fator, associado a um processo interno de mando intolerante e caudilheesco, levou o PTB a uma situação insustentável suficiente para explicar a crise do partido independentemente da crise do regime."¹¹⁴

Dá uma história de conflitos e expulsões. O PTB brigava mais internamente do que fora.¹¹⁵ Hugo Borghi, influente político paulista, tinha posições divergentes das da direção nacional, sendo expulso pela II Convenção Nacional, em março de 1947. Readmitido, foi expulso novamente durante as negociações para as eleições presidenciais de 1955. Junto com Borghi saíram outros nove membros do

¹¹³ Além de derrotado no seu estado natal, Jango tinha pouca penetração nos estados com maior número de eleitores: São Paulo e Minas Gerais.

¹¹⁴ Essa característica não poderia passar despercebida à própria liderança petebista. Salgado Filho, por exemplo, em carta a Getúlio, afirmou que os petebistas, "em lugar de combater os adversários políticos, visam só os companheiros, numa luta fratricida" (apud D'Araújo, 1989:6).

A democracia interrompida

diretório de 49 membros. Em setembro de 1955, foram expulsos 28 membros do diretório de São Paulo, além de 12 dirigentes municipais. A expulsão de Borgiô estreçalhou o PTB em São Paulo, e estado com maior potencial trabalhista do país.¹¹⁵ Disso resultou o crescimento do PTN — um dos importantes competidores do PTB pelo voto trabalhista em São Paulo —, do qual Borgiô foi a grande figura.¹¹⁶ A história do PTB paulista foi a história da incapacidade do partido para conviver com políticos extremamente populares, capazes de ganhar eleições na base do prestígio pessoal. Borgiô, importante figura da política estadual, Ademar de Barros e Jânio Quadros, políticos de renome nacional de cunho populista, não encontraram um nicho no PTB. Ao contrário, foram rejeitados. Isso impediu que o PTB fosse um partido forte em São Paulo, estado que, pela sua industrialização e composição de classe, oferecia ao trabalhismo um dos terrenos mais férteis do país.

Em 1950, mais uma vez, a influência do “chefe”: Getúlio, querendo eleger-se presidente, usou o partido como massa de manobra, “telegrafando a segundo plano os governos estaduais”.¹¹⁷ Isso feriu os interesses petistas. O PTB cresceu nas eleições legislativas, mas 1950 foi um ano muito propício para o seu crescimento. O partido aproveitou-se relativamente pouco do decréscimo do PSD, que perdeu 39 cadeiras, e da degladição do PCB, que tinha 14 cadeiras. O PTB ganhou 29 cadeiras. O PSP, mais hábil, ganhou 22, e o PTN, cinco. Nas assembleias estaduais o PTB também cresceu, de 85 para 148. Portém, quero salientar que, em 1950, devido à débâcle do PSD, à cassação dos deputados comunistas, à vitória de Getúlio e à esperada ampliação da simples representação petista em vários núcleos de estados e de municípios dentro deles, o PTB deveria ter dado um salto muito maior. Fez vários sacrifícios para que Vargas pudesse ganhar. Mas, como salientou Soares D’Araújo, o PTB se destacou na aliança que elegeu Vargas, porque não recebeu um quinhão proporcional no governo de Vargas.

O PTB caracterizou-se, crescentemente, por fortes incongruências. O crescimento da função ideológica e os sucessos eleitorais coexistiram com uma estrutura organizacional exclusivista, desenhada a dedo para impedir a emergência de líderes que pudessem contestar as lideranças tradicionais. No dizer de Soares D’Araújo (1989:16),

“De um lado, fixou-se um eixo ideológico, fortemente comprometido com a defesa de reformas estruturais e nacionalismo. De outro, um eixo tradicional da parentela, de reformas estruturais e nacionalismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo... A sua atuação na arena política foi produto dos nepotismos e do clientelismo...”

¹¹⁵ Naquela ocasião, a bancada paulista do PTB ficou reduzida a um dos oito deputados federais que tinham antes.

¹¹⁶ Jânio Quadros foi lançado candidato à presidência da República pelo PTN, mas sua filiação partidária era instrumental.

¹¹⁷ D’Araújo, 1989: 69.

militares para reivindicar a herança de Vargas quando pressentiam o perigo de vê-la arrebatada por políticos mais ideológicos, ora carregando no discurso ideológico quando estava em causa uma disputa eleitoral.”

Os limites da ação dos políticos eram claros: trabalhem as questões nacionais e afastem-se das questões internas do partido:

“Para o PTB, o estilo de ação parlamentar referendava a prática do mandato livre sempre e desde que os parlamentares se alivessem às questões nacionais. Em outros termos, enquanto não ameaçasse o comando administrativo e eleitoral dentro do partido, tudo seria permitido.”¹¹⁸

Na longa e difícil consolidação de lideranças, estiveram ausentes os trabalhadores e outros setores mais amplos da população: foram processos de bastidores. A partir de 1952, houve maior estabilidade, mas as razões foram equivocadas:

“(...) não a partir do estabelecimento de regras democráticas para o exercício do poder, ou de qualquer definição em termos ideológicos ou programáticos, e sim a partir do momento em que um grupo de “mandibes” conseguia se impor a seus parceiros.”¹¹⁹

A independência do PTB não foi o resultado da morte de Vargas; começou antes. Na V Convenção, em 1952, o PTB enredou por caminhos distantes da vontade do caudilho. Impedidos de ter suas pretensões examinadas objetivamente no partido, os grupos perdedores recorreram amiúde à Justiça Eleitoral. Em partidos coesos, os conflitos não são relevantes; em partidos nem coesos nem democráticos, os conflitos extravasam os limites partidários. O PTB, mais do que qualquer outro partido, recorreu à Justiça Eleitoral. Em 1958, Fernando Ferrari, deputado gaúcho que liderava corrente oposta a Brizola, foi o candidato anti-Jango à liderança do PTB na Câmara. Em votação secreta, foi eleito.

Houve diferenças consideráveis entre as seções estaduais do PTB: a do Distrito Federal (depois Guanabara) esteve muito vinculada à direção nacional, devendo à condição de capital da República.¹²⁰ A gaúcha, estado de nascimento do clã Vargas e seus associados jangustas e brizolistas, por isso mesmo esteve vinculada às grandes figuras nacionais; a paulista teve características próprias, derivadas tanto da condição socioeconómica do estado quanto de suas especificidades políticas. A seção paulista do PTB mereceu estudo detalhado de Soares D’Araújo, base das considerações que seguem.

¹¹⁸ D’Araújo, 1989:98.

¹¹⁹ Ibid., p. 74.

¹²⁰ O grêmio Diretório Regional do Distrito Federal tinha 29 membros, dos quais 16 foram fundadores do Diretório Nacional.

O PTB em São Paulo

Dada a relação entre a industrialização e a força eleitoral dos partidos de esquerda, em geral, e do PTB, em particular, seria de esperar que este último tivesse excelente penetração em São Paulo, o estado mais industrializado do país. Analisando as eleições para a Assembleia Legislativa e para a Câmara Federal, vemos que tal não aconteceu: em 1947, o PTB obteve 19% das cadeiras na Assembleia, ficando sempre abaixo desse nível nas eleições posteriores e recuperando um pouco em 1962, quando obteve 10%. Nas eleições para a Câmara Federal, os resultados foram semelhantes: em 1962, concorrendo em aliança com o PSB, o PTB obteve nove deputados, ou 15% da bancada de 59, resultado inferior ao de 1945. Isso contrasta com a tendência ao crescimento observada em todo o país. Por quê?

Felizmente, os trabalhos recentes de Maria Celina Soares D'Araújo e de Maria Victória de Mesquita Benevides fornecem informações que ajudam a entender essa questão.¹³¹ A primeira autora enfatiza a falta de coesão do PTB local e os contínuos e profundos conflitos entre as forças estaduais e entre estas e a Executiva Nacional do PTB. A segunda fornece dados que demonstram que fenômeno semelhante acentuava em outros estados. O conflito entre a seção paulista e a direção nacional foi profundo. Em São Paulo, até 1958,

"(...) nenhum diretório conseguira cumprir o seu mandato por completo. Até essa data, a seção paulista teve oito executivos estaduais e viveu sete dos seus 13 anos sob a intervenção do Diretório Nacional."¹³²

A razão disso, mais uma vez, era a falta de autonomia das seções estaduais e seu uso pela direção nacional. São Paulo era importante carta política com que o PTB nacional, sem lealdade àquele estado, jogava. São Paulo era o segundo orçamento do país. Os três principais partidos eram relativamente fracos no estado — sede eleitoral de outros partidos e de vários líderes populistas (Borghí, Ademar, Jânio). O centralismo autoritário do PTB e a influência desmedida da família Vargas, politicamente ambiciosa, e de sua corte de gaúchos impediram que se desse maior autonomia à seção paulista para buscar votos no maior colégio eleitoral do país.

Vargas se manteve em posição de liderança tanto no PSD quanto no PTB, do qual era presidente estatutário. Havia várias contradições no projeto petebista: por um lado, se almejava um partido laborista, com ampla participação de trabalhadores e sindicatos. Essa participação condiz, por um lado, ao êxito eleitoral; por outro, a demandas no sentido da democratização interna do partido. A participação através da mobilização dirigida, e somente através dela, foi o instrumento

¹³¹ Ver Benevides (1985) e D'Araújo (1989).

¹³² D'Araújo, 1989:101.

predileto do nazismo e do fascismo. Essa posição verticalista, de cúpula, que só mobiliza quando necessita de apoio, é incompatível com a idéia de um partido laborista, com participação ampla e contínua, em todos os níveis, de trabalhadores e sindicatos.

Não tenho dúvida de que a preocupação fundamental de Getúlio Vargas sempre foi o poder, mas o poder para ele. O partido era instrumento. A estrutura organizacional do PTB refletia, por um lado, a forte influência de Vargas; por outro, a influência da concepção fascista do partido político. A idéia do *chefe* está presente na instituição, absurdamente democrática moderna, do presidente permanente, vitalício. Não foi à toa que se propôs a transformação do PTB em Partido Getulista, explicitamente à semelhança do Partido Peronista. Os petebistas nacionais se referiam corriqueiramente a Getúlio como o *chefe*. Havia, portanto, uma contradição fundamental entre a concepção verticalista de um partido, dirigido pelo chefe supremo, e um partido trabalhista baseado na mobilização continua e efetiva dos trabalhadores. No PTB paulista, um dos poucos elementos com ação mobilizadora foi Hugo Borghi, que acabou sendo expulso do partido pela direção nacional. Na sua primeira expulsão, em 1946, acompanharam Borghi 17 membros do Diretório Regional. Borghi fundou o PTN, que se tornou sério concorrente eleitoral do PTB e, a partir de 1958, superou o PTB na Assembleia Legislativa.

A estrutura verticalista do PTB também opunha a Executiva Nacional, dominada pela seção gaúcha do partido, à liderança partidária do maior parque industrial do país e do estado eleitoralmente mais importante do país. Opunham-se, por um lado, a estrutura anacrônica do partido verticalista e totalitário, dominado pela figura do *chefe* e pela seção estadual do *chefe*, o Rio Grande do Sul; por outro lado, os anseios autonomistas dos líderes trabalhistas do maior parque industrial e do maior colégio eleitoral do país. A Executiva Nacional, repetidas vezes, procurou intervir em assuntos que, num partido internamente democrático, seriam resolvidos no nível estadual.¹³³ A falta de flexibilidade do PTB o impedia de absorver os grandes líderes populistas e trabalhistas¹³⁴ do estado, forçando-os a buscar refúgio em outros partidos, como o PTN e o PSP. O crescimento do PTB em São Paulo significaria que, eventualmente, o controle do partido sairia das mãos dos familiares e aliados de Vargas, da seção gaúcha do partido.

O verticalismo e o fato de o ditador não estar interessado em formar um partido trabalhista de direito próprio, e sim uma organização pseudopartidária que existia como extensão de um movimento político e social por ele liderado, fizera com que o trabalho de criação de uma rede organizacional partidária ficasse relevante.

¹³³ Esse conflito deve ser analisado levando em consideração o contexto institucional. Vários conflitos foram levados à Justiça Eleitoral, e frequentemente o TRE de ganho de causa às aspirações do PTB estadual. Em alguns casos, porém, a decisão foi revertida pelo TSE.

¹³⁴ Vale notar que, durante o período democrático, os líderes trabalhistas na área política não eram trabalhadores. A classe trabalhadora se faz representar, corriqueiramente, por pessoas com posição social e ideologia típicas da classe média.

gado a segundo plano. Ademar de Barros, ao contrário, construiu extensa rede organizacional, ao passo que o PTB continuava concentrado nas grandes cidades. Resultado: nas eleições municipais de 1947 e 1948, o PSP elegeu 1.133 vereadores; o PSD, 639; e o PTB, apenas 164, de um total de 4.589, ou menos de 4%. O PTB elegeu apenas sete prefeitos (de 305, ou 2%), em contraste com 78 do PSP.¹²⁵

Outra contradição, que existia em todos os estados, era entre trabalhadores e líderes sindicais por um lado, e políticos das classes média e alta, pelo outro. Como diz Soares D'Araújo, "o PTB de São Paulo, assim como o PTB nacional, foi fundado na base de dirigentes sindicais ligados ao governo". A autora cita, ainda, Pedroso Júnior: "Em São Paulo, o movimento sindicalista, por demais numeroso, era rebelde à submissão". E acrescenta este trecho de uma carta de Gilberto Crockett de Sá a Gentil: "(...) vários líderes sindicais, muito conhecidos, e que, sem rebuliços, me disseram do seu desgosto com o PTB, a seu ver inadequadamente conduzido exclusivamente pelos deputados".¹²⁶ Essa contradição e esse ressentimento, creio, foram mais fortes em São Paulo do que no resto do Brasil, estando na raiz da fundação, décadas mais tarde, do PT.

Uma terceira contradição derivou da relação corporativista, criada pelo próprio Vargas, entre os sindicatos e o Estado. Os sindicatos tinham uma relação extremamente dependente em relação ao Estado, que se reservou o direito de trazer os conflitos sociais, sobretudo os trabalhistas, para o seu interior. O distanciamento entre Dutra, eleito com o apoio de Getúlio Vargas, e o próprio Getúlio se deu no contexto desse Estado corporativista. O controle dos sindicatos, que o ditador usara em seu benefício até 1945, passou a ser usado contra ele.

Não é possível descartar a Revolução Constitucionalista de 1932 como fator explicativo das dificuldades do PTB e do getulismo em São Paulo. Para muitos, Getúlio Vargas encarnava simplesmente a figura do ditador que usava e abusava do poder militar contra São Paulo exclusivamente para se manter no poder.

Os conflitos impediram que o PTB compensasse a vantagem dos grandes partidos conservadores, PSD e UDN, na organização da rede partidária. Foi somente em 1948, com Salgado Filho na chefia nacional, que foi iniciado um trabalho sério de montagem de diretórios municipais. Entretanto, a administração de Salgado Filho duraria pouco: para conveniência de Vargas, ele foi afastado, falecendo três dias depois num desastre aéreo. Salgado Filho não só mantinha independência em relação a Vargas, como foi um dos poucos, no partido, a levar a sério a doutrina trabalhista. Assim, evidentemente, a organização vertical e caudilheira do PTB não facilitou a sua expansão eleitoral. Não obstante, o PTB se expandiu, em grande medida porque a sua mensagem ideológica, levada muito a sério somente pela minoria do partido e repetida para fins eleitorais pela maioria, se dirigia às preocupações reais do segmento mais numeroso da população que crescentemente se

¹²⁵ D'Araújo, 1989:26.
¹²⁶ Ibid., p. 9-10.

incorporava ao processo eleitoral. O PTB cresceu *a despeito* do seu centralismo e do seu caudilhismo, não por causa deles.

Os trabalhadores dentro do PTB

A criação do PTB não foi obra dos trabalhadores nem dos sindicalistas, e sim de políticos vinculados a Getúlio Vargas: Agamenon Magalhães e Marcondes Filho, ministros da Justiça e do Trabalho, respectivamente, e Segundas Viana, diretor do Departamento Nacional do Trabalho. Coube a este último a tarefa de convidar a liderança sindical getulista a ingressar no partido.

Um dos vários PTBs era vinculado, legal, ideológica e organizationalmente, à estrutura sindical corporativista. Inicialmente, o PTB tentou incorporar a liderança sindical, mas dentro da perspectiva estado-novista, o que se refletiu na presença do Estado, por um lado, e na falta de autonomia dos sindicalistas, pelo outro. Os sindicalistas foram "convidados" a participar de um partido trabalhista organizado e dirigido por pessoas que nunca haviam sido trabalhadores ou sindicalistas. Houve uma Comissão Executiva Nacional para organizar o partido, composta em sua quase totalidade de líderes sindicais.¹²⁷ Nos estados, inicialmente, vários trabalhadores assumiram posições de direção. Entretanto, a figura de Vargas opacificava a intenção trabalhista. Segundo Segundas Viana, um dos líderes da corrente sindicalista do partido, o PTB era um partido de trabalhadores, mas "vivia em função de Getúlio Vargas". Em pouco tempo, porém, os líderes sindicais perderam importância, e a direção do partido passou às mãos de políticos tradicionais, particularmente os ligados a Vargas:

"(...) os trabalhadores foram sendo substituídos por outro tipo de militante. O vínculo com o sindicato não se perdeu, mas as lideranças sindicais foram substituídas por lideranças do próprio partido (...)." ¹²⁸

O deerescimo do poder dos trabalhadores e sindicalistas no PTB começou cedo. A II Convenção, de março de 1947, reduziu drasticamente o seu número na Executiva:

"Os cargos de direção começavam a ser ocupados por políticos de status socioeconômico mais alto. A rigor, apenas dois componentes da nova Executiva tinham ligações com o movimento sindical (...)." ¹²⁹

Assim, a participação dos trabalhadores e sindicalistas durou pouco: em 1950, já não havia líderes sindicais nem trabalhadores na bancada federal do DF e de outros estados. Os diretórios estaduais e as bancadas federais passaram a ser do-

¹²⁷ Games & D'Araújo, 1985.
¹²⁸ Ibid., p. 44.
¹²⁹ D'Araújo, 1989:47.

minadas por pessoas de classe média, profissionais liberais, muitos dos quais estiveram vinculados ao Estado Novo. Já as representações urbanas locais, munícipais, passaram a ser ocupadas por lideranças clientelísticas, muitas das quais de base espacial – de bairro, de morro, de favela. O PTB, autodefinido como partido dos *trabalhadores*, e não como partido dos *operários*, começou a incorporar o setor informal, que já era grande e se expandiu rapidamente. Assim, numa frente, o PTB competia com as indicações de proscrição mas atuante PCB pelo voto proletário organizado e sindicalizado; noutra, competia com líderes populistas (como Ademar de Barros e Teófilo Cavalcanti) pelo voto pobre mas não organizado no mundo do trabalho. Entendemos que as vinculações clientelísticas do PTB iam muito mais além de cargos eleitos e que, em todos os níveis, recursos públicos eram usados para premiar os que trabalhavam para as lideranças trabalhistas: “O PTB não surgiu do esforço e do planejamento de lideranças sindicais. Foi um projeto amadurecido dentro do governo”.¹⁴⁰

Uma opinião comum é a de que o PTB manipulou os trabalhadores em benefício de seus políticos, mas que sua atuação foi positiva porque conscientizou os trabalhadores, obteve para eles alguns direitos e, sobretudo, impediu que os seus poucos direitos fossem reduzidos.¹⁴¹

O problema da representação direta dos interesses de trabalhadores por *trabalhadores* é grave hoje, mas o era ainda mais num eleitorado composto em grande parte de votantes de classe média. Os trabalhadores que quisessem se candidatar tinham que superar dois obstáculos sérios: ser indicados como candidatos pelo partido e eleger-se. Sem mencionar a disparidade entre os recursos à disposição de trabalhadores e de pessoas de classe média, era muito difícil para um trabalhador eleger-se. Os sindicalistas tinham mais chances, mas mesmo assim recebiam poucos votos. As chances eleitorais dos trabalhadores devem ser vistas em função da composição de classe do eleitorado. Durante a primeira parte do período democrático, os trabalhadores representavam uma percentagem claramente minoritária dos votantes. Creio, sem poder provar, que havia maior resistência da parte de votantes de classe média a votar em candidatos que fossem *trabalhadores* (em oposição a *trabalhistas*) do que da parte de trabalhadores a votar em candidatos de classe média. Essa rejeição, possivelmente baseada num elitismo iluminista, limitava o sucesso eleitoral de candidatos trabalhadores. Eleitoralmente, os trabalhadores foram minoritários em todas as legislaturas e assembleias, e os trabalhadores foram minoritários em todas as legislaturas e assembleias legislativas. Assim, eleitoralmente, era mais fácil eleger um avangardista trabalhista legislativo. Assim, eleitoralmente, era mais fácil eleger um avangardista trabalhista legislativo. Assim, eleitoralmente, era mais fácil eleger um avangardista trabalhista legislativo. Assim, eleitoralmente, era mais fácil eleger um avangardista trabalhista legislativo.

¹⁴⁰ D'Araújo, 1989:43.

¹⁴¹ D'Araújo (1989:27) enfatizou o receio, particularmente antes das primeiras eleições presidenciais, de que a legislação social criada durante o Estado Novo fosse repelida pelo novo governo.

nal do PTB era numericamente dominada pelos líderes sindicais, somente três dos nove deputados eleitos eram sindicalistas e, mesmo assim, receberam poucos votos. Nenhum deles foi reeleito.

Outro PTB, que cresceu mais tarde, além da vinculação sindicato-Estado-partido, favorecia a mobilização popular direta. Jango e Brizola foram expoentes desse PTB. Jango, porém, investido de funções públicas, tentou frear esse processo e mantê-lo dentro de limites. Em consequência, transformou-se em alvo de ataques dessa corrente, cujos membros ideológicos estavam tanto dentro quanto fora do partido.

Finalmente, além da concepção centralizante, estado-novista, a que o partido deveria servir, além do personalismo de seus dirigentes, particularmente da família Vargas, havia uma legítima ideologia trabalhista, socializante, nacionalista e antiimperialista. O trabalhismo per se começou a ser enfatizado por Salgado Filho. Segundo Soares D'Araújo (1989:63), Salgado Filho, logo após a sua escolha, escreveu a Clemente Adué, líder trabalhista e primeiro-ministro inglês, solicitando informações e orientação. A autorreafirma, também, que Segunda Viana, embora um produtor do Estado Novo, havia buscado inspiração na mesma fonte. Não passou despercebida a influência dos sindicatos na vitória de Truman. Licio Bittencourt, Roberto da Silveira e, principalmente, Alberto Pasqualini foram alguns dos membros desse grupo. Pasqualini talvez tenha sido o petebista que mais se destacou por ter um comportamento ideológico, de cunho nacionalista. O personalismo do PTB à volta de Vargas era incompatível com a sua idéia de centrar o partido em idéias, e não em pessoas. Mas o PTB era personalista, e Pasqualini acabou saíndo do partido. Deixou, como herança, um ideário trabalhista. As ideias de Pasqualini não eram socialistas nem revolucionárias: preconizavam um capitalismo humanizado.

No fim da década de 1950 e início da de 60, fortaleceu-se a perspectiva ideológica dentro do PTB e fora dele. Radicalizaram-se os conflitos internacionais, com o crescimento da importância simbólica da pequena e desafiante Cuba.¹⁴² Cresceram o nacionalismo e o antiimperialismo. Internamente, firmaram-se muitas posições reformistas, redistributivistas e socialistas.

O paternalismo sindical

O programa inicial do partido era composto por 30 pontos, 27 dos quais referentes à política socioeconómica e nenhum propugnando a liberdade sindical.¹⁴³ Isso mostra, por um lado, a preocupação com a matriz econômica e social do país; por outro, a despreocupação com questões políticas, no sentido estrito, e a aceitação das relações corporativas entre sindicato e Estado.

¹⁴² A influência cubana no setor estudantil foi muito forte. Naquele momento, tanto na sua política externa quanto interna, Cuba era vista como uma revolução exitosa.

¹⁴³ D'Araújo, 1969:29.

A relação entre o PTB, o governo e os sindicatos oscilou. Oficialmente, o PTB apoiou Dutra. Segadas Viana, homem habituado a ocupar os pontos de encontro entre o Estado, o partidário e o sindical, se opôs a Dutra, cujo conservadorismo anti-sindical e antitrabalhista ficou patente desde cedo. Com isso, conseguiu distanciar um pouco os sindicatos do Estado, aproximando-os do partido.

As raízes corporativistas e a vinculação com o clã Vargas impediram o desenvolvimento ideológico do PTB. Tal desenvolvimento só se deu a partir da gestão JK, após o falecimento de Vargas, e, em muitos sentidos, fora do partido e até mesmo contra a direção nacional.

É possível que o paternalismo getulista tenha inibido a formação da consciência da classe trabalhadora e, consequentemente, de líderes políticos saídos dela. Segadas Viana, homem do Estado Novo e vinculado ao aparelho trabalhista do Estado, enfatizou em depoimento que Vargas se adiantou às reivindicações da classe. Para Segadas, "líderes se formam com a luta". Mas para vários líderes do partido de então, as dificuldades para uma liderança autenticamente trabalhista não se devia exclusivamente à falta de experiência anterior e ao paternalismo getulista. Parte considerável da culpa era atribuída ao próprio trabalhador, que não teria consciência de classe, estando interessado apenas em sua melhoria pessoal, e até mesmo seria preguiçoso...⁴⁴

O PTB era um partido de cunho marcadamente assistencialista, não somente através do Estado, mas também do próprio partido. Soares D'Araújo diz que o PTB carioca prestava diversos serviços, contando com 18 médicos e seis assistentes sociais. Essa informação deve ser interpretada no contexto da década de 1940, quando, para tantos brasileiros, a "questão social era um caso de polícia".

A organização do PTB foi, desde o início, restritiva e excludente. A primeira Executiva Nacional já revelava a perda de posições por parte dos líderes sindicais e dos trabalhadores.⁴⁵ No final do período democrático, o PTB, sem Vargas mas ainda atrelado à máquina estado-novista, a práticas clientelistas e a lideranças personalistas ligadas à família Vargas e seus herdeiros, foi atropelado pela onda radical. As correntes ideológicas e populares, dadas as alternativas partidárias, votavam no PDB, mas se organizaram fora dele para implementar os seus planos. Jango, que pouco tinha de radical, tinha que lutar em muitas frentes. A industrialização e a crescente relevância eleitoral dos trabalhadores geraram uma contradição: os trabalhadores cresciam em número, os sindicatos aumentavam a sua afiliação, mas persistia o controle dos mesmos. O PTB não respondeu ao crescimento do número absoluto de trabalhadores: manteve a estrutura corporativista das relações Estado-partido-sindicato e uma estrutura interna autoritária e vertical. O partido talvez fosse para os trabalhadores, mas certamente não era dos trabalhadores.⁴⁶

⁴⁴ D'Araújo, 1989:86.

⁴⁵ Além disso, não havia uma só mulher na Executiva.

⁴⁶ A sigla PTB adquiriu expressão eleitoral e emocional. Em 1979, transcorrida quase uma década e meia no sistema bipartidário, Ivo Vargas e Leonel Brizola, apoiados por seus respectivos

Petebismo e comunismo

Não há concordância entre estudiosos do PTB a respeito das relações do partido com o comunismo. Castro Gomes e Soares D'Araújo (1985) não viam anticomunismo no PTB; Soares D'Araújo (1989) percebe a competição entre o petebismo e o comunismo, tanto no plano eleitoral quanto no sindical; ao passo que Neves Delgado (1989:31) afirma ser o anticomunismo "elemento vital, ainda que não exclusivo, na fundação do PTB".

Há ampla evidência estatística de que o PTB cresceu após a ilegalidade do PCB; mas o PTB não cresceu, nas eleições de 1950, nas principais áreas em que o PCB era forte. O maior crescimento do PTB foi no Rio Grande do Sul, explicável pelo conflito entre o PSD local e os getulistas. O PTB perdeu um deputado federal, em 1950, no Distrito Federal, um dos bastiões do comunismo, mas ganhou seis vereadores, enquanto o PSP ganhou cinco, e o PSB, um. Assim, parece claro que o PTB se beneficiou com a ilegalização do PCB. Em São Paulo, houve correlação entre as perdas: o PCB tinha 11 deputados estaduais em 1947, mas o PSD, que tinha 26, perdeu 17! Superficialmente, os dados sugerem que o PTB não se beneficiou nem de um nem de outro, uma vez que perdeu dois deputados estaduais. Sanguinetti e PTN de Borges, com nove; cresceu o PSP, de nove para 19; surgiram o PSB e o PST, com dois e um, respectivamente. Entretanto, nas eleições em que poderíamos ver a "herança" conjunta que o PTB poderia receber do PCB e do PSD, o partido cindiu-se, dele saindo a ala mais organizada, para fundar o PTN. É forte o argumento de que, com a expulsão de Borges, só o decretíssimo do PSD e a ilegalização do PCB permitiram que o PTB continuasse no mapa dos partidos relevantes. Coerentemente com a perspectiva de que havia vários PTBs, cabe perguntar qual PTB apoiou a cassação dos deputados do PCE. Dos 24 deputados petebistas, seis votaram a favor, 11 contra e sete lavaram as mãos. Somente três partidos não eram maioria à cassação dos mandatos de comunistas: o PCB e o PSB, por unanimidade, e o PTB. Porém, Soares D'Araújo afirma que, nos bastidores, homens ligados a Vargas, forçou anticomunista,⁴⁷ trabalharam pela ilegalização do PCB. Certamente havia razões eleitorais para votar pela ilegalização e pelas cassações: o PCB era um concorrente respeitável. Em 1945, o partido elegeu 14

grupos, entraram numa luta política e judicial para "apropriar-se" da sigla. Em maio de 1980, a Justiça Eleitoral deu favoravelmente a Ivo Vargas, forçando Brizola a fundar um novo partido, o PDT. Juntos, o PDT e o PTB representavam a terceira bancada da Câmara Federal nas eleições de 1986. Há certa correlação entre os estados onde o antigo PTB penetrava mais e os estados onde o novo PTB e o PDT penetraram mais. Os principais redutos eleitorais do PDT, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, eram dois dos principais redutos do PTB anteriormente ao golpe. O novo PTB nada tinha a ver com o antigo, forçou a sigla. Terminou por ser um refúgio eleitoral dos muralistas.

⁴⁷ Vargas foi o oportunista supremo. Penna, quando era conveniente para as suas ambições políticas, que os ex-comunistas se movimentassem e o aplaudissem, rara vez hesitou em manter nas prisões os principais líderes do partido.

A democracia interrompida

deputados e um senador, tendo sido o único, além do PSD e da UDN, que apresentou candidatos em todos os estados. Prestes se elegeram senador pelo Distrito Federal, cargo pelo qual optou, e deputado federal por São Paulo, Rio Grande do Sul, Pernambuco e Distrito Federal. Sem qualquer apoio do governo — ao contrário, com hostilidade —, a bancada dos comunistas equivalia a 2/3 da do PTB. Em 1947, o PCB elegeu mais dois deputados federais e 46 estaduais em 15 estados diferentes. Assim, o PCB era um partido relevante, que atuava numa área eleitoral pretendida pelo PTB.

Mas o PTB e o trabalhismo também tinham a ganhar com as perdas comunistas, fora da área estritamente eleitoral. O sindicalismo controlado do PTB competiu diretamente com os interesses comunistas. Bem cedo, foram criadas duas centrais sindicais: a CGT, liderada por comunistas, e a CTB, vinculada ao Ministério do Trabalho. A política getulista de só reconhecer um sindicato por "profissão" dificultou o crescimento do sindicalismo autônomo e a penetração comunista, dada a influência do controle de recursos através dos órgãos trabalhistas estatais, obriguando órgãos comunistas a existir fora das relações com o Estado, sem as benesses. Gerou-se um dualismo — que, com modificações, persiste até hoje — entre um sindicalismo vinculado e negociador e um sindicalismo mais autônomo e mais conflituoso. No dizer de Soares D'Aratijo (1989:53):

"As tensões entre os trabalhistas-getulistas, reunidos no PTB, e os comunistas eram claras no que diz respeito à disputa pelo movimento sindical e pelo voto. Entre o fim do Estado Novo e a cassação do PCB, ambas correntes disputaram avidamente posições no meio sindical, em meio a forte movimento grevista, que levou o governo Dutra a decretar nova lei de greves (Decreto 9.070) e a proibir por um ano as eleições em todos os sindicatos do país."

A ideologia

O PTB, em diferentes administrações, inclusive na de Jango, foi ao mesmo tempo governo e oposição. Ocupava pastas, influenciava políticas, mas também tinha atuação fora do governo, em mobilizações populares contra ele. Nas eleições e no governo, valia-se, sem qualquer pejo, de alianças ideologicamente incompatíveis e de práticas fisiológicas. Na praça pública, em nome do mesmo partido, apresentava uma retórica reformista. Essa retórica, eleitoralmente, foi muito bem-sucedida. Como observou Soares D'Aratijo (1989:173), o PTB soube "acompanhar o debate ideológico e se tornar porta-voz de um discurso que invadia a América Latina de então e criava profundas raízes no Brasil".

Entretanto, o PTB no governo diferia do PTB na rua. Os homens não eram os mesmos. Os que ocupavam altos postos na administração federal eram escolhidos pelo presidente. Dutra, Getúlio e Juscelino não escolheram ministros radicais. Como os acordos interpartidários em regra outorgavam ao presidente a livre escolha de seus colaboradores entre os membros do partido e como o PTB era ideologicamente muito heterogêneo, o presidente podia fazer opções ao largo de todo o espectro político-ideológico. Era possível escolher, entre os membros do PTB, da extrema direita à extrema esquerda. E os presidentes não escolheram os radicais do PTB. Exemplificando, Soares D'Aratijo (1989:178) afirma que

"(...) o PTB no ministério do Trabalho não teve uma linha agressiva pela extensão dos direitos trabalhistas no campo. Estas foram, é certo, importantes bandeiras do partido em sua atuação legislativa, mas não na sua atuação junto ao Executivo. Em seu papel executivo houve a preocupação de conter o avanço do movimento social."

Conclusões: os principais partidos

As circunstâncias da criação de um partido afetam a sua história, embora não haja regra única sobre a intensidade e a duração dessa influência. Em sua criação, o PSD foi fortemente influenciado pelas élites locais, tendo elegido muitos governadores e senadores no início do período democrático.¹⁴⁸ Isso influenciou a sua organização, descentralizando-a, a despeito da presença de Getúlio Vargas nos quadros formais do partido. A UDN também teve fortes élites locais, que contribuíram para torná-la *internamente* democrática.¹⁴⁹ O PTB, organizado de cima para baixo, no mais puro espírito estado-novista, desde cedo foi colocado numa armadura oligárquica e autoritária. Muitos dos que poderiam alterar os rumos do partido foram expulsos ou migraram para outros partidos onde suas qualidades eleitorais fossem mais valorizadas. Isso nos ensina que, uma vez estabelecida, uma organização partidária oligárquica é difícil de remover.

Há abundante informação, tanto monográfica quanto estatística, demonstrando a existência de sérios conflitos intrapartidários em vários estados e em quase todos os partidos. Como cada estudo usou metodologia própria, a comparação direta dos resultados é impossível. Não obstante, a história do PTB está repleta de tentativas de expulsão de seus membros; a dos outros partidos registra a coexistência de diferenças e conflitos.

Os tipos de políticos, quer ideológicos, como os nacionalistas e reformistas, quer fisiológicos, não foram tipos puros. Eles merecem ser classificados de uma maneira ou de outra de acordo com o tipo de comportamento que prevalecia. No plano individual, as duas características coexistiam. Muitos políticos ideológicos exibiam um comportamento fisiológico. Além disso, ainda que freqüentemente houvesse uma certa hostilidade mútua, o nacionalismo tinha muitas facetas. Os fisiológicos se opunham a teses radicais, mas não percebiam o nacionalismo como uma delas.

Não obstante, nas negociações para os governos estaduais e, sobretudo, para a presidência, não se negociavam apenas nomes e cargos, mas também idéias e

¹⁴⁸ O PSD tinha 39 dos 63 senadores eleitos no período 1945-47.

¹⁴⁹ A UDN elegeu 15 dos 63 senadores no período 1945-47.

programas, o que permitia que fisiológicos e ideológicos participassem, juntos, das negociações e apresentassem propostas. JK, por exemplo, obteve o apoio do PTB em troca dos ministérios do Trabalho e da Agricultura e de cargos da Previdência Social. Com isso satisfazia aos fisiológicos e garantia permanência da relação corporativista Estado-partido-sindicato. Além disso, JK, como Dutra antes dele, também aceitou o programa mínimo do PFB e, como Dutra, deixou de cumprir diversos pontos, particularmente os relativos à reforma agrária, totalmente inválidos num partido dominado por bases proprietárias rurais. A inclusão do programa mínimo satisfazia às aspirações dos ideólogos, bons pensadores e políticos ingênuos. O PTB apresentou o Projeto nº 4.264, o Estatuto do Trabalhador Rural. Em agosto de 1958, o PSD, oficialmente, se opôs ao projeto.

As estratégias políticas e eleitorais variaram entre os partidos. O PTB, tanto no inicio quanto no fim de sua vida, influenciado pela esquerda, combinou a mobilização direta, através dos meios de comunicação e sobre tudo dos comícios, com a mobilização institucional, através de órgãos de classe, como os sindicatos.

A evolução do PTB demonstrou mais uma vez a utilidade da diferença entre projeto e processo. Essa diferença foi muito importante para explicar os rumos tomados pela abertura — contrariamente à distensão planejada por Geisel —, amplamente discutida por Eli Diniz e Luiz Werneck Vianna. Se, nos planos originais de alguns, a intenção era criar um partido para os trabalhadores, o resultado, ao cabo de pouco tempo, foi um partido dominado por políticos profissionais e por burocratas vinculados ao Estado, particularmente às instituições trabalhistas. Segundo o depoimento de José Gomes Talarico, inicialmente o partido esteve nas mãos dos trabalhadores, mas estes não conseguiram manter o controle sobre ele.

As bases de classe dos partidos

Uma das primeiras e talvez até hoje a melhor crítica global da sociologia política, em geral, e da "perspectiva classista", em particular, foi feita por Maria do Carmo Campello de Souza (...). A autora criticou, com plena razão, várias tradicionais análises políticas brasileiras que, até aquela época, não investigaram mais do que superficialmente a influência do Estado nos tipos de política (enroncelista, clientelista, ideológico etc.) que elas identificavam no Brasil. Analisando a produção brasileira em ciência política, a autora chegou às seguintes conclusões: no que tange nos partidos brasileiros, haveria dois grupos:

- "Para uma minoria, existia entre os grandes partidos nacionais, principalmente na região Centro-Sul do país, clara diferenciação ideológica, causa e efeito de uma representatividade também diferente entre classes ou estratos sociais."
- "Do outro lado, uma imbatível maioria sustentava e sustentava a tese oposta: a de que o sistema partidário era essencialmente amorfo, pastoso, para não dizer caótico; e que essa 'confusão institucionalizada' encontra explicação suficiente

no amorfismo da sociedade brasileira, no baixo grau de diferenciação objetiva e subjetiva entre as classes sociais, na proveniência rural."

Hélio Jaguaribe concorda com a tese da perda das funções de representação de classe, na medida em que afirma que os partidos perderam a função de representar os interesses: a burguesia, cada vez mais, falando através das organizações "de classe" — as associações e clubes comerciais, federações de indústria e de comércio — e os operários falando através dos sindicatos. Ou seja, com razão, sublinha o fortalecimento de organizações de classe *na sociedade civil*, e não como partidos. Entretanto, os setores representados por essas associações e sindicatos compreendiam uma fração relativamente pequena da população brasileira, deixando a maioria de fora. Além disso, representar os interesses de classe não é a única função relevante que os partidos exercem ou podem exercer. Há outras funções, como a elaboração de projetos nacionais, a conciliação de interesses, o planejamento do desenvolvimento nacional e regional, que não são reducíveis à somatória dos interesses de classes. A representação de interesses locais, estaduais e regionais, que pode ou não coincidir com os interesses de uma classe determinada, é outra função importante dos partidos. E a fiscalização desse crescente poder que é o Estado talvez seja a função principal dos partidos e do Legislativo na atualidade.

Campello de Souza também criticou muitas explicações classicistas que ignoravam variações regionais. Realmente, tratar das "classes agrárias" — que, no sentido em que a expressão era usada, se referiam às classes agrárias proprietárias e às vezes a outras ocupações de elite associadas a elas — como se fossem um conjunto homogêneo é um procedimento discutível. É difícil colocar no mesmo grupo grandes latifundiários tradicionais do Nordeste, proprietários de empresas agrícolas capitalistas de São Paulo e pequenos proprietários gaúchos ou catarinenses. Chamar as subcategorias de frações de classe revela, por um lado, a admisão de que a classe é heterogênea; por outro, a intenção do autor de manter uma linha teórica a despeito das implicações que a descoberta dessa heterogeneidade possa ter para a teoria.²⁰

Uma das críticas que descharacterizavam os partidos políticos brasileiros vinha da esquerda. Partia do princípio de que os partidos só são reais quando representam os interesses de classes sociais definidas pela experiência europeia e codificada pelo marxismo. Numa versão muito vulgar e extremada, que pressupõe

²⁰ A descoberta de forte heterogeneidade dentro das classes levou ao desenvolvimento do conceito de "fração de classe", uma esforço para reconciliar a perspectiva classista — mantendo as mesmas classes que a teoria consagrada, insulana no marxista, dizia existir — com a recente-descoberta heterogeneidade dessas classes. Entretanto, a própria heterogeneidade põe em xeque tanto o valor heurístico quanto o comportamento dessas classes. Torna-se necessário demonstrar que há muito a ganhar e pouco a perder mantendo as frações de classe como frações, e não como classes em si. É ironico que, em nome de teorias historicistas, se pretenda congelar as classes sociais, supondo a priori que elas são as mesmas em todo tempo e lugar, dentro do mesmo modo de produção.

uma estrutura de classe que não existe e nunca existiu em lugar nenhum, os partidos "reais" teriam que representar ou a burguesia ou o proletariado. Os problemas dessa posição começam com a definição da estrutura de classe: na sua visão ortodoxa, de que as únicas classes "reais" (afi vem a palavra outra vez...) são a burguesia e o proletariado, mais de 100 milhões de brasileiros são ilusão de ótica, miragens, porque eles não deveriam existir, não sendo possível espremê-los nem na burguesia nem no proletariado.

Outra linha critica admite uma estrutura de classes mais complexa, mas negava a correspondência. O sistema só seria "real" se cada partido representasse uma só classe e se cada classe fosse representada por um só partido. Se aceitarmos essa exigência, não houve jamais no planeta um sistema partidário "real". Essas duas posições, antes populares, quase não encontram muitos defensores hoje. O marxismo latino-americano deu um salto para a frente, que começou com a rejeição do evolucionismo unilinear e se expandiu com a prática da pesquisa empírica.

A heterogeneidade não implica a existência de "áreas de igualdade"¹⁰¹ entre essas "fragões de classe". Elas podem competir e até mesmo se opor quando se trata de dividir o bolo dos subsídios e dos créditos, no que concerne à política de exportação e importação, mas abrem como classe quando os seus interesses comuns são ameaçados. Assim, se opuseram à extensão da legislação trabalhista aos trabalhadores rurais, às intimeras tentativas de reforma agrária, à participação, cada vez maior, da indústria no crédito público.

O trabalho de especificação pode ser levado a níveis de minúcia cada vez maiores; muitos estudos de caso dão explicações detalhadas sobre a estrutura de classes e interesses do município, sem o que fica difícil entender a política *diagnóstico municipal*. Não obstante, nos trabalhos sobre a política estadual ou nacional, não cabe nem é factível examinar a estrutura de classes de cada um das centenas ou milhares de municípios e suas relações com a política. Entretanto, há uma certa ambivaléncia no pensamento de vários críticos da perspectiva classista, na medida em que enfatizam o poder do setor agrário. Campello de Souza (1976:41) afirma corretamente que

"(...) se, de um lado, a carreira política dos intervenientes dependia diretamente da indicação do Executivo federal, por outro lado, não é menos verdadeiro que os nossos chefes políticos provinham socialmente, na sua maioria, do próprio setor agrário, identificando-se em boa medida com sua cultura e seus interesses políticos."¹⁰²

¹⁰¹ A expressão é de Pizzorno e se refere, como é intuitivo, aos interesses comuns.

maioria das intervenções. Evidentemente, nem o ditador estava por cima dessas determinações sociais.¹⁰³

As bases de classe foram importantes para colocar a UDN e o PSD juntos, de um lado do muro, e o PTB do outro, em uma série de questões. Detalhando mais, a forte influência de setores rurais conservadores naqueles dois partidos explica por que a UDN e o PSD sempre estiveram juntos em oposição aos projetos de reforma agrária e por que o PTB favoreceu a maior parte desses projetos. Sem a vinculação diferencial ao Estado, sem o posicionamento diferencial em relação a Getúlio e o getulismo, sem as diferenças na relevância das bases rurais e sem os diferenciais na composição de classe, muitas são as mudanças nas alianças e nas votações parlamentares que ficaram sem explicação. Para explicá-las, as tipologias de Michels e Duverger não contribuem em nada, e a de Sartori ajuda pouco.

A vinculação com o Estado e a importância do setor rural nas bases partidárias não são universalmente importantes na história e na estrutura dos partidos políticos. As classificações e tipologias, baseadas na observação de sociedades e sistemas políticos em que essas características ou estavam ausentes ou eram irrelevantes, não as incluiram. Daí as limitações das tipologias de Michels, Duverger e Sartori, entre outros, para explicar o comportamento da UDN, do PSD e do PTB.

A heterogeneidade interna: dissensões, expulsões e voltas

Os autores de vários estudos específicos sobre os partidos políticos ressaltaram a *heterogeneidade interna* dos mesmos, que trouvam continuaram a funcionar como partidos e a manter em suas fileiras grupos muito diferentes. Essas constatações enfraquecem a ideia de que os partidos são explicáveis simplesmente a partir de uma teoria fluida dos interesses, à la Ostrogorski, pela qual os grupos entram e saem dos partidos exclusivamente de acordo com os seus interesses imediatos. Os partidos permitiram a convivência de interesses diferentes, inclusive contraditórios — alguns partidos, evidentemente, mais do que os outros. Ponto que há uma espécie de "grude" que faz com que muitos grupos prefiram ficar no mesmo partido a sair e fundar outro. Na ótica *exclusiva* da teoria fluida dos grupos de interesse, os partidos seriam epifenômenos, teriam existência momentânea, com grupos se agregando e se desagregando, entrando e saindo de instituições que estariam em contínuas e importantes reestruturações.¹⁰⁴ A realidade é diferente. Os partidos existiram por períodos longos, e muitas das dissidências estaduais foram resolvidas com a volta ao partido dos grupos que dele haviam saído, e não com a sua expulsão e/ou filiação permanente a outro partido. Mesmo com esses descontos, não creio seja possível analisar adequadamente a questão a

¹⁰² Entendemos essas "determinações" num sentido mais restrito: as interações sociais, os contactos políticos e a informação têm limitações de classe.

¹⁰³ Ostrogorski chega ao extremo de defender a efemeridade dos partidos, não vendo por que as pessoas deveriam ter-lhes lealdade, colocando-as acima dos próprios interesses.

partir de uma perspectiva exclusivamente voluntarista. Esse comportamento se dá num arcabouço *institucional e legal*. As leis brasileiras não estimulavam o "grude". Qualquer legislação que tornasse onerosa a saída de membros de um partido contribuiria para o "grude", ainda que por via negativa. A simples proibição de se recandidatar por outro partido antes de dois anos impediria o troca-troca partidário pré-eletoral, durante o qual muitos políticos calculam por que partido têm maior chance de eleger-se. Havia (e há) poucos obstáculos à saída de um partido e poucos obstáculos à formação de novos partidos.¹²⁴

O "grude" é importante e sua falta tem sido exagerada. A acusação amiúde feita aos partidos políticos brasileiros, de que não têm existência real e de que inexiste identificação partidária, colide com os dados da realidade. Há, na verdade, uma alta taxa de mudança partidária, ainda que temporária. Scott Mainwaring demonstra isso. Porém, pelo menos três mudanças foram obrigatórias, devidas à extinção, *manu militari*, dos partidos existentes. Consequentemente, qualquer político cuja atuação se estendesse desde antes de 1965 até depois de 1982 teria que participar, no mínimo, de três partidos diferentes. Assim, não é possível atribuir a alta rotatividade dos políticos nos partidos a características exclusivamente *individualistas*. Feita essa importante ressalva, há outros fatores a considerar. Em primeiro lugar, os sistemas multipartidários têm uma taxa maior de mudança partidária do que os bipartidários. A mudança, num sistema bipartidário, é mais radical e frequentemente vem acompanhada de acusações de "traição". Num sistema multipartidário, muitas mudanças configuram apenas "ajustes" ideológicos.

A comparação das estruturas internas dos principais partidos revela importantes diferenças. Os estudos de caso de partidos políticos brasileiros são unâmes em sublinhar a existência de grupos e facções dentro dos partidos. Benevides nos fala "de várias UDNs", e Valadares, de vários PSDs. Kinzo também nos fala de vários MDBs, sublinhando a importância da divisão entre autênticos e moderados. Minha reconstituição secundária, baseada nas monografias citadas, também revela vários PTBs.

Como conceber essas divisões? Para teóricos como Ostrogorski, as divisões são os partidos. Ele enfatizava as vantagens de prescindir de adesões forçadas em nome de uma unidade partidária que, no nível ideológico, não existe. O partido seria um *partido-momento*, no qual um grupo defenderia certas posições, sem compromisso com a continuidade do partido *como tal*. Aquela "partido" só voltaria a se repetir se ocasião semelhante tornasse a se apresentar e se as mesmas questões ideológicas voltassem à baila. Numa versão exacerbada dessa posição, teríamos partidos que só existiriam durante votações, congressos, reuniões de diretórios etc. Entretanto, a tradição vigente no Brasil e em outros países privilegiou a definição dos partidos como *organizações*, ampliando muitas vezes a sua vida, mas sacrificando a sua homogeneidade. A permanência, no tempo, de um

¹²⁴ Dobra, censuricamente, bem cedo reduziu algumas das exigências.

partido relativamente grande implica a existência de grupos dentro dele. Como concebe-los?

Uma vez mais, a tradição é definir-los como constituídos de pessoas, partir de posições. Assim, o grupo "bossa-nova" da UDN foi o grupo de pessoas que defendiam posições socialmente progressistas; e a "banda de música" foi o grupo que se caracterizou por uma estratégia oposicionista agressiva. Definidos os critérios comportamentais, ideológicos e atitudinais, os grupos passam a ser grupos de pessoas, e não de critérios. A adesão, numa votação, de um não-membro não o transformaria obrigatoriamente em membro. Assim, o que caracterizaria esses grupos seria uma certa estrutura comportamental e ideológica e uma certa duração no tempo. Essa conceitualização tem inegáveis vantagens para definir situações relativamente estáveis, com pouca mudança. Os problemas começam com a mudança. Como conceber indivíduos que não compartilham das posições e do comportamento de um determinado grupo e passaram a fazê-lo? Agregamos esse indivíduo ao grupo? E que fazer com os membros do grupo que exibem ou passam a exibir algumas características de outro grupo?

Um aspecto no qual as diferenças são muito grandes é a relação entre a habilidade de obter votos, a liderança efetiva, em oposição à formal, no nível parlamentar e o controle do partido. O PTB, muito influenciado pelo estilo personalista de Getúlio Vargas, pelo caudilhismo da subcultura gaúcha e pela herança estado-novista, era um partido internamente ditatorial, verticalista, e por isso mesmo os conflitos internos predominam.

O PTB se caracterizava pelo paradoxo entre o êxito eleitoral e a destacada atuação parlamentar de alguns, sem poder de direção no partido, e a pobreza da atuação parlamentar e mesmo a escassa relevância eleitoral de outros que, no entanto, controlavam a máquina partidária. Segundo Viana, de baixa votação, controlou o partido durante alguns anos; Lúcio Vargas, deputado com atuação mediocre, controlou a seção carioca do partido, "mesmo no momento em que o PTB carioca fornecia os quadros parlamentares que mais se notabilizaram pela reivindicação de reformas estruturais na política e na economia".¹²⁵ Em São Paulo, Borges, uma das maiores forças eleitorais do estado, foi expulso duas vezes do partido por influência de figuras eleitoralmente irrelevantes, sob a pressão de um coronel, preposto de Getúlio, eleitoral e ideologicamente irrelevante.

Já no PSD havia mais espaço para dissensões internas e se respeitava o círculo eleitoral dos políticos. Os grandes coronéis estaduais, capazes de eleger governadores e senadores, tinham muita voz no partido. Amaral Peixoto, inhibitivamente o líder de maior expressão eleitoral no estado do Rio de Janeiro, comandou o partido. As seções estaduais tinham maior liberdade para deliberar do que no PTE, onde o centralismo conduziu a numerosas intervenções da direção nacional. O centralismo foi muito mais acentuado no PTB do que na UDN ou no PSD:

¹²⁵ D'Araújo, 1989:99.

"(...) o PTB não foi, a exemplo do PSD e mesmo da UDN, um partido de corte federal. Foi, ao contrário, uma organização centralizada e centralizadora, quer na perspectiva formal, quer do ponto de vista da sua prática concreta."⁵⁹

Embora nenhum dos grandes partidos se caracterizasse por eleger os seus dirigentes de maneira rigorosamente democrática, seja através de eleições primárias, seja através de convenções muito amplas, o PTB se destacou pelo seu caráter oligárquico: da Convenção Nacional participavam apenas poucas dezenas de pessoas, ao passo que na do PSD participavam alguns milhares.

O burocratismo e o bacharelismo da UDN fizeram com que o partido realizasse, rigorosamente, convenções nacionais a cada dois anos. As convenções nacionais tinham, na UDN, um caráter de *clima partidário* propriamente dito. Já as convenções do PSD foram realizadas irregularmente, sempre em função de conflitos internos pela escolha de candidatos presidenciais.

É difícil generalizar a respeito "dos partidos brasileiros", pelo menos do ponto de vista organizacional. O PTB era extremamente centralizado, irregular, caudilhesco, pré-organizacional. A Convenção Nacional não se reuniu regularmente, de acordo com os estatutos. O PTB, o partido mais preocupado com a democracia externa, era, internamente, uma ditadura. Repetia-se no PTB o drama de Michele. Aplicava-se ao PTB a famosa *lei de ferro da oligarquia*. Grandes puxadores de voto, como Ademar de Barros e Hugo Borges, ficam mantidos longe do partido. Em outro paradoxo, a UDN, militicamente golpista, era, internamente, democrática. O PSD, partido das elites rurais e agrícolas, era um partido com regras relativamente frouxas; nele, quem puxava voto tinha cacife.

Tabela II

A democracia e a organização interna dos partidos políticos

| | PSD | UDN | PTB |
|--|--------------|--------------|------------|
| Importância dos puxadores de voto | Alta | Média | Baixa |
| Autonomia dos diretórios estaduais | Alta | Alta | Baixa |
| Centralização das decisões | Baixa | Baixa | Alta |
| Expurgos e punições | Infrequentes | Infrequentes | Frequentes |
| Regularidade real das convenções nacionais | Alta | Alta | Alta |
| Número de convencionais | Milhares | Centenas | Dezenas |
| Deputados e senadores | Presentes | Presentes | Ausentes |
| Governadores | Presentes | Ausentes | Ausentes |
| Directórios municipais | Presentes | Presentes | Ausentes |
| Departamentos do partido | Ausentes | Presentes | Ausentes |

⁵⁹ D'Ávila, 1989:112.

Essas observações, que não seriam possíveis sem os excelentes estudos monográficos nos quais me baseei, impõem limites às generalizações a respeito "dos partidos políticos brasileiros". Concluindo:

- o PSD era um partido internamente fraco, que permitia certa autonomia estadual e municipal e certo nível de dissenso;
- a UDN era um partido com alto grau de observância das regras democráticas formais internas;
- o PTB era um partido internamente oligárquico e ditatorial, no qual os puxadores de voto contavam pouco.

A política dos estados e os partidos políticos

O papel das grandes figuras políticas estaduais nos partidos ajuda a explicar algumas das diferenças mencionadas. O Brasil, de fato e de direito, é uma República federativa. Isso significa que as lideranças estaduais controlam recursos consideráveis, particularmente nos estados mais populosos e ricos. Durante a ditadura Vargas, os inteventores controlaram a política estadual com escassa oposição. Assim, não admira que a sua influência se estendesse além do término da ditadura, particularmente nos primeiros anos do período democrático. Muitos voltaram a posições de liderança como governadores e senadores. Muitos desses líderes foram parar no PSD, partido de apoio a Getúlio, sem a sua vertente caudilheira, que se incorporou ao PTB. Assim, é fácil entender que o PSD concedesse ampla autonomia às suas seções estaduais. O PSD, mais do que qualquer outro, exemplificou a força da política dos estados (ou dos governadores). A UDN, amealhando a oposição a Vargas nos estados e municípios, também distribuiu entre muitas figuras de peso a sua liderança. Inexistia, nesses dois partidos, a figura fascista e caudilheira do chefe.

O partido com maiores diferenças internas foi talvez a UDN, que em certas regiões do país só se distinguia do PSD por sua tradição antigelutista, mas que no então estado da Guanabara assumiu alguns contornos de partido conservador baseado nas classes médias.

Já o PTB herdou as vertentes sindical, corporativa e caudilheira do getulismo. Poucos foram os inteventores que abraçaram o populismo. É inegável que Ademar de Barros foi um dos políticos mais influentes do período. Mas Ademar, principal líder político do estado que, potencialmente, tinha o eleitorado mais favorável ao PTB, não encontrou lugar dentro do partido, dominado pelas seções gaúcha e catarinense. A UDN, partido de oposição a Getúlio, não tinha os inteventores na sua base de apoio.

Lamounier, trabalhando em linha paralela à de Cardoso, enfatizou as limitações impostas pela centralização estado-novista à evolução partidária. Para Lamounier, o antipartidarismo tem suas origens no Estado Novo, no que ele chama de ideologia de Estado. O período democrático não conseguiu mudar a atitude

negativa da população em relação aos políticos, à política e aos partidos. Ao contrário: essa herança do getulismo foi fortalecida e pode ter contribuído para legitimar o golpe de 1964.

As diferenças regionais e os partidos políticos

A formação de partidos políticos nacionais no contexto de diferenças regionais muito grandes no grau de desenvolvimento socioeconômico e na cultura política levou à formação de grupos claramente diferenciados dentro de cada partido, com bases regionais; deixados em plena liberdade, esses grupos poderiam ser partidos políticos independentes, que se aliariam, frequentemente, com partidos semelhantes de outros estados. Entretanto, a obrigatoriedade de formar partidos nacionais colocou-os dentro de um mesmo partido.

Concordando, Campello de Souza (1989:40) criticou o simplismo de muitas explicações classistas que ignoram as variações regionais: “A literatura supõe uma estrutura de classes nacionais, [mas] a heterogeneidade regional dos partidos desafia a validade da maior parte de tais interpretações”.

Limitações das generalizações

Tais diferenças invalidam certas generalizações a respeito dos partidos políticos brasileiros, feitas menos a partir de estudo de cada um deles e mais a partir da comparação invejosa entre uma realidade partidária, a brasileira, que era “intuitiva” mas não conhecida, e uma visão idealizada dos partidos políticos de alguns países desenvolvidos, principalmente os EUA, a Inglaterra e a Alemanha. Assim:

- o fato de ser brasileiro, ou subdesenvolvido, ou membro periférico do capitalismo mundial, ou dependente, ou herdeiro de uma cultura política autoritária e patrimonialista não padronizou em nada a organização e a democracia internas dos partidos;
- a organização e a democracia internas dos partidos políticos brasileiros não se entende fora da história política do país;
- não há correlação necessária entre defender a democracia política externamente e ser democrático internamente;
- não há correlação necessária entre a postura dos partidos em relação à democracia social e a democracia interna dos partidos.

Capítulo 6

As coligações eleitorais¹⁵⁷

Conceptos

Há coalizões políticas de vários tipos. Há coalizões de governo, entre partidos, em que dois ou mais partidos juntam forças para governar, dividindo cargos e funções; há coalizões de oposição, em que dois ou mais partidos se unem para fazer oposição, sistemática ou pontual, a iniciativas do governo; há coalizões de votação, em que dois ou mais partidos se unem para votar um ou mais projetos de lei. Essas coalizões costumam ser de partidos, mas nada impede que sejam entre grupos parlamentares, entre indivíduos, ou combinações entre eles.

As coligações eleitorais se referem a eleições, podendo ou não se transformar em coalizões estáveis, seja de governo ou de oposição, e, em caso negativo, podendo ou não reaparecer numa votação no Congresso. Tecnicamente, alianças e coligações podem ser vistas como diferentes, mas as diferenças cairam em desuso, de modo que usaremos coligações na quase totalidade dos casos.¹⁵⁸

Em 1962, quando comecei a estudá-las, as coligações eram vistas como demonstrações da falência do sistema eleitoral, partidário e político brasileiro, como um indicador de sua *irracionalidade*. Num ambiente ideologicamente muito carregado, a única racionalidade aceita era a ideológica. Meu objetivo era demonstrar que as coligações se baseavam em princípios *racionais* e que a racionalidade era *eleitoral* — eleger o máximo de representantes com o mínimo de esforços. Na época, conseguia a entrar na ciência política a teoria dos jogos. Hoje existe um corpo teórico, chamado escolha racional (*rational choice*), derivado dela. Muitos estudam as coligações dentro dos parâmetros teóricos da escolha racional. Mas a escolha racional é mais complexa do que parece:

- a racionalidade depende da informação; o que é racional muda com a informação;
- a escolha racional não é absoluta; o que é racional depende do que é definido como desejável, e o que é desejável depende da cultura;
- a ideologia pode redefinir o que é desejável;

¹⁵⁷ Este capítulo foi lido e criticado por Jairo Marceri Nicolau, que contribuiu para melhorá-lo. Nem todas as suas sugestões puderam ser incorporadas, mas todos os erros são claramente meus.

¹⁵⁸ Segundo sugestão de Fabiano Santos.

- a racionalidade não é atemporal; definido o que é desejável, a definição do que é racional e do que não o é pode variar **no tempo**;
- que é racional a curto prazo pode não sê-lo a longo prazo.

Definições operacionais e o problema dos indicadores

A legislação partidária e eleitoral dá os parâmetros nos quais opera a escolha racional.¹⁵⁹ O Brasil usava o sistema de listas abertas por coligação. Isso quer dizer que os votos eram computados para a **coligação** como um todo, e não separadamente por partido participante dela. Dentro da coligação, os candidatos eram ordenados de acordo com a votação individual. Se a coligação recebesse votos, inclusive das sobras, para eleger dois candidatos, os dois mais votados na coligação seriam os eleitos. Para fins do cálculo de quem seria eleito e quem não o seria, os partidos desapareciam no interior das coligações.¹⁶⁰ O efeito desse sistema majoritário é aumentar os desvios em relação à proporcionalidade.

Três tipos de indicadores têm sido utilizados no estudo das coligações:

- a percentagem, sobre o total de votos (usualmente sobre o total de votos válidos), dos votos dados a coligações;
- a percentagem, sobre o total de eleitos, dos eleitos por coligações;
- a percentagem, sobre o total de partidos que competiram numa eleição, dos partidos coligados.

Dependendo das hipóteses, um desses indicadores pode ser adequado ou não. No que concerne às hipóteses a respeito da força eleitoral ou da racionalidade de entrar ou não em coligações, a partir dos resultados, os dois primeiros indicadores são aconselháveis e de fácil obtenção. Mas no que concerne à decisão de entrar ou não entrar em coligações, o terceiro indicador é aconselhável, porque os dois anteriores misturam as decisões com os resultados delas.

Ausência de uma classe hegemônica e crescente importância das coligações eleitorais¹⁶¹

Inicialmente proibidas por lei e inexistentes em 1945 no nível federal, as coligações eleitorais cresceram continuamente, tanto em números absolutos quanto relativos, até às eleições de 1962, quando receberam quase metade dos votos

¹⁵⁹ Esse é um ponto fundamental, às vezes ignorado pela sociologia política. As escolhas racionais se fazem dentro de um contexto institucional que influencia as opções.

¹⁶⁰ Se quisermos saber quantos votos foram dados a cada partido participante da coligação, teremos que somar os votos recebidos pelos candidatos do partido. Não estando os dados informatizados, isso é trabalhoso e difícil. Fariam-nos que recorrer a mais de uma fonte para identificar o partido de cada candidato e para computar os votos de cada partido coligado.

¹⁶¹ Como já foi dito, os termos aliança e coligação serão aqui usados indistintamente. As alianças estavam previstas no art. 140 do Código Eleitoral (Lei nº 1.164, de 24-7-1950).

válidos. O crescimento foi rápido. Saindo de zero, em 1945, já nas eleições de 19 de janeiro de 1947 as alianças obtiveram 810.787 votos, num total de 2.351.189 votos válidos, o que corresponde a aproximadamente um terço desse total. No entanto, como essas eleições foram excepcionais, tendo-se realizado somente em alguns estados, seus resultados globais não podem ser comparados com os das demais eleições. Em 1950, um em cada cinco eleitores votou em coligações; em 1954, as coligações aumentaram seus votos para 2.494.863, quase um milhão de votos mais do que em 1950. Em 1954, representaram 27% dos votos válidos, ou seja, aproximadamente um em cada quatro eleitores. Em 1958, as coligações aumentaram substancialmente seu total de votos, atingindo mais de 4 milhões, aproximadamente 1,6 milhão de votos a mais do que em 1954. Os 36% sobre o total dos votos válidos indicam que um em cada três votos válidos foi dado às coligações. Em 1962, houve novo aumento: 1,7 milhão de votos a mais do que nas eleições anteriores, aproximando-se dos 6 milhões de votos. Naquelas eleições, o total de votos dados às coligações praticamente alcançou o total dado diretamente aos partidos. Isso quer dizer que um em cada dois eleitores votou por uma aliança ou uma coligação eleitoral.

Tabela 12
A crescente importância das coligações eleitorais nas eleições para a Câmara Federal, 1945-62

| Ano | Alianças e coligações (1)/(2) | Votos válidos % |
|------|-------------------------------|-----------------|
| 1945 | — | 6.188.856 0 |
| 1950 | 1.562.515 | 7.662.213 20 |
| 1954 | 2.494.863 | 9.235.783 27 |
| 1958 | 4.140.655 | 11.519.058 36 |
| 1962 | 5.855.692 | 12.132.183 48 |

Esses resultados bastariam para justificar um estudo mais minucioso sobre as coligações eleitorais. O crescimento contínuo nas eleições federais não se fez acompanhado de um crescimento paralelo no plano estadual. Neste houve um forte crescimento das coligações, que decuplicaram votos de 1947 a 1962, mas esse crescimento não foi contínuo: os números relativos a 1954 e a 1958 são inferiores aos de 1950. Houve duas eleições nas quais o número de votos obtidos pelas coligações representam um aumento considerável em relação às eleições anteriores: 1950 e 1962. Em 1950, as coligações receberam mais de 900 mil votos, quase quadruplicando o total de 1947, que fora de 200 mil votos; em 1962, as coligações receberam mais de 2,2 milhões de votos, quase quadruplicando os 580 mil votos obtidos nas eleições de 1958. Nas eleições de 1962 para as assembleias estaduais, as últimas realizadas no regime da democracia representativa, aproximadamente um em cada seis votos válidos foi dado a uma aliança ou a uma coligação.¹⁶²

¹⁶² Ver Soares, 1964.

Tabela 13
Votos obtidos por alianças e coligações nas eleições para as assembleias legislativas estaduais e Câmara de Vereadores do Distrito Federal,¹⁶¹ 1947-62

| Ano | Coligações | Votantes | % |
|------|------------|------------|------|
| 1947 | 202.924 | 5.424.062 | 3,7 |
| 1950 | 918.124 | 8.240.906 | 11,1 |
| 1954 | 587.117 | 9.890.475 | 5,9 |
| 1958 | 582.465 | 12.645.487 | 4,6 |
| 1962 | 2.259.274 | 14.729.018 | 15,3 |

O ano de 1945 deve ser tomado com certa cautela: foram as primeiras eleições realizadas depois de muitos anos de ditadura. Cada partido tinha pouca base factual para avaliar suas possibilidades eleitorais. Era uma tentativa, uma primeira sondagem. Posteriormente, com a experiência daquela eleição, começaram as coligações, visando aumentar a probabilidade de eleição de candidatos de cada partido — ou, onde tal probabilidade fosse diminuta, mas os votos servissem para garantir ou ampliar a eleição de candidatos de outros partidos, visando compensações político-administrativas pelo apoio dado.

O rápido aumento da relevância eleitoral das coligações transformou-se em tema obrigatório para os estudos da política brasileira, que, no entanto, ao fim do período democrático, ainda não haviam formulado uma teoria que as explicasse. Na época, muitos estudos eram de cunho ensaístico, enquanto outros foram levados a cabo por pessoas com notória participação e/ou aspirações políticas. Frequentemente, as coligações eleitorais eram vistas como um indicador da fidelidade dos partidos políticos, como prova da ausência de ideologia partidária, como atestado da *irracionalidade* do sistema político. Esses trabalhos simplesmente reforçavam uma posição apriorística, comumente aceita, que afirmava serem os partidos brasileiros desfeitos de fundamento ideológico e de bases sociais significativas.¹⁶² As coligações eleitorais, portanto, não se constituíram em objeto de pesquisa; o interesse por elas existiu na medida em que pareciam indicar a inadequação dos partidos políticos nacionais. As coligações foram sistematicamente associadas com um certo irracionalismo político,¹⁶³ do qual eram vistos como prova. O resultado, previsível, foi que não se elaborou, senão muito mais tarde, uma teoria explicativa das coligações eleitorais, dispensando-se as pesquisas so-

¹⁶¹ O Distrito Federal se transformou em estado da Guanabara; posteriormente, com a fusão, passou a ser parte do estado do Rio de Janeiro.

¹⁶² Vale ressaltar que tanto os conservadores como os esquerdistas concordavam com essa afirmação.

¹⁶³ É interessante notar que, mesmo nos trabalhos com ambições científicas, as análises da política brasileira frequentemente se baseavam nas idéias de desordem, imprevisibilidade, indeterminação, carisma, personalismo etc.

bre elas. Esse capítulo visa, pois, preencher essa lacuna e apresentar as coligações como um fenômeno racional, previsível e explicável.

As estruturas de classe e as coligações eleitorais

A racionalidade eleitoral define as eleições como um jogo cujo objetivo fundamental é vencer as eleições e obter o poder. Entretanto, raramente um partido pode “vencer” as eleições, no sentido majoritário da palavra. Essa impraticabilidade obriga a uma reformulação do objetivo central, que passa a ser eleger o número máximo de representantes, obtendo o maior rendimento possível dos votos com que se conta. Em alguns casos, esse rendimento não é dado por representantes eleitos; nas eleições majoritárias, os partidos pequenos, por definição, têm chances de vencer as eleições. Tentam, pois, negociar os seus votos, recebendo em troca outras gratificações, como uma secretaria estadual, o apoio a alguns prefeitos do partido etc. A racionalidade eleitoral não chegou a caracterizar a política brasileira; o jovem sistema político-eleitoral encontrava-se em transformação, em um devenir político orientado para as regras do jogo da democracia eleitoral-representativa. Tal transformação consistia na passagem de um esquema de poder e de dominação fundado no latifúndio político, com utilização *instrumental* dos partidos políticos, para um esquema de poder e de dominação fundado na representação de interesses socioeconômicos variados, com a utilização *instrumental* das eleições.

O ponto de partida foi a política oligárquica, resíduo da política dos estados, caracterizada por uma estrutura de poder e de dominação alienada na propriedade rural e na influência local. Essa política não apresentou variações amplas no conteúdo ideológico, pois os interesses socioeconômicos dos grupos que lutavam pelo poder, e nele se revezavam, eram semelhantes.¹⁶⁴ Na política oligárquica, o objetivo era a obtenção do poder pelo poder, e não a preservação de uma estrutura socioeconômica que se considerava garantida e cuja segurança não se colocava em dúvida. A política era um jogo do qual os interesses econômicos da elite não dependiam. O crescimento da participação eleitoral desfigurou a política de elite. O número de eleitores aumentou em mais de 500% de 1934 a 1945, continuando a crescer vertiginosamente até 1962.¹⁶⁵ O aumento foi muito maior que o da população. Os novos eleitores foram recrutados, predominantemente, nos setores baixos da classe média e na classe trabalhadora. A ampliação na participação eleitoral mudou as regras do jogo político. Os interesses socioeconômicos dessa crescente massa de votantes passaram a ter que ser levados em consideração.

¹⁶⁴ Na maioria dos estudos que consultei, a política passou de oligarquia — de disputas entre frações da oligarquia — para representativa, na qual interesses mais amplos, inclusive interesses de classe, desempenhavam papel importante.

¹⁶⁵ O aumento prosseguiu, tanto em números absolutos quanto proporcionalmente à população, durante o regime militar e depois dele.

O caráter fragmentário⁹⁸ da estratificação socioeconômica da população brasileira e o impedimento legal do voto dos analfabetos fizeram com que nenhuma classe social em particular se tornasse eleitoralmente hegemonica, com um poder eleitoral absoluto que lhe permitisse vencer eleições através de um partido político em que representasse os seus interesses, sem necessidade de recorrer a coligações com outras classes.

A diminuição do poder econômico das oligarquias rurais e o estancamento dos efeitos eleitorais que elas podiam manipular fizeram as elites rurais perder a hegemonia política que caracterizou a República Velha. A certa altura, já não podiam impor suas decisões, seja pela força, seja pelo voto manipulado. Viram-se então obrigadas a entrar em coalizações com outros setores para manter o poder no nível nacional e, frequentemente, até no nível estadual. Paralelamente, crescia a importância numérica, política e eleitoral de grupos que questionavam a legitimidade dos próprios privilégios econômicos das oligarquias, transformando o jogo político de uma diversão dos her-nascidos numa questão vital. Esse fenômeno, pouco significativo no plano das eleições municipais rurais, onde o poder das elites continuava quase absoluto, cresceu no plano estadual, adquirindo particular importância no plano federal. Paralelamente, continuava a crescer um proletariado urbano que, com os seus votos, pressionava os partidos populistas para que representassem seus interesses.⁹⁹ Porém, o caráter dependente da industrialização brasileira, feita em boa parte com tecnologia importada e intensiva quanto ao capital (e não quanto ao trabalho), limitou o crescimento numérico da classe trabalhadora industrial. O teto imposto ao crescimento dos efeitos numéricos da classe trabalhadora fez com que ela tivesse que chegar a dispor de efeitos eleitorais capazes de assegurar-lhe a vitória nas urnas. Sua teoricamente aliada em potencial, a classe camponesa, numericamente poderosa no início do período, ou não votava, por ser analfabeto, ou fazia sob a tutela dos coronéis locais. Assim, surgiu também no seio dos partidos que representavam os interesses dos trabalhadores urbanos, como o PTB, a necessidade de aliar-se para poder vencer eleições,

⁹⁸ Fragmentário no sentido de que diversas formações sociais coexistiam e interagiam no país, sem que qualquer classe assumisse, de maneira clara, a liderança da luta política, seja por via eleitoral ou não. Não se observou, tampouco, uma polarização das classes características do "modo de produção dominante" ao redor das classes características do "modo de produção dominante", com a consequente simplificação na luta política de classes. Em verdade, houve um fenômeno oposto: a classe dominante rural e agrícola conseguiu manter um poder político muito maior do que o que seria de esperar a partir do seu poder econômico ou do *status secundário* do modo de produção em que estava inserida. Neste sentido, creemos acertada a observação de Góis (1967:45-70) e implicável a formulação genérica de Niels Poulinitzus (1968:57-103). As considerações de Welford (1968) e Ianni (1968) também são relevantes para a compreensão desse ponto.

⁹⁹ A representação de interesses de classe não pode ser entendida de maneira "pura" e ingênuas, as relações entre classe, voto e partido incluem rufos, lixos e todo tipo de distorção. Não obstante, os interesses são levados em consideração, quando antes não o eram.

ções, o que transparece claramente nas eleições presidenciais, nas quais o PTB nunca apresentou candidato próprio. Esse problema foi agravado pela existência de vários partidos que disputavam os votos das classes populares.

A classe média urbana, juntamente com a classe "quaternária", foi a que mais cresceu, proporcionalmente, nos últimos 30 anos. As altas taxas de alfabetização e de participação política da classe média lhe asseguraram uma centralidade eleitoral nos estados mais urbanizados. Não obstante, nos municípios rurais, sua influência era reduzida, e nas zonas urbanas ela enfrentava a crescente competição eleitoral das classes trabalhadoras e do setor quaternário, informal, de serviços de baixa qualificação. Conseqüentemente, no nível federal, que reúne todos esses setores, a classe média também não tinha condições de impor sua hegemonia pela via eleitoral.¹⁰⁰

Finalmente, a crescente burguesia nacional não dispunha (nem dispõe) de efeitos numéricos que a tornasse eleitoralmente poderosa num sistema com alta participação eleitoral, no qual votasse amplos setores da classe média e muitos trabalhadores. Conto essa classe não contava com os votos dos trabalhadores, à diferença da relação fazendeiro-camponês, a hegemonia política por via eleitoral era inviável. Passaram a recorrer às coalizações e a usar cada vez mais o poder econômico diretamente sobre o Estado. Especializaram-se em influenciar políticas sem ganhar eleições.

A fragmentação da estrutura de classes levou a outra, paralela, no nível eleitoral. Como nenhuma classe era eleitoralmente hegemonica e o sistema era multipartidário, abriu-se a porta para as coligações eleitorais. Uma aliança entre classes poderia obter aquilo que nenhuma classe poderia conseguir individualmente: a hegemonia eleitoral. A aceitação das regras da democracia eleitoral de 1945 a 1964, que foi muito mais ampla do que sugerem alguns críticos, abriu caminho para a aplicabilidade da teoria dos jogos e para a maior previsibilidade dos resultados eleitorais a partir do conhecimento da infra-estrutura socioeconômica.

A racionalidade eleitoral

Inserida a análise das coligações eleitorais na problemática de classes, passamos a enfocar o problema a partir das *decisões*. A afirmação de que os partidos se aliam eleitoralmente para obter representação política e para ganhar eleições majoritárias repousa sobre um princípio básico: a racionalidade eleitoral. A racionalidade eleitoral pode ser vista como um caso particular da teoria dos jogos.

¹⁰⁰ O raciocínio é óbvio: o crescimento numérico e a crescente participação eleitoral das classes trabalhadoras e do setor quaternário provocaram o crescimento acelerado do total de votantes, reduzindo a importância relativa do crescimento numérico absoluto das classes médias. Numericamente, as elites rurais foram perdendo relevância, passando sua sobrevivência eleitoral a depender de alianças e da capacidade de mobilizar votos de outras classes (votos de cunho) ou de fraudar as eleições.

Sublinho que essa afirmação não pressupõe a racionalidade das massas e das classes. A decisão de aliar-se ou não não era resultado de um *referendum* aberto a eleitores e simpatizantes: era uma decisão de cúpula.¹⁷¹ Esse pressuposto nada tem de novo; é básico para a teoria bolchevique (em oposição à menchevique) da racionalidade dos interesses e da orientação das ações da classe trabalhadora,¹⁷² está presente em Marx, mas somente encontra uma formulação clara e inequívoca em Lenin.¹⁷³ A racionalidade eleitoral, evidentemente, requer informações sobre a força eleitoral do partido e estimativas do resultado das eleições. É a partir delas que se aplica a teoria dos jogos. Estimativas erradas são o ponto de partida para decisões erradas. Se, numa eleição majoritária, um candidato crê que poderá vencer sozinho, sem auxílio de outras forças eleitorais, seu comportamento mais provável é prescindir de coligações eleitorais, pois as coligações implicam que, depois de eleito, ele deverá ceder uma parte do poder, usualmente na forma de cargos públicos.¹⁷⁴ Se seus cálculos estiverem errados, evidentemente poderá perder as eleições, resultado que dependerá também do comportamento dos demais candidatos. A teoria dos jogos e o princípio da racionalidade eleitoral não são responsáveis por erros na informação.¹⁷⁵

A situação majoritária

Essa discussão anuncia um princípio da racionalidade eleitoral: onde o candidato ou partido acreditar, sem margem para dúvida, que vencerá as eleições somente com os seus votos, ele não entrará em aliança com outras forças eleitorais, já que nada tem a ganhar (as eleições já estão ganhas sem os votos adicionais decorrentes da aliança), mas tem a perder a parcela de poder que se compromete a

¹⁷¹ Não tratamos aqui do grau de elitismo dessas decisões: evidentemente, elas foram mais restritas em certas eleições do que em outras, e menos restritas em alguns partidos, como o PT, do que em outros. Não obstante, o importante é que, em termos numéricos, são relativamente poucos os que decidem, mesmo em partidos relativamente abertos e com muitos militantes. Essa cúpula, evidentemente, é que deve ser racional para que se possa aplicar a teoria dos jogos. Mesmo no partido com a maior base relativa até 1990, o PT, para cada militante que influencia as decisões há, talvez, mais de uma centena de votantes e simpatizantes afetados por elas.

¹⁷² Isso não significa que as bases não disponham de meios para punir a cúpula por decisões que contrariem seus interesses. Quando há alternativas eleitorais nas eleições seguintes, os que se sentem prejudicados transferem seus votos para outros candidatos e partidos.

¹⁷³ Um problema frequentemente colocado em pauta pelos grupos radicais da esquerda é se o princípio da racionalidade eleitoral viola ou não o princípio da racionalidade revolucionária. Não há resposta empífica para essa pergunta. Sem negar a importância do problema, sua análise foge aos propósitos deste livro.

¹⁷⁴ A disputa por cargos é um dos aspectos mais tristes da política: os cargos reservados a partidos que entram na aliança são coligados pelo partido do candidato.

¹⁷⁵ Acredito que, no período 1947-64, o principal elemento de juízo para as provisões eleitorais era o resultado das eleições anteriores. As pesquisas de opinião com metodologia mais sólida só se generalizaram depois.

entregar ao outro partido como contrapartida pelo seu apoio eleitoral.¹⁷⁶ Diga-se de passagem que o cumprimento desse compromisso geralmente se garante através de acordos escritos.

Essa dedução de princípios gerais encontra apoio em dados concretos: em 1945, o PSD recebeu 50% ou mais dos votos no Acre, Pará, Espírito Santo, Minas Gerais, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Goiás. Em 1950, o PSD concorreu sozinho às eleições em todos esses estados, mas entrou em coligações em nove dos 14 estados onde não tinha condição majoritária. Vê-se, portanto, que a condição majoritária funcionou, nesse caso específico, como condição suficiente, ainda que não necessária, para que o partido competisse sozinho nas eleições federais seguintes. A partir de 1950, tornaram-se escassos os casos em que um partido conseguia maioria num estado.

Permanece válida a conclusão: onde a informação garantiu ao partido a condição majoritária, ele não entrou em coligações. Onde essa condição não se cumpriu, ele entrou ou não em coligações, dependendo de outros fatores, inclusive dos seus objetivos. Se o objetivo não foi a hegemonia eleitoral, cresceu a importância dos objetivos subsidiários: aumentar a representação e, no limite, obter representação.

Tabela 14

Coligações do PSD em 1950, por estados em que foi majoritário e não-majoritário nas eleições para a Câmara Federal em 1945

| | Majoritário em 1945 | Não-majoritário |
|---------------------------|--|--|
| Concorreu sozinho em 1950 | Acre, Pará, Espírito Santo, Minas Gerais, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Goiás (7) | Ceará, Pernambuco, Alagoas, Guanabara, estado do Rio, São Paulo, Paraná, Mato Grosso (9) |
| Coligou-se em 1950 | 0 | Amazonas, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Bahia (5) |
| Qui quadrado 3,28, 1 DF. | | |

Coligações eleitorais e representação política

As coligações freqüentemente aumentam a probabilidade de representação¹⁷⁷ de um ou mais partidos pequenos. Por exemplo: nas eleições de 1954 para a Ch

¹⁷⁶ Nas eleições majoritárias, a formulação é clara e dispensa exemplos; nas proporcionais, compõe-se um pouco o panorama: supondo que o partido aspire ao controle da Câmara em questão, se considerar que seus votos garantirão a maioria nela, não entrará em alianças e coligações. Poderá, igualmente, não entrar em alianças eleitorais mesmo se não considerar que obterá maioria nas eleições, mas se considerar que o controle poderá ser facilmente obtido através de acordos políticos posteriores às eleições.

¹⁷⁷ Quando o controle de um órgão legislativo é impossível, persistem aspirações menores no que tange ao grau de influência nas decisões desse órgão. A representação é indispensável, qual-

mara Federal no estado do Rio de Janeiro, o PL obteve 20.854 votos, e o PDC, 13.162. Nenhum dos dois obteve representação, uma vez que o quociente eleitoral era de 32.313.¹⁸² Supondo que uma aliança eleitoral resultasse simplesmente na soma dos votos dados a cada um dos dois partidos, o total dado à aliança ultrapassaria o quociente eleitoral, e um dos dois partidos elegeria um candidato.¹⁸³ Esse benefício era percebido pelos dirigentes políticos, sendo bastante frequentes as coligações eleitorais entre partidos pequenos. Esse é o caso ideal para as coligações, uma vez que, do ponto de vista da contabilidade eleitoral direta, nenhum dos partidos teria a perder entrando na aliança, mas poderia ganhar com ela. É jogar de graça.

As condições institucionais: a influência das sobras nas eleições proporcionais sobre o aumento da representação

Tomando como base o princípio de maximização dos benefícios eleitorais, há uma peculiaridade do sistema eleitoral vigente de 1950 até 1964 que induzia genericamente os partidos às coligações: o regime de utilização das "sobras" eleitorais, chamado de sistema d'Hondt.¹⁸⁴ Divididos os votos obtidos por um partido pelo quociente eleitoral, apura-se o número de deputados eleitos pelo partido, ou seu quociente partidário. É improvável que a votação obtida seja um múltiplo sem decimais do quociente eleitoral; sempre há um resto, uma sobra. O somatório das sobras dos diversos partidos equivale a um, dois, três e, às vezes, mais deputados. Essas sobras são também garantidas pelo fato de que os votos em branco são computados para efeitos do quociente eleitoral. Quem leva essas sobras? Quem ganha esses deputados adicionais? A resposta é simples: entre aqueles partidos (ou coligações) cuja votação foi maior do que o quociente eleitoral (e que consequentemente já elegeram pelo menos um deputado),¹⁸⁵ o que tiver maiores

queira que seja o grau de influência, trazendo consigo uma série de benefícios, como o direito de apresentar projeto numa tribuna com cobertura dos meios de comunicação de massa etc. Esses benefícios não "dolaram" quando passaram de um para dois representantes, crescendo proporcionalmente menos do que quando passaram de zero a um.

¹⁸² A representação era garantida pelo quociente partidário, em conformidade com o art. 57 do Código Eleitoral: "Decidir-se-á, para cada partido, o quociente partidário dividindo-se pelo quociente eleitoral o número de votos válidos dados em cada um só a mesma legenda, desprezada a fração".

¹⁸³ No caso, Aíren Martins Mariz, do PL, o mais votado entre todos os candidatos apresentados pelos dois partidos.

¹⁸⁴ Em 1945, a distribuição das sobras foi feita de acordo com a Lei Agamenon, que ascreditava ao partido mais votado. O PSD foi muito beneficiado por esse sistema.

¹⁸⁵ Os partidos que não elegeram nenhum deputado estavam aliados da distribuição das sobras pelo art. 59, §2º: "só poderão concorrer à distribuição os partidos que tiverem obtido quociente eleitoral".

dias leva o primeiro deputado, o que tiver as maiores médias entre os restantes leva o segundo, e assim por diante.¹⁸⁶

Evidentemente, uma aliança de dois ou mais partidos tinha maior probabilidade de obter um deputado adicional do que qualquer dos partidos que a compunham, isoladamente. Quando eram muitos os partidos coligados, podia-se obter mais de um deputado adicional pela soma das sobras. Esse sistema estimula a formação de coligações eleitorais; entretanto, como realçaram Santos (1987) e Rökkan (1968), seu efeito é particularmente forte quando combinado com altos quocientes eleitorais. O raciocínio é intuitivo, e eu o aceito, com duas qualificações: empiricamente, a relação funcionou de 1950 a 1958, mas há problemas de multicolinearidade porque os estados com maiores quocientes também eram os mais industrializados e urbanizados e com maior número de partidos pequenos. Assim, não sabemos até que ponto a maior importância das coligações nesses estados se deve ao fato de terem quocientes eleitorais mais altos, de terem mais partidos pequenos ou de serem mais urbanizados e industrializados. Além disso, é necessário verificar a relação entre magnitude do quociente eleitoral e legislação referente à criação e permanência dos partidos, uma vez que essa legislação pode favorecer a criação já não de partidos pequenos, mas de micropartidos.

Assim, a maior ou menor incidência de coligações não ocorre num vácuo institucional: a distribuição das sobras contribui para a sua maior incidência. Além de analisar as instituições e a legislação existente, é necessário considerar também a não existente. A legislação, a partir de 1950, não dificultou as coligações. Além da proibição direta, cujos efeitos são óbvios, há muitas condições institucionais que dificultariam as coligações. Como salientou Wanderley dos Santos, um partido necessitava simplesmente eleger um deputado federal ou receber 50 mil votos nacionalmente para seguir existindo. Elevar esses totais para cinco deputados ou 250 mil votos diminuiria o número de partidos¹⁸⁷ e, consequentemente, o número de coligações. Exigir que esses deputados fossem eleitos por voto partidário, e não através de coligações, diminuiria os incentivos a um infinito. Alguns partidos elegeram todos os seus deputados federais através de coligações. A proposta de aumentar a votação mínima — uma das chamadas "cláusulas de barreira" — para 3 ou 5% do eleitorado teria consequências semelhantes.

¹⁸⁶ A regulamentação da distribuição era dada pelo art. 59 do Código Eleitoral: "Os lugares não preenchidos com a aplicação dos quocientes partidários serão distribuídos mediante a observância das seguintes regras: §1º — dividir-se-á o número de votos válidos atribuídos a cada partido pelo número de lugares por ele obtidos, mais um, cabendo ao partido que apresente a maior média um dos lugares a preencher; §2º — reger-se-á a opção para a distribuição de cada um dos outros lugares".

¹⁸⁷ Somente cinco partidos elegeram pelo menos cinco deputados federais em 1945; em 1950, foram oito partidos; em 1954, sete; em 1958, oito; e em 1962, 10. O número de partidos teria sido substancialmente menor. Quase todos argumentam que isso seria desejável. Wanderley dos Santos é uma voz discordante quase solitária.

A influência da distribuição dos votos entre os candidatos: nem todos ganhavam, e alguns tinham muito a perder

Um dos pressupostos que encontramos em alguns trabalhos sobre as coligações eleitorais é que *ninguém perdia* e todos podiam ganhar. Não é verdade. Além disso, raciocinam a partir dos partidos, e não a partir dos candidatos. As duas racionalidades, individual e partidária, nem sempre coincidem. A racionalidade dos candidatos varia com o sistema de listas. Caso as listas fossem separadas, as "coligações" seriam somente a soma das votações dos partidos tomados individualmente. Se, graças à formação de coligações, o número de eleitos aumentasse, alguns que não teriam sido eleitos os seriam, e ninguém que tivesse sido eleito perderia a cadeira. Mas a lista era única para a aliança como um todo, e não por partido.¹⁶¹ Assim, um candidato muito votado num partido poderia desbancar outro menos votado no outro partido, que teria sido eleito sem a aliança. Os políticos mais experientes da época estavam muito conscientes disso. Para um teste cabal dessas hipóteses falta um dado: as coligações que *não* existiram porque os candidatos de um partido acharam que eram prejudicados.

Não ver a possibilidade de perdas deriva de uma visão desumanizada do partido: um partido sem pessoas. Mas os partidos incluem pessoas também, e a racionalidade de cada candidato é ser eleito. Essa racionalidade é individual, e a proposta de uma aliança também é examinada a partir dela. Essa racionalidade pode colidir com a do partido. O candidato prejudicado por uma aliança tem diante de si várias atitudes possíveis, uma das quais é tentar obstar a aliança e outra é mudar de partido, caso ela se concretize.

Quando a racionalidade do partido e a do indivíduo colidem, como se comporta o indivíduo? Evidentemente, não há resposta única; há muita variação entre os indivíduos. Mas, haverá diferenças entre as médias dos partidos? Credo que sim, e seriam essas diferenças entre os partidos no tocante à capacidade de seus membros para pôr a racionalidade partidária acima do individual que explicariam as diferenças entre o comportamento dos partidos. Um partido seria mais um partido e menos um saco de batatas,¹⁶² na medida em que seus membros sacrificassem a sua racionalidade individual em favor da partidária.

Do ponto de vista de racionalidade eleitoral, a entrada de um partido em coligações eleitorais depende das possibilidades eleitorais de cada partido e, também, da distribuição dos votos pelos candidatos de cada aliança ou coligação: uma aliança pode prejudicar um partido em favor de outro. Nas eleições de 1994 para a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, o PDC elegeu três candida-

¹⁶¹ No Rio de Janeiro, o exemplo do PSB era notável: o partido não tinha votos suficientes para eleger um deputado federal. Buscava, então, alianças. Entretanto, a sua votação estava concentrada num candidato, Breno da Silveira. A aliança do PSB com um partido maior, o PTB, dificilmente aumentaria a bancada do PTB e poderia até diminuí-la, caso a aliança não "ganhasse" mais uma cadeira com assobras do PTB e os votos do PSB e perdesse uma para Breno da Silveira.

¹⁶² Marx que me perdoe este abuso.

tos, um deles através das sobras. Suponhamos que o PDC tivesse entrado em aliança com um outro partido X, com votação insuficiente para eleger um candidato e cujos votos estivessem mal distribuídos, concentrando-se em três candidatos cuja votação individual fosse superior às do segundo e terceiro candidatos pederistas eleitos. Somando os votos desse partido e do PDC, verifica-se que a aliança teria eleito, igualmente, três candidatos, mas não os mesmos: os dois candidatos mais votados do partido X seriam eleitos em lugar do segundo e do terceiro mais votados do PDC.¹⁶³ O mesmo pode acontecer com partidos com forte votação: um partido eleitoral forte, com votação equitativamente distribuída entre seus candidatos, pode contribuir com suas legendas para eleger os candidatos do partido aliado, eleitoralmente débil, mas com maior concentração de votos.

| Exemplo | PDC | Partido X |
|---|--------|-----------|
| Candidato 1 | 5.127 | 8.729 |
| Candidato 2 | 3.098 | 5.177 |
| Candidato 3 | 3.001 | 3.325 |
| Candidato 4 | 2.888 | 295 |
| Total | 62.128 | 26.712 |
| Quociente eleitoral hipotético: 30 mil. | | |

No exemplo acima, o PDC foi prejudicado pela aliança com o partido X: caso o partido A se tivesse apresentado sozinho, teria elegido dois candidatos, candidatando-se a um terceiro através das sobras, enquanto o partido X não teria elegido nenhum. Entretanto, devido à distribuição desigual entre os candidatos do partido X, o PDC não elegeria nenhum candidato diretamente (no máximo, poderia eleger um, se houvesse sobras), ainda que a aliança elegesse três candidatos (ou quatro, se fosse beneficiada pelas sobras). Frequentemente, as direções partidárias vêem nas coligações uma oportunidade de ganhar mais uma cadeira, porém muitas coligações beneficiam um partido à custa de outro.¹⁶⁴

Por tanto, a racionalidade eleitoral pressupõe conhecimento da distribuição interna de votação entre os candidatos dos partidos coligidos; em princípio, o pior aliado é o que adiciona poucos votos muito concentrados em poucos candidatos. Portanto, para o partido em condições de certeza de eleger sozinho um ou mais candidatos, a racionalidade eleitoral da entrada ou não em coligações era muito diferente: havia riscos e benefícios difíceis de estimar.

O problema fundamental para a correta aplicação da teoria dos jogos é que o conhecimento que os decisores tinham à respeito da força eleitoral dos partidos,

¹⁶³ Isso porque, dentro de cada legenda, os candidatos eleitos eram os mais votados individualmente, sem distinção de partido, como determinava o §1º do art. 59 do Código Eleitoral: "O preenchimento dos lugares em que cada partido for contemplado far-se-á segundo a ordem de votação nominal de seus candidatos".

¹⁶⁴ Nas eleições de 1994, o PT foi muito prejudicado eleitoralmente pelas alianças e coligações, ao passo que o PSB e o PCdoB foram beneficiados.

sua distribuição pelos candidatos etc., era evidentemente incompleto, ferguindo-a a utilizar estimativas frustas.¹⁹³ Os métodos e as informações utilizadas são de capital importância na análise das coligações eleitorais. Vale sublinhar que esse problema é grande no caso das coligações eleitorais, e quase inexistente no caso das coalizões políticas pós-eleitorais, quando a distribuição de forças é conhecida. Ai aplica-se melhor a análise do tipo custo-benefício.

A condição minoritária

Utilizarei um exemplo extremo da racionalidade eleitoral: o partido pequeno, sem qualquer possibilidade de triunfo numa eleição majoritária. Para esse partido, concorrer sozinho é perder na certa. Aliar-se a um penderior cujos votos somados ao do partido em pauta sejam claramente insuficientes para ganhar as eleições é, igualmente, perder. Dar seus votos a um provável vencedor que não lhe dará nada em troca tampouco traz ganho. A solução, então, será uma combinação ótima entre probabilidade de êxito e lucro político, em caso de vitória. Note-se que essas decisões não se tomam abstratamente, num vácuo existencial, mas em situações concretas, nas quais diferentes partidos e candidatos oferecem diferentes vantagens pelas votos controlados pelo partido em questão, tendo também diferentes probabilidades estimadas de vitória nas eleições.¹⁹⁴ Raciocínio semelhante se aplica ao partido que, em eleições proporcionais, considere ser impossível eleger um representante. Uma vez mais, concorrer sozinho é perder na certa. Entrar em aliança com outro partido implica somente a possibilidade de eleger um ou mais representantes. Torna-se, pois, evidente a racionalidade das coligações. Mas, aliança com quem? Outro partido pequeno? Sim, mas somente no caso em que se considera que a adição dos votos desse segundo partido pequeno eleve o total de maneira a superar o quociente eleitoral e que o candidato mais votado seja do próprio partido. Aliar-se a um partido grande? Por que não? Mas qual deles? O melhor parceiro, evidentemente, é o que contribui com votos, mas não com candidatos bem-votados, e que apresente maior equidistribuição entre seus candidatos e maiores perspectivas de sobras que beneficiarão o outro partido de cujos interesses estamos falando. O partido pequeno, com votação total inferior ao quociente eleitoral e sem perspectiva de representação, é o caso limite da racionalidade da aliança eleitoral. Nada tem a perder, só tem a ganhar.

Não obstante, a probabilidade de eleger um candidato e a de aumentar a representação não são as únicas rationalidades: a aliança pode ser parte de um esquema político e interpartidário mais amplo, como o demonstra a maior freqüência

¹⁹³ O desconhecimento e as estimativas erradas, evidentemente, violam um dos princípios básicos da teoria dos jogos. Consequentemente, o parceiro agirá em conformidade com a teoria dos jogos a partir de seu conhecimento e estimativas erradas.

¹⁹⁴ Claro está que um trabalho genérico como este não pode levar em consideração todas as informações necessárias para uma previsão mais exata, limitando-se a assinalar linhas provisórias de comportamento a partir de princípios gerais abstratos que perdem, em cada caso, os benefícios do conhecimento concreto.

cia de coligações em eleições casadas. Talvez por isso o tipo de aliança mais frequente foi "um partido grande mais um partido pequeno", como sublinhou Oliveira (1973).

A racionalidade eleitoral e a eficiência das coligações

Afirmar que as coligações eleitorais são regidas por leis de racionalidade eleitoral que maximizam a probabilidade de obter representação, ou de aumentar essa representação, ou, ainda, de obter controle não dispensa a apresentação de dados concretos que corroborem, no plano empírico, tal afirmação. É necessário demonstrar que as coligações eleitorais foram eficientes e realmente aumentaram essas probabilidades. Comparemos, pois, a votação obtida pelas coligações eleitorais com a sua representação: as coligações eleitorais funcionaram como um instrumento de maximização do lucro político-eleitoral, tanto nas eleições para a Câmara Federal quanto nas eleições para as assembleias estaduais. Sistematicamente, as coligações receberam uma percentagem maior sobre o total de eleitos do que sobre o total de votos válidos.¹⁹⁵

Houve, pois, uma utilização racional e eficiente das coligações eleitorais, o que fez aumentar a rentabilidade eleitoral dos partidos que delas participaram. Em 1962, por exemplo, houve 4% a mais de eleitos para as assembleias estaduais do que seria de esperar se as coligações eleitorais tivessem probabilidades iguais às dos partidos isolados e não representassem uma forma superior da racionalidade eleitoral. Esses 4% representaram nada menos do que 42 deputados estaduais! Em 1954/55, nas eleições para a Câmara Federal, encontramos uma diferença de 7%, com 326 deputados federais, ou seja, aproximadamente 22 deputados. Essa é a medida da racionalidade das coligações eleitorais. Assim, o crescimento das coligações eleitorais significou uma crescente racionalização do sistema político-partidário, em bases eleitorais, ao contrário do que afirmaram tantos comentaristas da política brasileira.

Tabela 15
Comparação entre as percentagens dos votos recebidos, sobre o total de votos, e dos eleitos pelas coligações eleitorais, Câmara Federal e assembleias estaduais, 1950-62

| Ano | Câmara Federal | | Assembleias estaduais | |
|---------|----------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | % dos votos | % de eleitos | % dos votos | % de eleitos |
| 1950 | 20 | 25 | 11 | 13 |
| 1954/55 | 27 | 34 | 6 | 10 |
| 1958 | 36 | 41 | 5 | 10 |
| 1962 | 48 | 47 | 15 | 19 |

¹⁹⁵ A única exceção, nas oito comparações, refere-se às eleições de 1962 para a Câmara Federal, nas quais houve uma diferença desrespeitável contrária à nossa hipótese: as coligações receberam 48% dos votos válidos e elegeram 47% dos deputados.

A democracia interrompida

Olavo Brasil de Lima Jr. (1983) salientou o lado negativo da equação: maximiza o apoio a um candidato ou partido significava minimizar o apoio aos candidatos e partidos adversários. Ao provocar uma aliança com um possível aliado do adversário, um partido ou candidato ganhava duas vezes: somava os votos dos aliados e subtraía os mesmos votos do(s) adversário(s).

Nos trabalhos mais completos sobre as coligações eleitorais no Brasil, Rogério Schmitt (1999:50) utilizou outra medida da eficiência: "80% das alianças eleitorais na Câmara dos Deputados entre 1950 e 1962 obtiveram a primeira ou a segunda posição em número de votos (...). [No] nível estadual, este mesmo percentual fica em 55%".

O número de candidatos eleitos

O número de candidatos eleitos numa eleição qualquer é de importância capital para a formação de coligações. Supondo que o número de votos controlados por um partido seja constante, as eleições nas quais se elegem muitos candidatos diferem das eleições nas quais se elegem poucos candidatos (ou mesmo um), porque se o número de votantes for aproximadamente igual, o quociente eleitoral será diferente. Assim, onde for eleito maior número de candidatos, o quociente partidário será menor e haverá maior probabilidade de obter representação com o mesmo número de votos, problema que interessa de perto aos partidos pequenos. À medida que baixa o quociente eleitoral, diminui o número de partidos "que nada têm a perder" entrando em coligações. Dentro de cada partido, aumenta o número de candidatos com alta probabilidade de eleger-se e também de candidatos que consideram "segura" sua eleição. As coligações podem pôr em risco sua eleição. Esses candidatos tendem a influenciar as decisões partidárias no sentido de não ingressar em coligações eleitorais. Assim, tanto o sistema eleitoral (proporcional ou majoritário) quanto o nível eleitoral (federal ou estadual) influenciam a probabilidade de os partidos se coligarem, outras coisas sendo constantes.

O número de candidatos eleitos: eleições majoritárias e eleições proporcionais

Nas eleições majoritárias, somente o partido ou aliança com maior número de votos "ganharia" a eleição e elege alguém. Os demais não recebem qualquer benefício. Já nas eleições proporcionais, é maior o número de participantes (partidos) que obtêm algum tipo de benefício eleitoral. Nas eleições majoritárias, é maior o número de partidos que, se concorrerem sozinhos, não obtêm qualquer tipo de benefício eleitoral (há outros tipos de benefícios, como a formação da opinião pública, a institucionalização do partido etc.). Consequentemente, há mais partidos dispostos a formar coligações nas eleições majoritárias. Nos estados onde nenhum dos partidos tem condição majoritária (mais de 50% dos votos), o esquema se aproxima da situação clássica em que há vários jogadores num jogo de soma zero. Nesses casos, a formação de coligações é altamente provável.

Assim, nas eleições majoritárias, a importância relativa das coligações deve ser maior do que nas eleições proporcionais. No nível estadual, as eleições para governador, majoritárias, são mais propícias à formação de coligações do que as eleições proporcionais para a assembleia estadual.

Tabela 16
Percentagem de deputados e senadores eleitos por coligações, 1950-62

| Anos | 1954 | 1958 | 1962 |
|-----------|------|------|------|
| Deputados | 34 | 41 | 47 |
| Senadores | 64 | 45 | 53 |

Em 1962, havia no Brasil 22 governadores eleitos, em comparação com 1.072 deputados estaduais. As diferenças no nível estadual, portanto, devem ser grandes. No nível federal, as eleições para presidente e senador (majoritárias) devem estimular mais a formação de coligações eleitorais do que as eleições para deputado federal (proporcionais). Naquele mesmo ano, havia 66 senadores no país e 409 deputados federais.²⁹ Em três eleições diferentes,³⁰ a percentagem de deputados federais eleitos por coligações eleitorais foi menor do que a de senadores — em 1954/55, a diferença foi considerável. Howe, porém, uma tendência de crescimento das coligações no nível dos deputados federais que não se verificou no nível dos senadores. Em 1954/55, aproximadamente dois terços dos senadores se elegeram através de coligações, em contraste com um terço dos deputados federais; em 1962, aproximadamente metade dos senadores e dos deputados se elegeram através de coligações. A expressiva diferença observada em 1954/55, de 30 pontos percentuais, baixou para seis em 1962.

A influência das eleições majoritárias e das eleições proporcionais sobre as coligações eleitorais: nível estadual

Os governadores são eleitos por voto majoritário, enquanto os deputados estaduais são eleitos por voto proporcional. A essa diferença agrega-se outra, a do número: enquanto o governador é singular, um por estado, o número de deputados estaduais é muito grande, tendo variado, em 1962, de um mínimo de 15, no Acre, a um máximo de 115, em São Paulo. Nas eleições para deputado estadual, há alguns pontos da racionalidade eleitoral que sugerem a formação de coligações:

- competir pela distribuição das sobras;
- obter maioria na Assembleia;
- aumentar a representação;

²⁹ Incluindo três deputados pelos territórios, onde não havia eleições para senadores, o que prejudica a comparação entre os dois níveis. Não obstante, a alteração é mínima, já que esses três deputados representam menos de 1% do total de deputados.

³⁰ Não se dispõe de informações comparáveis para as outras eleições.

- o mais elementar — a necessidade de obter representação (no caso dos partidos muito pequenos, ameaçados de não conseguirem representação) etc.;
- obter outros ganhos, extra-eleitorais, como, por exemplo, cargos.

Não obstante, nas eleições para o governo estadual, somente um ganha. Nas eleições sem coligações e com maioria simples, o vencedor com frequência é predefinido. Nos sistemas que permitem coligações, o governo pode ser conquistado por qualquer um dos diversos partidos minoritários coligados. Aparecem aqui, com toda a sua força, tanto a teoria dos jogos quanto a análise de custo-benefício: os partidos pequenos tentam "vender" seus votos aos candidatos dos partidos com real possibilidade de vencer as eleições, pelo maior preço possível (uma secretaria, o apoio a candidatos a prefeito em quatro ou cinco municípios etc.), enquanto o candidato a governador e o partido ou partidos que já o apóiam analisam as vantagens oferecidas e o preço pedido. Os partidos pequenos que não conseguem vender os seus votos a um candidato com possibilidade de vitória ficam alijados de qualquer benefício direto derivado das eleições.

Em 1947, aproximadamente 11% dos deputados estaduais foram eleitos através de coligações eleitorais, em contraste com nada menos que 70% dos governadores estaduais. Em 1954/55, a percentagem relativa aos deputados estaduais baixou para 10%, enquanto a dos governadores estaduais subiu para 79%. Em 1958, uma minoria dos deputados estaduais continuou sendo eleita através de coligações eleitorais (10%), em contraste com mais de 2/3 dos governadores estaduais. Em 1962, um entre cada cinco deputados estaduais foi eleito por aliança, em contraste com quatro entre cada cinco governadores estaduais. As diferenças no plano estadual foram claras e sistemáticas: em todas as eleições, uma percentagem muito maior de governadores do que de deputados estaduais se elegeu através de coligações, permitindo, portanto, uma generalização segura. Em todos as eleições, a percentagem de deputados estaduais eleitos através de coligações eleitorais ficou abaixo de 20%, enquanto a de governadores estaduais situou-se acima de 60% (entre 64% e 83%).

Tabela 17
Influência das eleições majoritárias: percentagem de governadores e deputados estaduais eleitos por coligações, 1950-62

| Anos | 1950 | 1954/55 | 1958 | 1962 |
|---------------------|------|---------|------|------|
| Deputados estaduais | 13 | 10* | 10 | 19 |
| Governadores | 70 | 79 | 64 | 83 |

* Dados referentes a 20 estados.

Assim, é evidente que as eleições majoritárias aumentam a propensão à formação de coligações eleitorais, tanto no nível estadual quanto no nível federal.¹⁰³

¹⁰³ O sucesso das coligações nas eleições é um método indireto e sofisticado de aquilatar a propensão a coligar. A percentagem dos que entram em coligações seria um indicador mais adequado,

Eleições casadas e coligações

Uma regularidade encontrada tanto em 1945-62 quanto em 1986-94 é que, quando as eleições para a Câmara dos Deputados coincidem com uma eleição majoritária, particularmente para governador, as coligações são mais freqüentes nas eleições proporcionais. Lavareda (1991), a meu ver corretamente, interpretou essa regularidade como um indicativo de que os candidatos a cargos majoritários usavam as coligações nas eleições proporcionais para maximizar a sua probabilidade de eleger-se e governar bem.

A percentagem de deputados eleitos através de coligações, sobre o total de eleitos, cresce nas eleições casadas.¹⁰⁴ Nas três eleições, a percentagem de deputados federais eleitos pelas coligações foi maior nos estados onde as eleições foram coincidentes. As diferenças foram substanciais, como demonstra a análise estatística dos resultados.

No nível estadual, porém, as diferenças são inconsistentes: em 1954, não houve (11% nos dois casos); em 1958, as coligações foram maiores nos estados sem eleições coincidentes (20% contra 4%); e em 1962, a percentagem foi mais alta nos estados com eleições coincidentes (22% contra 15%).

A análise dos casos de simultaneidade de eleições majoritárias e proporcionais revela as seguintes regularidades:

- no nível federal, a simultaneidade de eleições majoritárias conduz a uma percentagem mais alta de eleitos por coligações nas eleições proporcionais;
- no período analisado, essa percentagem cresceu de maneira sistemática somente entre os deputados federais;
- esse crescimento foi mais forte nos estados com eleições majoritárias simultâneas;
- em todos os casos analisados, as percentagens foram mais altas no nível federal do que no estadual;
- não houve regularidades consistentes no nível estadual.

Os dados demonstram que as eleições proporcionais federais são muito mais sensíveis às eleições casadas do que as estaduais. Isso implica um vínculo íntimo entre o governador e os deputados federais. O fato de uma eleição ser estadual e a outra federal não significa que elas estejam desvinculadas. Nesse caso, a aliança revela a formação de grandes blocos políticos com base estadual e a vinculação dos deputados federais com o governador no intuito de obter recursos para o estado.

mas, em vários estados, os resultados disponibilizados não especificam os partidos integrantes das coligações.

¹⁰⁴ Como foi exhaustivamente demonstrado por Reinaldo de Souza, 1996.

Tabela 18

Percentagem, sobre o total de deputados federais, dos eleitos por coligações em estados com eleições simultâneas e não-simultâneas para governador, 1954-62

| Ano | Simultâneas | | Não-simultâneas | |
|------|-------------|-------|-----------------|-------|
| | % | Total | % | Total |
| 1954 | 42 | 198 | 20 | 106 |
| 1958 | 56 | 188 | 22 | 116 |
| 1962 | 62 | 222 | 28 | 164 |

Simultâneas: Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo e Sergipe. Góias em 1954 e 1958; Acre em 1962; e Santa Catarina em 1954.

Não-simultâneas: Alagoas, Guanabara (1962), Maranhão, Mato Grosso, Pernambuco, Paraíba, Paraná, Rio Grande do Norte e Santa Catarina (1958 e 1962).

Dados originais do TSE.

Tabela 19

Estatísticas da influência da simultaneidade das eleições

| Sobre a tendência a se coligar, por ano | Significação do χ^2 de Mantel-Haenszel | Significação do Teste Exato de Fisher (direita) | Phi |
|---|---|---|------|
| 1954 | 0,001 | 0,00006 | 0,22 |
| 1958 | 0,001 | 0,00000 | 0,33 |
| 1962 | 0,001 | 0,00000 | 0,34 |

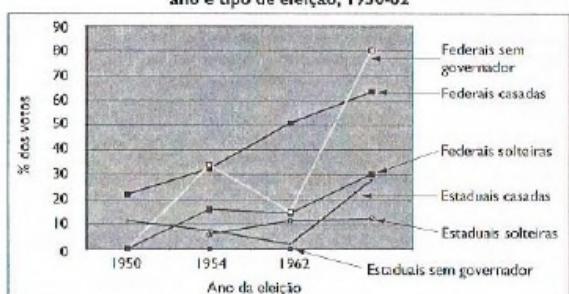
Estatísticas da influência do ano das eleições sobre a tendência a se coligar, por simultaneidade

| | Significação do χ^2 de Mantel-Haenszel | Phi |
|-----------------|---|------|
| Não-simultâneas | 0,093 | 0,09 |
| Simultâneas | 0,001 | 0,17 |

As eleições para governador em condições institucionais que maximizam a necessidade de coligações (majoritárias, um só turno, sem restrições às coligações e poucas restrições ao número de partidos) acarretaram a formação de grandes blocos político-eleitorais com base estadual. Outras condições institucionais limitaram a estabilidade desses blocos (listas abertas, ausência de fidelidade partidária, pouca relevância do voto de liderança, poucas restrições à mudança de partido, mandato individual e não partidário).

Schmitt (1999) levou essa diferenciação mais adiante: separou as eleições não-simultâneas ou "solteiras" das eleições em que não se votava para governador porque se tratava de territórios, cujos governadores eram nomeados. Usei os dados de Schmitt para construir o gráfico da página 157:

Figura 5
Percentagem dos votos obtidos pelas alianças, por nível eleitoral, ano e tipo de eleição, 1950-62



Os dados mostram que as coligações tendem a crescer ao longo do tempo, a obter maior votação nas eleições simultâneas e a ganhar maior relevância nas eleições federais do que nas estaduais.

O número de candidatos eleitos: eleições federais e eleições estaduais

Em todos os estados, o número de deputados estaduais eleitos era (e é) consideravelmente maior que o de deputados federais. Consequentemente, o quociente eleitoral é muito menor nas eleições para a Assembleia Estadual do que para a Câmara Federal. Isso significa que, em qualquer estado, os partidos menores têm maior probabilidade de obter representação na Assembleia Legislativa do que na Câmara Federal. O simples fato de estar representado por um deputado é importante para o partido, pois certos benefícios para o partido independem, ou dependem pouco, dos deputados adicionais que ele venha a conseguir. Assim, a escala que mede a função de utilidade do número de deputados para um partido não é igual ao número de deputados. A utilidade do primeiro deputado é muito maior do que a acrescentada pelo segundo. Em outras palavras, em termos de utilidade, o intervalo que vai de *nenhum* (zero) deputado a um é maior do que qualquer um dos intervalos subsequentes. Logo, há mais pressão para obter representação — o primeiro deputado — do que para obter um segundo ou um terceiro. Nas eleições federais, é maior o número de partidos cuja representação não está assegurada. Portanto, as coligações devem ser mais numerosas e importantes nas eleições federais do que nas estaduais. Essas diferenças deveriam ser particularmente claras no caso dos pequenos partidos. Esse é o efeito da magnitude.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Agradeço a Jairo Nicolau por lembrar-me essa nomenclatura.

ESTADUAIS SEM GOVERNADOR
ESTADUAIS SOLTEIRAS
ESTADUAIS CASADAS
FEDERAIS SOLTEIRAS
FEDERAIS CASADAS
FEDERAIS SEM GOVERNADOR

Um segundo ponto estratégico é o que confere **maioria** (e, consequentemente, **controle**) ao partido, representado pela fórmula $1 + n/2$, onde n é o número total de deputados.

Dada a maior dispersão eleitoral das eleições estaduais, há nelas menos oportunidade para um partido ser **majoritário** do que nas eleições federais. Portanto, o jogo eleitoral é diferente; havendo maior número de parceiros em condições de incerteza, aumenta a probabilidade de formação de alianças.

As decisões tomadas por partidos são decisões tomadas por *indivíduos* dentro do partido. No caso das eleições para as assembleias estaduais, há um número maior de indivíduos que têm sua eleição garantida, em comparação com as eleições para a representação estadual na Câmara Federal. Consequentemente, nas eleições proporcionais, há menos pressão no sentido de maximizar os ganhos eleitorais do partido através de coligações no nível estadual do que no nível federal. Logo, deveremos encontrar **maior percentagem de deputados federais do que de estaduais eleitos através de coligações eleitorais** e, também, **maior percentagem de governadores assim eleitos do que de senadores**.

Efetivamente, em todas as eleições consideradas, a percentagem de deputados eleitos através de coligações foi superior nas eleições federais: em 1954/55, enquanto um entre três deputados federais se elegia através de coligações, somente um entre 10 deputados estaduais se elegia dessa maneira; em 1958, aumentaram as diferenças: quatro entre 10, em comparação com um entre 10; em 1962, enquanto metade dos deputados federais se elegia através de coligações, dois em cada cinco deputados estaduais se elegiam do mesmo modo. As diferenças, portanto, foram sistemáticas e substanciais.

Tabela 20

Influência do ano sobre a votação nas coligações, 1950-62, por nível de eleição (federal versus estadual)

| Fonte | Valor de F | Pr > F |
|------------------------------------|------------|--------|
| Nível ^a | 56,95 | 0,0839 |
| Ano — influência no nível estadual | 5,57 | 0,2552 |
| Ano — influência no nível federal | 51,05 | 0,0885 |

^a A relação é a mesma de um nível para o outro e vice-versa.

A primeira observação nos diz que o sistema explicativo que usamos (o nível — federal versus estadual —, o ano e a interação entre os dois) é adequado para explicar a variação na percentagem dos votos obtidos pelas coligações. O coeficiente de determinação (R^2) é muito alto (0,95) e indica que a equação escolhida explica 95% da variância da variável dependente. A probabilidade de que ela fosse devida ao acaso é menor do que quatro em mil.

Na análise do tipo I, na qual se seleciona **ordenadamente** uma variável independente, a partir de critérios de variância explicada, vendo qual a contribuição das demais, a variável escolhida foi o nível, mas o ano teve uma significativa contribuição adicional, assim como a interação dessas duas variáveis.

A análise do tipo III, na qual analisamos o efeito *independente* de cada variável, mantendo constante todas as demais, indica uma contribuição sólida de cada uma delas, sendo a do ano da eleição particularmente significativa. Além da confirmação do que era óbvio a partir da inspeção das tabelas com as **percentagens**, ficamos sabendo que o efeito conjunto do ano e do tipo de eleição não é simples e aditivo. Os dois interagem, sugerindo que, em determinados anos, o efeito do tipo foi maior do que em outros, e que, em um dos dois tipos, o ano contou mais. A análise separada da votação obtida pelas coligações em cada tipo de eleição traz à luz novas informações: quando controlamos a relação de um nível com o outro (é a mesma, do nível estadual para o federal e vice-versa), verificamos que o ano faz uma diferença muito maior nas eleições federais. Essa interação das duas variáveis é confirmada pela análise do termo de interação:

Tabela 20a

Influência do ano sobre a votação nas coligações, 1950-62, por nível de eleição (federal versus estadual)

| GL | Tipo III | SS | Mean square | Valor de F | Pr > F |
|-----------------------|----------|-------------|-------------|------------|--------|
| Nível eleitoral | I | 163,2791814 | 163,2791814 | 8,71 | 0,0419 |
| Ano | I | 269,8802500 | 269,8802500 | 14,40 | 0,0152 |
| Ano x Nível eleitoral | I | 165,2422500 | 165,2422500 | 8,02 | 0,0412 |

No nível estadual, a relação com o ano não é significativa. No que tange a senadores e governadores, as diferenças foram de menor magnitude, mas na direção prevista: em 1954/55, 64% dos senadores foram eleitos através de coligações, em comparação com 79% dos governadores; em 1958, as percentagens correspondentes foram 45 e 64%; finalmente, em 1962, houve um incremento substancial das diferenças, que atingiram 30 pontos percentuais de 83%, entre os governadores, para 53%, entre os senadores. Confirmou-se, pois, em toda a linha, a influência do número de eleitos sobre a probabilidade de que se elegessem através de coligações interpartidárias.

A influência do tamanho dos partidos

Nas seções anteriores apresentei uma série de razões que levariam os partidos pequenos a aliar-se mais do que os grandes:

- a possibilidade de o partido não obter representação, se não se coligar, por não conseguir votos suficientes para atingir o coeficiente eleitoral;

- a distribuição das sobras eleitorais só beneficiava os partidos (ou coligações) que tivessem elegido pelo menos um deputado; havia, então, um incentivo adicional para aliar-se e coligar-se;
- um partido pequeno não pode almejar controlar a Câmara ou uma Assembleia; logo, por definição, não se defrontam esses partidos com um grande empecilho à formação de coligações; isto é, a possibilidade de conseguir o controle da Câmara em questão contando somente com os seus próprios votos.

Portanto, era de esperar que os partidos pequenos entrassem em coligações mais do que os grandes. Nas quatro eleições federais de 1950 a 1962, os partidos pequenos apresentaram maior percentagem de deputados federais eleitos por coligações do que os partidos grandes. Essa diferença persistiu durante todo o período analisado, ainda que os níveis absolutos de eleições através de coligações tivessem um incremento considerável, no decorrer do período, tanto entre os partidos grandes quanto entre os partidos pequenos. Em 1950, a diferença foi de 36% para 24%; em 1954, de 52% para 30%; em 1958, as percentagens foram 48 e 40%, respectivamente; e em 1962, 79 e 59%. Em 1962, quatro entre cinco deputados federais dos partidos pequenos foram eleitos através de coligações.

O tamanho dos partidos influencia tanto a coesão ideológica quanto a necessidade de aliar-se a fim de conseguir representação política. No primeiro caso, o efeito sobre a propensão a aliar-se foi negativo: a coesão ideológica diminui com o crescimento do partido, em função da maior heterogeneidade socioeconómica de suas bases e, consequentemente, dos interesses que o partido representa.

Tabela 21

A influência do tamanho dos partidos: % dos deputados federais eleitos através de coligações por partidos grandes e pequenos, 1950-62⁹⁰

| Partidos | Anos | | | |
|-----------------------|------------------------|-------------------|-----------|-----------|
| | 1950 ^a | 1954 ^b | 1958 | 1962 |
| Grandes ^c | 24% (268) ^d | 30% (276) | 40% (276) | 59% (346) |
| Pequenos ^e | 36% (36) | 52% (44) | 48% (50) | 79% (63) |

^a Totais sobre os quais as percentagens foram computadas.
^b Exclusivo seis deputados sem partido.
^c Inclui PSD, UDN, PTB e PSP.
^d Inclui os demais partidos que concorreram às eleições.

⁹⁰ Usei os quatro maiores partidos nacionais porque desejava salientar a comparabilidade dos dados de uma eleição para outra; outra estratégia, talvez mais adequada, seria usar os quatro maiores partidos em cada estado, que podem ou não corresponder aos maiores partidos nacionais.

Estatísticas relativas aos efeitos do tamanho dos partidos sobre a propensão a coligar, por ano

| Ano | X ² de Mantel-Haenszel | Teste Exato de Fisher (direita) | Phi |
|------|-----------------------------------|---------------------------------|-------|
| 1950 | ns | 0,09 | 0,09 |
| 1954 | 0,004 | 0,004 | 0,16 |
| 1958 | ns | ns | 0,005 |
| 1962 | 0,001 | 0,000000 | 0,38 |

Os partidos grandes, portanto, têm necessidade de adotar ideologias mais flexíveis e mais amplas para cobrir toda a extensão desses interesses. No segundo caso, o efeito é positivo: quanto menor o partido, menor a probabilidade de conseguir representação de maneira independente e, logo, maior a necessidade de aliar-se. No cômputo final, os partidos pequenos aliam-se mais do que os grandes, sugerindo que a racionalidade eleitoral foi um fator de maior peso do que a resistência ideológica.

A influência conjunta do tamanho dos partidos e do nível eleitoral

A análise conjunta da influência do tamanho dos partidos e do nível eleitoral sobre a propensão dos partidos a formar coligações eleitorais revela o seu caráter *excludente*. Considerando, dessa vez, os três maiores partidos, PSD, UDN e PTB,⁹¹ e tomando como unidade cada partido que concorreu às eleições em cada estado,⁹² nas quatro eleições analisadas (1950, 1954, 1958 e 1962), tanto o nível eleitoral quanto o tamanho dos partidos foram fatores importantes para explicar a variância das coligações. As diferenças entre partidos grandes e pequenos foram

⁹¹ O critério de classificação foi alterado porque o PSP era um caso fronteiriço. Entre 1950 e 1958, esse partido poderia ser considerado grande. Em 1962, porém, aumentou muito a diferença entre o número de deputados eleitos pelo PSP e o de eleitos pelo PSD, pelo PTB e pela UDN. O PSP perdeu substância, colocando-se no mesmo nível que o PDC. Ao incluir o PSP como grande, em uma análise, e como pequeno, em outra, pretendo demonstrar que as diferenças encontradas não são atributíveis ao "sorte" entre grandes e pequenos. Outros autores, usando critérios diferentes, chegariam a outras classificações. Cláudio Brasil adverte que os grandes partidos no nível nacional não são obrigatoriamente os grandes partidos em todos os estados. Sua análise, que enfatiza o nível estadual, computa os maiores partidos em cada estado. Segundo Jairo Nicolau, tanto a estratégia adotada por Olavo Brasil quanto a adotada por mim não levam em consideração a municipal, o que faz com que os quatro maiores partidos, quer no nível nacional, quer no nível estadual, talvez não permanecem os mesmos de eleição para eleição.

⁹² O indicador de participação em coligações foi alterado para verificar se a mudança no indicador seria responsável pelas relações encontradas. Assim, um partido que concorreu às eleições aliado a outros^f num estado conta um ponto para as alianças. O total é dividido pela somatória dos estados onde cada partido apresentou candidatos. Portanto, se o PTB apresentou candidatos em 21 estados, esse total foi adicionado ao total de estados onde a UDN apresentou candidatos, e assim por diante. Se um partido apresentou candidatos em quatro estados, esse partido conta como quatro.

sistemáticas: nos dois níveis eleitorais, os pequenos entraram mais em coligações do que os grandes. As diferenças entre os dois grupos de partidos, porém, foi sempre maior no nível federal do que no nível estadual. Não obstante, houve um crescimento acelerado dessas diferenças tanto no nível estadual (0,2% em 1950; 4,1% em 1954; 9,3% em 1958; e 15,1% em 1962) quanto no nível federal (12,3% em 1950; 7,5% em 1954; 21,1% em 1958; e 22,5% em 1962). A maior relevância das diferenças entre os partidos grandes e pequenos no nível federal deveu-se ao fato de que nas eleições estaduais havia maior número de partidos pequenos que podiam eleger pelo menos um candidato e conseguir representação com seus próprios votos.

Analisando as relações entre o nível eleitoral e a propensão a entrar em coligações, nota-se que o nível eleitoral foi de fundamental importância e que sua influência sobre as coligações atingiu partidos grandes e pequenos. Tal influência foi relativamente constante: nas quatro eleições, encontramos uma diferença de aproximadamente 30 pontos percentuais entre os dois níveis, tanto no caso dos partidos grandes quanto no dos partidos pequenos. Em todos os casos, houve maior propensão a entrar em coligações no nível federal do que no estadual.

Os partidos pequenos apresentaram mais candidatos nas eleições estaduais (nas quais é maior o número de eleitos) do que nas federais. A não apresentação de candidatos nas eleições federais pode ter diferentes interpretações:

- o partido não tinha condições de atingir o quociente eleitoral e, simplesmente, desistiu de concorrer às eleições;
- um ou mais candidatos do partido concorreram sob a legenda de outro partido;
- o partido não apresentou candidato na eleição federal, apoiando os candidatos do partido do governo, em troca de apoio a um prefeito em um cargo; ou seja, trouxe votos por benefícios de outra ordem;
- o partido apoiou os candidatos de outro partido, em troca de votos para um candidato seu nas eleições locais ou estaduais.

Em qualquer hipótese, nota-se o realismo das direções partidárias. Nas eleições federais de 1962, em três de cada quatro casos, os partidos pequenos entraram em coligações, e para cada três que concorreram às eleições estaduais, em aliança ou não, somente dois concorreram às eleições federais.

As coligações no nível municipal

O ano de 1945 apresentou aos partidos populistas recém-formados uma realidade política adversa. Os partidos tradicionais ainda não se encontravam integrados nacionalmente, mas contavam com uma base organizacional estadual e municipal e com uma infra-estrutura socioeconómica local que os favoreciam. Os partidos conservadores tinham experiência organizadora e manipuladora na política, uma vez que muitos de seus líderes haviam participado ativamente da política na República Velha e durante a ditadura Vargas. A formação dos partidos

políticos conservadores nacionais era, pois, uma questão de articulação política entre os interesses locais e estaduais já organizados. Porém, o PTB e os pequenos partidos não dispunham de uma infra-estrutura: esta teria que ser criada. Confrontava-se o recém-criado PTB com uma dura realidade: na maioria absoluta dos municípios rurais brasileiros, a política tinha um fundamento sólido na propriedade da terra e era conduzida exclusivamente por uma oligarquia rural. Os municípios eram mercados políticos autônomos; grande parte da comunicação social e política que atingia a maioria absoluta da população emanava de fontes exclusivamente locais. Essa maioria não tinha contato direto com o exterior; pouca ou nenhuma comunicação ultrapassava os limites estreitos do município. O contato com o exterior era feito por meio da oligarquia. Os mercados políticos eleitorais locais não se encontravam integrados no mercado político nacional, estando fora de sua zona de influência. Os líderes políticos nacionais, as ideias e ideologias políticas nacionais e de classe, que poderiam unificar populações vivendo a mesma situação, não tinham como entrar nesses municípios.

Qual a estratégia a ser seguida, a curto e médio prazos, pelos partidos populistas desejosos de "abrir" esses mercados políticos estanques? Os partidos políticos com uma ideologia de classe viam, assim, fugir à sua esfera de influência política grandes contingentes populacionais que, por sua situação objetiva de classe, poderiam apoiá-los. Não obstante, esses mesmos contingentes eram os mais submissos à dominação dos coronéis e das famílias tradicionais. Enfrentar a oligarquia local num confronto político direto representava a certeza da derrota. Essa estratégia, evidentemente, não foi seguida pelo PTB nem pelos pequenos partidos. Dados referentes a Minas Gerais demonstram que, nos municípios e distritos eleitoralmente sói ou multipartidários, a competição se resumia a dois partidos tradicionais, em geral o PSD e a UDN e, às vezes, o PR, que representavam facções oligárquicas dominantes. Raramente o PTB aventurou-se a um confronto direto com um partido conservador. Isso não significa que os partidos populistas estivessem totalmente ausentes da política local. O PTB utilizou ao máximo as dissensões no seio da oligarquia dominante, aliando-se com muita freqüência a uma das facções. Em Minas Gerais, em 1947, 25 das coligações que elegeram prefeitos nos municípios mineiros eram ideologicamente mistas. Em 1950, houve um claro incremento percentual das coligações mistas, que elegeram 42% dos prefeitos eleitos por coligações.¹²⁹ Em 1954 e 1958, esse índice estabilizou-se em 45%.¹³⁰ Essa estratégia rendeu alguns frutos, já que as coligações mistas elegeram 6% dos prefeitos municipais eleitos em 1947, 8% em 1950, 12% em 1954 e 16% em 1958. Dados referentes às eleições para vereadores de 1954/55 em cinco estados (Sergipe, Alagoas, Paraíba, Goiás e Espírito Santo) demonstram que o PTB concorreu através de coligações em 22% dos casos, em contraste com 10% do PSD e 12% da UDN. Essas diferenças são opostas às encontradas nos níveis federal e estadual. A

¹²⁹ Ver Ladeycky, 1962:95.

análise mais detalhada dos dados demonstra que a formação de coligações era mais frequente quando havia equilíbrio eleitoral entre dois ou mais partidos e quando o partido tinha peso reduzido no município. Quando havia uma confortável maioria, dificilmente o partido majoritário se coligava. Essa estratégia derivou da inviabilidade da oposta, o confronto direto. Pretendia o PTB (e também o PSD) estabelecer pequenas cabeças-de-ponte em centenas desses mercados políticos estanques. Elegendo aqui e ali um ou dois vereadores e, mais raramente, um prefeito, o PTB entrava nesses mercados políticos autônomos. Em alguns deles, logo atraía alguns elementos dissidentes das oligarquias dominantes, que trouxeram consigo uma quantidade razoável de poder econômico e eleitoral. Em outros, através de acordos e "cambaluchos" políticos, dando apoio inclusive ao partido dominante (quando esse apoio parecia fundamental, no caso de equilíbrio entre situação e oposição), obteve certas recompensas, como apoio eleitoral em outros níveis para alguns de seus candidatos ou empregos públicos, sobretudo no nível municipal, com os quais se gratificavam alguns adeptos e atraiam-se novos.

Outro objetivo dessa intensa política organizacional era arregimentar forças locais para as eleições nos níveis estadual e federal.²⁰⁰ Obtendo para os seus candidatos à deputação 20 votos num distrito, 50 no total, mil num terceiro e assim por diante, o PTB aumentou o número de eleitos nas assembleias estaduais e na Câmara Federal. Relativamente poucos coronéis candidataram-se pelo PTB a cargos eleitorais estaduais e federais. Os votos locais contribuíram para eleger candidatos com votação forte nas cidades e de orientação mais ideológica e cosmopolita. Assim, muitos votos lucrativos rurais e tradicionais dados ao PTB contribuíram para eleger candidatos urbanos, cosmopolitas e ideologizados.

Em alguns casos, essa estratégia foi bem-sucedida. Por exemplo, em Santa Catarina, nas eleições de 1954/55, o PTB elegeu somente 40 dos 567 vereadores. Se acrescentarmos seis como estimativa dos eleitos em coligações (foram 32 no total), chegamos a 46, ou 8%. No nível de prefeito, a situação do PTB era ainda pior: elegeu dois dos 56 prefeitos, coligando-se em seis oportunidades com o PSD, partido que lhe era claramente superior eleitoralmente. Não obstante, o PTB elegeu 13% dos deputados estaduais, que também recolheram votos nos municípios onde o PTB competiu como partido minoritário. Em Sergipe, observou-se fenômeno semelhante: o PTB recebeu 9% dos votos válidos nas eleições para vereador, 9,7% nas eleições para deputado estadual, e 16% nas eleições para deputado federal. Ao que parece, muitos eleitores deixavam de votar nos candidatos petebistas nas eleições locais, preferindo dar seus votos a candidatos com maior chance, embora votassem em candidatos petebistas no nível estadual e, sobretudo, no nível federal.

Um dos primeiros sintomas importantes da quebra da dominação oligárquica no nível municipal foi a formação de coligações ideologicamente mistas, em vez de coligações entre partidos conservadores que excluíam partidos de orientação

²⁰⁰ Ladesky, 1962:105.

populista. No estado de Minas Gerais, de 25 coligações mistas em 1947, passamos a 30 em 1950, 50 em 1954 e 78 em 1958,²⁰¹ quando três coligações populistas obtiveram suas primeiras vitórias eleitorais. Nas palavras de Ladesky (1962:95, 108):

"(...) há um declínio acentuado e firme das coligações puras entre partidos tradicionalmente conservadores e uma tendência de infiltração nos partidos de tradição local das legendas citadinas. O agente maior desta penetração é o PTB, cada vez mais presente no interior. Este partido, que em 1947 participava de 27 prefeituras, em 1958 o faz em 94, apresentando ainda o maior índice de crescimento do estado. Traduz isto uma libertização do eleitorado de seus dirigentes clássicos e a admissão da orientação política por elementos estranhos ao meio tradicional. A renovação se dá especialmente nos municípios onde mais ativa é a revolução industrial e, consequentemente, maior a migração de mão-de-obra; é a quebra lenta mas firme da força do coronel (...).

As coligações eleitorais foram utilizadas como uma forma de racionalidade eleitoral, sobretudo pelos partidos de esquerda em municípios nos quais a dominação oligárquica consegua a ser quebrada. As tentativas, no nível municipal, de concorrer com o partido oligárquico foram nos estados tradicionais insignificantes, provavelmente devido às escassas possibilidades de êxito eleitoral. O PTB, em Minas Gerais, teve uma participação muito baixa na luta política no nível municipal, quando considerarmos aqueles municípios em que dois partidos políticos se enfrentam, em flagrante contraste com sua grande participação nos municípios em que houve coligações eleitorais."

Outro observador, Oracy Nogueira (1961), analisando independentemente a situação no município de Piratininga, no estado de São Paulo, chegou a conclusões semelhantes:

"Comparando-se a fase atual com a anterior a 1950, no que toca à vida política, a mudança mais significativa que se observa consiste na passagem de uma formação monólica, em que apenas um partido tinha existência efetiva, para uma organização pluripartidária, em que a decisão dos pleitos eleitorais e o equilíbrio de forças, no legislativo municipal, dependem do modo por que se desenrolam, se agrupam e se coligam as múltiplas legendas nas quais se acelham os que disputam o poder político. De uma formação política cujo principal mecanismo de integração era a acomodação com a família dominante, passou-se a uma condição de ampla diluição do poder político. Com a garantia do voto secreto e com a participação cada vez mais efetiva da camada menos favorecida e do elemento feminino, nos pleitos eleitorais, especialmente na área urbana, os problemas de interesse geral e as preocupações de ordem ideológica se vão tornando forças motivadoras de crescente poder tanto sobre o eleitorado como sobre os candidatos aos cargos eleitos, embora o personalismo e os estímulos tradicionais da 'política de cliente' ainda estejam longe de serem substituídos por uma nova ética política."

A entrada em coligações eleitorais permitiu, portanto, uma primeira penetração em municípios antes fechados aos partidos populistas e trabalhistas. Além

²⁰¹ Esse crescimento reflete em parte o do número de municípios.

de estabelecer um espaço político local, ainda que reduzido, o PTB obteve votos "pingados" em municípios tradicionalmente oligárquicos que serviram para reforçar sua bancada nas Câmaras Estaduais e no Congresso.

As coligações como estruturas estáveis

O fato de a racionalidade eleitoral explicar parcialmente a propensão a entrar em coligações não deve levar à conclusão de que as diferentes eleições representam soluções exclusivamente conjunturais, resolvendo o problema daquele partido, naquele lugar, naquela eleição. As coligações apresentam uma certa *estrutura* no tempo, isto é, são relações que se repetem. Isso se deve a várias razões, entre as quais quero sublinhar as seguintes:

- As opiniões políticas de um estado não são voláteis; elas também apresentam uma certa estrutura.²⁰² É pouco provável que um partido receba 50% dos votos numa eleição e 5% na seguinte. Havendo estabilidade institucional, uma eleição reproduz, em certa medida, o esquema de opiniões (e de forças eleitorais) das eleições anteriores.²⁰³ Logo, haverá uma tendência a repetir as soluções consideradas satisfatórias. Assim, uma aliança que conduziu um esquema à hegemonia num estado tenderá a se repetir. A um membro da aliança perdida poderá convir ingressar na aliança vencedora, mas aos membros desta, talvez não. Acresce o fato de que as lealdades e ideologias conservadoras têm seu papel, o que nos leva à demais razões:
- Tomando como ponto de partida a base estadual da política, os entendimentos interpartidários são feitos por pessoas e, em geral, por pessoas conhecidas. Há, pois, um espaço para lealdades interpessoais, a despeito das freqüentes descrições da política como uma arena onde as lealdades não contam. Essas lealdades facilitam a reprodução das combinações anteriores, assim como as lealdades negativas (*contra* outras pessoas) dificultam a formação de algumas outras combinações possíveis mas indescrivíveis.
- Há, igualmente, uma base *ideológico* da política, inclusive da política estadual. Os membros ideológicos do PTB aceitariam mais facilmente uma aliança, eleitoral e/ou política, com o PSB do que com a UDN ou o PRP. Dependendo do peso

²⁰² A votação que um partido recebe num determinado lugar está alinhada numa estrutura socioeconómica e, em particular, numa estrutura de classes. Isso é válido tanto para zonas urbanas e ideológicas quanto para zonas rurais e tradicionais. Nas primeiras, a votação das diferentes partidos tem estreita correlação com a estrutura de classes e depende dela; nas segundas, o tipo de política dominante, a oligárquica, que depende das relações de produção, e não a votação que cada partido recebe dentro da política oligárquica. A estrutura de classes não se altera fundamentalmente a curto prazo em períodos contínuos, e a estrutura de poder e dominação familiar que é a base da política oligárquica tampoco se altera de maneira essencial num período interelectoral. Logo, o esquema de forças dos partidos políticos tende a apresentar uma certa estabilidade que garante uma estabilidade paralela na propensão a formar alianças eleitorais.
²⁰³ Com a eterna ressalva de que o tempo das mudanças eleitorais se acelera em tempos de mudanças aceleradas, institucional e/ou econômica.

de suas opiniões *no seio* do partido, poderão dificultar uma aliança ideologicamente esdrúxula com a UDN ou com o PRP. Isso ajuda a explicar por que o PTB se aliou com mais freqüência ao PSB do que à UDN.

O resultado é claro. Os partidos estruturados tendem a *aliar-se* com mais freqüência nos estados onde se aliaram anteriormente do que *não* se aliaram. Ou seja, há diretórios estaduais inclinados a formar coligações e outros resistentes à formação de coligações. Em 1958, o PSD aliou-se em 11 estados nas eleições para a Câmara Federal, concorrendo sozinho em 12. Em 1962, voltou a aliarse em nove dos 11, e, dos 12 onde não se havia aliado, voltou a não aliarse em 10. Isso nos leva à distribuição a seguir, que combina o comportamento do PSD nas duas eleições.

O comportamento estável representa 83% dos casos. Embora seja esse um caso relativamente excepcional (PSD, partido estruturado em eleições entre as quais não mudou muito), o número é significativo. A UDN também apresentou uma estrutura nas coligações eleitorais: dos 10 estados onde se aliou em 1954, em nove ela voltou a aliarse em 1958; dos 12 estados onde não entrou em coligações em 1954, em nove ela se absteve de fazê-lo também em 1958. Os casos inconsistentes são poucos: um caso de aliança em 1954 que não se repetiu em 1958 (GB) e três casos de "novas" coligações em 1958 (RCN, PB, PN). Entre 1958 e 1962, observou-se a mesma estabilidade, com 17 casos estáveis e quatro não-estáveis. A propensão a aliarse ou não pode ser analisada através de coeficientes de associação: se o coeficiente para próximo de zero, prevalecerá a teoria que afirma serem as coligações eleitorais soluções puramente conjunturais e, por isso mesmo, impossíveis de explicar através de teorias estruturais; caso contrário, prevalecerá nossa posição. A estatística usual (*odds ratio logit*) sugere que a distribuição prevista (diagonal consistente) tem uma chance 22,5 vezes maior do que a não prevista (diagonal inconsistente). O χ^2 basificado nessa estatística nos dá uma probabilidade < 0,002.

Tabela 22
Estabilidade na propensão a se aliars: PSD,
Câmara Federal, 1958 e 1962

| Comportamento estável | | |
|---|----|--|
| Aliou-se nas duas eleições | 9 | BA, GB, CE, MT, PE, PI, SP, SE, PB |
| Não se aliou nas duas eleições | 10 | Acre, GO, MG, MA, PA, PB, PI, RJ, RS, SC |
| Total | 19 | |
| Comportamento instável | | |
| Aliou-se em 1958, mas não em 1962 | 2 | AM, AL |
| Não se aliou em 1958 e se aliou em 1962 | 2 | ES, RG |
| Total | 4 | - |
| Estatística de Cochran-Mantel-Haenszel (<i>odds ratio logit</i>) — 22,5 | | |

Mas se a tendência a entrar em coligações apresentava certa estabilidade no tempo, os partidos que formavam essas coligações variavam muito. Segundo Wanderley dos Santos, nas eleições federais, de 87 coligações, somente 20 repetiram pelo menos dois partidos.

Tabela 23

Coefficientes de correlação (Q de Yule) entre a participação ou não em coligações eleitorais dos principais partidos em eleições consecutivas para a Câmara Federal, 1954, 1958 e 1962

| Partidos | 1954 e 1958 | 1958 e 1962 |
|----------|-------------|-------------|
| PTB | 0,78 | 0,43 |
| PSD | 0,47 | 0,91 |
| UDN | 0,93 | 0,92 |

Os resultados demonstram uma clara estabilidade, que permaneceu alta no caso da UDN, decresceu no caso do PTB (o período de 1958 a 1962 foi de grande expansão eleitoral) e também no caso do PSD. A estabilidade indica que a participação em coligações foi um fato repetitivo na vida política de certos diretórios estaduais, da mesma forma que a não-participação em coligações foi um fato repetitivo na vida política de outros diretórios estaduais. Há, portanto, diretórios "propensos" e diretórios "não-propensos" a entrar em coligações. A propensão, uma vez estabelecida, tende a permanecer. Supondo que essas decisões são racionais e informadas, concluímos que há certa estabilidade na "conelação de forças" em cada estado. As considerações basculam na estabilidade da distribuição da força eleitoral pelos partidos parecem pesar mais no processo decisório do que a ideologia ou a rede de lealdades interpessoais entre membros de diferentes partidos. Isto porque os partidos tenderiam a formar coligações nos estados onde já o haviam feito anteriormente, mas as coligações se repetiam com menor frequência. A participação de um partido numa aliança foi fenômeno estável e que se repetiu, mas os partidos a que ele se aliou foram bem mais variáveis. As variações foram menores no caso dos três grandes partidos, PSD, UDN e PTB, mas foram grandes no caso dos demais. Os partidos pequenos eram especialmente volúveis. Num determinado estado, por exemplo, a aliança entre o PSD e o PTB pode ter sido estável, perdurando por dois, três e até quatro períodos eleitorais. Numa dada eleição, porém, o PRP pode ter participado da aliança, abandonando-a nas eleições seguintes; o PDC pode ter participação dessa aliança em duas ocasiões, mas não nas demais, e assim por diante. Os partidos pequenos colocabam seus votos, por assim dizer, no mercado. Entretanto, com certa frequência um partido pequeno concorria num estado as eleições num determinado ano, desaparecendo depois. Algumas vezes esse partido foi criado por uma dissidência de um dos partidos maiores, com fins de negociação eleitoral. Essas dissidências, às vezes,

estabeleceram partidos estáveis. Assim, no Piauí, uma dissidência da UDN estabeleceu o PFB, que permaneceu como partido regular até 1964.

O papel da ideologia

A aplicação da teoria dos jogos às eleições demonstra que a racionalidade eleitoral é fator que contribui para explicar a variância na frequência das coligações eleitorais. Não obstante, essa contribuição está longe de exaurir as possibilidades de explanação, transformando-se num determinismo: há muita variância sem explicação, há desvios. Como explicar esses desvios?

Uma linha de análise, que leva mais adiante a fronteira do explicado, parte das relações entre a ideologia, as bases sociais dos partidos e as coligações eleitorais. As eleições, além de serem um jogo político-eleitoral, são também uma luta político-ideológica. A vitória eleitoral, para muitos, é menos importante em si do que como instrumento para a proteção e satisfação de interesses. Esses interesses, em grande parte, são socioeconomicamente definidos.²⁰¹ Embora possa existir tal coisa como o fascínio do poder pelo poder, a importância social e ideológica de poder deriva de sua definição funcional, o poder para fazer ou para impedir que se faça. Nesse sentido, a ideologia deve ser incorporada pela teoria dos jogos, já que seu sacrifício com fins eleitorais pode, em determinados casos, desvirtuar o objetivo fundamental das eleições: a satisfação e proteção dos interesses econômicos. Entendemos o raciocínio: a aplicação da teoria dos jogos ao processo eleitoral, divorciada do conteúdo ideológico dos partidos e da estrutura dos interesses, pode levar a paradoxos. Podemos imaginar um partido trabalhista que, para vencer as eleições, se alia a um grupo conservador que é majoritário na coligação, comprometendo-se assim a abandonar a defesa dos interesses da classe trabalhadora. O eleitoralismo puro e simples seria exatamente isto. Mas o processo político não se reduz ao processo eleitoral: não começa nele e não termina com as eleições. As eleições conferem o poder; como esse poder será utilizado depende dos interesses de seu detentor. A ideologia introduz na racionalidade política uma perspectiva temporal que inclui a própria racionalidade eleitoral. É uma racionalidade de meios a partir de fins. Os fins são ideologicamente definidos. Argumenta-se, por exemplo, que a racionalidade eleitoral excepta os membros da classe trabalhadora, fazendo-os aceitar, sub-repticiamente, as regras do jogo da democracia liberal e da economia liberal. Esse raciocínio é problemático porque, partindo de juízos de valor (a economia liberal é má), faz determinados juízos de realidade para chegar à conclusão de que a democracia liberal prejudica os interesses da classe trabalhadora. Não obstante, permanece válida a pergunta: a parti-

²⁰¹ Não quer isso dizer que sempre tenha sido assim e que sempre vai ser assim. No mundo contemporâneo, os interesses econômicos têm tido um grande peso, superando outros sentimentos "mais nobres", como a solidariedade humana.

cipação no jogo eleitoral coopta mesmo a classe trabalhadora? E, se isso for verdade, acaso essa cooptação conduz também à aceitação de um sistema econômico montado sobre o capitalismo liberal? Esses são pontos fundamentais, que têm sido objeto de muita especulação, mas sobre os quais não há conhecimento seguro. O mesmo tipo de raciocínio tem sido aplicado à luta econômica, pois argumentou-se que os benefícios econômicos cooptam o trabalhador à economia liberal, fazendo-o aceitar o sistema, lutando dentro dele, mas não contra ele. Resta saber se o que se afirma é verdadeiro.

O problema, contudo, não termina aí. A alternativa também pode ser discutida. A adão da luta política como alternativa requer que a vitória bética seja inevitável. Mas, será? Se não, a participação na democracia liberal e nos frutos econômicos da economia liberal poderá ser a menos pior das alternativas, a outra sendo a miséria e a derrota bética. A aceitação de uma ideologia, e não de outra, evidentemente passa pela personalidade do indivíduo. A intolerância a situações ambíguas e a posições conciliatórias, por exemplo, estaria associada a ideologias políticas extremistas. Desde a I Guerra até início da década de 1970, muitas pesquisas enfatizaram as bases psicológicas das ideologias. O resultado dessa tradição foi, no meu entender, duplo: ficou patente que a relação entre variáveis "estruturais" e ideologia "passa" por variáveis interpessoais e de personalidade; entretanto, inúmeras pesquisas empíricas esbarraram em limites medíocres de explicação da ideologia a partir de variáveis pessoais. Sua grande contribuição foi recuperar o indivíduo para a análise das ideologias, contrabalançando o exagero de um determinismo estrutural que nunca conseguiu ser demonstrado empiricamente.²⁰⁵

As posições diante das incógnitas mencionadas dependem da ideologia. Para o ideólogo radical, as coligações puramente eleitorais e sem conteúdo ideológico são repugnantes. Essa repugnância tem levado os partidos radicais, principalmente os de esquerda, a rejeitar coligações e coalizões ideologicamente esdrúxulas. Nos casos em que o sistema eleitoral premia a entrada em coligações, os partidos extremistas são prejudicados. Tal é, por exemplo, o resultado nos sistemas de eleições em dois turnos, sendo o segundo majoritário. O segundo turno, em regra, provoca coligações; mas os comunistas raras vezes entram em coligações. Como seus votos são insuficientes para obter a maioria, terminam não obtendo uma fração do poder que corresponda à sua força eleitoral. Entre 1924 e 1939, o número de representantes comunistas foi muito menor do que levava a crer a votação obtida pelo partido no primeiro turno.²⁰⁶ O mesmo se observa na Câmara: a resistência dos comunistas a aceitar coligações os transforma numa força isolada, sem condição de hegemonia. No dizer de Duverger (1966:399):

²⁰⁵ Ver, por exemplo, Rokeach (1960); Eysenck (1954 e 1956); e Adorno et alii (1950).

²⁰⁶ Segundo Duverger, o sistema de dois turnos beneficia o centro.

"Em todos os regimes nos quais existem alianças, a dimensão dos partidos depende delas, material e politicamente; materialmente, as coligações eleitorais desempenham um papel essencial no número de deputados obtidos pelos partidos; politicamente, as alianças parlamentares e governamentais aumentam ou diminuem a força numérica dos partidos. Com 169 deputados na Assembleia Nacional Francesa de 1946-51, o Partido Comunista tinha menos influência do que o Partido Radical, com 45; porque o primeiro estava isolado, enquanto o segundo utilizava sua posição central para entrar em combinações e acordos. A dimensão real do Partido Comunista era menor do que a sua dimensão aparente; a dimensão real do Partido Radical era maior."

A análise das relações entre ideologia e propensão a coligações eleitorais deve ser feita em conjunto com a da composição de classe dos eleitores do partido em questão. Um partido com uma base de classe diversificada e ampla pode entrar em coligações mais facilmente do que um partido com uma base de classe limitada. A ideologia dos partidos com extensa base social é mais ampla e fluida, dando pouca ênfase à classe como dimensão político-ideológica. São partidos que adotam outras linhas de clivagem e outros símbolos políticos. A moralidade pública, a eficiência dos serviços públicos, o crime, a inflação etc. são temas que, sem estar desvinculados dos interesses diferenciais das classes sociais, não invocam diretamente o conflito entre as classes sociais, podendo ser usados como pontos da campanha política sem perigo de antagonizar frontalmente os eleitores de uma classe. A nação, o desenvolvimento econômico do país, a unidade nacional etc. são simbólos prediletos dos partidos com ampla base social.

No cenário político brasileiro de 1945 a 1964, o PCB tinha uma base classista muito mais definida que a do PTB, que por sua vez tinha um apelo classista mais claro que o da UDN e o do PSD. Entretanto, as duas eleições às quais o PCB correu, em 1945 e 1947, não foram caracterizadas pela presença de coligações eleitorais. Nas eleições de 1947, quatro coligações elegeram candidatos: a UDN participou de três, o PSD, PSP, PDC, PL e PR, de uma. O PTB, fortemente influenciado por seus membros cosmopolitas, apresentou, no nível nacional, um comportamento com algumas características de partido ideológico, antepondo certos objetivos a longo prazo, ligados à reforma das estruturas socioeconômicas, aos objetivos eleitorais imediatos. Consequentemente, alicerçou-se menos do que o PSD e a UDN, partidos com maior experiência política e nas quais os representantes rurais e das pequenas cidades tinham maior influência. Esses elementos estavam imbuidos de uma cultura política imediata, pré-ideológica. Em 1950, entretanto, o PSD apresentou pequena taxa de participação em coligações (24%), explicável em boa parte pelo fato de que nas eleições federais anteriores o partido havia obtido maioria absoluta em vários estados, não tendo portanto necessidade de recorrer a coligações. A UDN coligiu-se em 44% dos estados — bem mais do que o PTB (29%). O PSP, partido sem ideologia definida, mesmo buscando o voto das classes trabalhadoras, coligiu-se em 48% dos estados.

Os resultados das eleições de 1950, nas quais o PSD perdeu a hegemonia eleitoral em vários estados, fizeram uma redefinição da estratégia eleitoral do partido, que passou a aliar-se na metade dos estados brasileiros. A UDN manteve-se aproximadamente no mesmo nível anterior, com 46%, ao passo que o PTB entrou em coligações em 36% dos estados nos quais competiu para a Câmara Federal, nível comparável ao do PSP. Em 1958, o PSD e a UDN continuaram a apresentar alta propensão a formar coligações: 46% no caso do PSD e 54% no caso da UDN; o PSP voltou a apresentar sua vocação coligacionista, aliando-se em dois de cada três estados em que competiu (65%), ao passo que o PTB continuou apresentando níveis mais baixos: 30%. Em 1962, o PSP já não pôde prescindir das coligações: após a perda de boa parte de seus efeitos, necessitou delas para sobreviver como partido. O PSP concorreu às eleições em 13 estados, coligando-se em 10. A UDN, por sua vez, aumentou a participação relativa das coligações: 62%, taxa superior à do PSD (50%) e à do PTB (45%).

A UDN e o PSP configuraram-se como partidos predispostos a coligir-se, situação que se tornou inequívoca a partir de 1958. O PTB confirmou sua definição de partido com algum conteúdo ideológico, coligindo-se, em regra, menos que os demais. O PSD, ao perder em 1950 a condição majoritária em vários estados, passou a aliar-se na metade dos estados brasileiros – nível superior ao do PTB, mas inferior ao da UDN.

Wanderley Guilherme dos Santos, em *Crise e caírga*, definiu dois grupos de partidos, com base na sua orientação ideológica, por maioria que fosse. Os dados que apresentou demonstram que as coligações federais ideologicamente “inconsistentes” foram superiores a 50% em todas as quatro eleições que examinou; a percentagem aumentou até 1958 e diminuiu em 1962.

Há difíceis problemas metodológicos no que concerne às afirmações a respeito da relação entre as coligações e as ideologias. Wanderley Guilherme dos Santos e Isabel Ribeiro de Oliveira pesquisaram empiricamente o problema, mas chegaram a resultados bem diferentes. Há vastas diferenças entre as definições operacionais usadas por eles, o que anula a comparação. Santos reúne todos os partidos em dois grandes grupos, um “de esquerda” e outro “conservador”, e define como inconsistente qualquer aliança da qual participem um conservador e um de esquerda na mesma aliança. Esta é uma definição conceitual e operacional exigentíssima para qualificar uma aliança como consistente. Suponhamos uma aliança de sete partidos, seis de um grupo e um do outro. As *díades partidárias*, tomando os partidos *dois a dois*, são 31, das quais 25 ideologicamente consistentes e seis inconsistentes.²²⁷ Entretanto, basta uma para qualificar a aliança como inconsistente. Por esse critério, quanto maior o número de partidos participantes de uma aliança, maior a probabilidade de que ela seja inconsistente. Como o at-

²²⁷ O raciocínio pode ser ampliado de maneira a incluir *tríades partidárias* e assim por diante, chegando-se à aliança entre todos os partidos, que evidentemente é uma só.

tor classificou seis partidos como conservadores e sete como progressistas, por definição não poderia haver uma aliança ideologicamente consistente de oito partidos. Durante o período, Santos concluiu que a percentagem de coligações inconsistentes foi sempre superior a 50%.

Já Oliveira se preocupou com as coligações entre os grandes partidos, considerando que a coligação ideologicamente inconsistente foi aquela entre a UDN e o PTB. No caso dos três grandes partidos, a análise tem que levar em consideração a relação com Getúlio Vargas: o que aproximava PSD e PTB era a história comum com ele, que também era o que as afastava da UDN. Nunca é de mais lembrar que, no nível municipal, a principal clivagem foi ao longo da relação com Getúlio. Fazendeiros e profissionais liberais getulistas se posicionavam contra fazendeiros e profissionais liberais antigelustas. A questão que deriva daí é se esse posicionamento é “ideológico” ou não. A negativa conduz ao perigo de atar a definição de ideologia a uma combinação especial de crenças e valores que surgiram num período da história de poucos países, a uma definição congelada no tempo e no espaço; a afirmativa maximiza o perigo oposto: alongar tanto o conceito que a ideologia deixaria de ter referências permanentes.

A simples probabilidade explica por que Santos e Oliveira divergem: Oliveira encontrou poucas coligações ideologicamente inconsistentes nas mesmas eleições em que Santos encontrou muitas. Para Santos, *qualquer* participação de dois partidos, um de cada grupo, configura uma aliança inconsistente; para Oliveira, somente a aliança entre a UDN e o PTB seria inconsistente.

A dificuldade metodológica é séria. Podemos classificar *díades*, *tríades* etc., mas, ao classificarmos somente coligações, estaremos dando à *díade* entre dois partidos diminutos o mesmo poder de desqualificar a aliança inteira que à *díade* UDN-PTB, partidos que tinham a segunda e a terceira maiores bancadas durante o período. Não há solução fácil. Talvez o mais importante seja estar de sobreaviso e saber que as generalizações que valem para a participação em aliança dos partidos considerados isoladamente não se aplicam às *díades*, *tríades* etc., que não se aplicam à participação nas coligações *como tal*, que por sua vez também não se aplicam às coligações estratégicas entre grandes partidos.

O papel da ideologia na formação de coalizões partidárias foi pesquisado de maneira criativa por Limongi e Figueiredo (1995), que, estudando as votações nominis na Câmara dos Deputados, chegaram a conclusões importantes para este capítulo:

- as alianças ideologicamente inconsistentes são um quarto do total de alianças;
- as votações seguem um gradiente ideológico, de tal maneira que é alta a correlação entre a votação dos partidos grandes de direita entre si e também a dos partidos de esquerda entre si, mas é baixa a correlação entre os dois grupos. A maioria do PDS votou com a maioria do PFL em 87% dos casos, mas em apenas 25% com o PDT e em menos de 15% com o PT;
- os partidos pequenos também votam de acordo com a sua posição ideológica;

* a coligação mais comum que incluía o centro (PMDB e PSDB) era com a direita, e não com a esquerda (PDT e PT).

Assim, a ideologia continuava contando na República Velha. Há uma certa congruência nas votações na Câmara que segna a divisão convencional entre direita, centro e esquerda. Se os partidos então existentes, analisados por Limongi e Figueiredo, se agrupassem em direita, centro e esquerda, apresentariam uma significativa consistência nas votações nominais.

Tipos de alianças

As coligações eleitorais não são as únicas de que participa um partido político. Após as eleições, coloca-se o problema de governar. Governar, no sentido de preparar e executar um plano de governo, o faz o partido dominante, auxiliado e influenciado, em maior ou menor extensão, pelos partidos participantes da aliança governista e outras que, nas eleições, estavam na oposição, mas foram traídos para o governo.

Nem só o partido do governo governa. Os partidos oposicionistas, não sendo governo, podem influenciá-lo. Isso é feito bloqueando iniciativas do bloco no governo, tomando iniciativas legislativas próprias. O PSD, que se esmerava na elaboração, modificava constantemente as suas propostas para que fossem aprovadas sem dificuldade nenhuma.

As coalizões parlamentares podem ser de dois tipos: globais, de governo, e específicas, de projetos. As coalizações globais visam simplesmente permitir que o governo governe da maneira mais confortável possível. Hippolito nos diz que, em 1948, Dutra arquitetou uma grande aliança conservadora entre o PSD, a UDN e o PR. Nas eleições de 1945, esses três partidos obtiveram 241 das 286 cadeiras na Câmara Federal; nas eleições suplementares de 1947, obtiveram 14 das 19. Assim, Dutra dispôs de ampla maioria parlamentar para fazer aprovar qualquer legislação e impedir qualquer bloqueio às suas iniciativas. Essa aliança se consubstanciou através de um acordo interpartidário formal.

Já em 1955 houve uma aliança diferente: Kubitschek foi eleito pela aliança PSD-PTB, cujos deputados representavam 52% do total. Sem fidelidade partidária e com uma distinção ideológica considerável entre o PSD e o PTB, não havia garantia de que o governo pudesse administrar o país com tranquilidade. Forjou-se, então, uma grande aliança para que Kubitschek pudesse não só levar adiante o seu plano desenvolvimentista, mas também frear as propostas distributivistas da esquerda. Foram, pois, abertas as portas do governo à UDN e ao PSP, que se haviam oposto a Kubitschek nas eleições. A análise das votações nominais realizadas durante o governo de Kubitschek,²⁰⁸ demonstra que 43% incluiam os quatro

²⁰⁸ É impossível dizer até que ponto as votações nominais, que representavam 56% do total de 564 votações, eram amostra aleatória do total de votações. Durante a ditadura, a oposição freqüentemente pediu verificação de voto para que a votação fosse nominal, fazendo constar quem votava "de cobreto", com a ditadura, por projetos impopulares.

partidos da grande aliança interpartidária, PSD-PTB-PSP-UDN; 30% incluíam o PSD, o PTB e o PSP, com a UDN de fora; 3% incluíam a UDN, mas excluíam o PSP; e 5% incluíam a UDN e o PSP, mas excluíam o PTB. A coligação original PSD-PTB esteve presente em somente 5% das votações nominais.

A independência das coligações parlamentares em relação às eleitorais se evidencia no fato de que, das 564 votações nominais estudadas por Carvalho, somente em 16 os dois partidos que se aliaram para eleger Kubitschek estiveram coligados sozinhos. No dizer de Hippolito (1985:73-4):

"A coalizão mais frequente incorporava a UDN e o PSP à aliança-base PSD-PTB, reforçando a tese de que uma situação eleitoral não se reproduz necessariamente no Congresso. PSD, PTB e UDN, adversários nas eleições presidenciais de 1955, colaboraram abertamente durante o governo de Juscelino."

PSD e PTB estiveram juntos em 81% das votações nominais estudadas por Valadao de Carvalho; PSD e UDN estiveram juntos em 54%; PSD e PSP juntaram os seus votos em 78%; já o PTB e a UDN estiveram juntos em 49%. As coalizações parlamentares parecem ter obedecido a dois vetores: como suporte da coalizão governamental e por proximidade ideológica. O PSD esteve ausente somente em 11% das coligações. Junto-se à UDN, seu inimigo político e histórico, para poder governar tranquilamente, e ao PTB, seu adversário ideológico, tanto para vencer as eleições quanto para governar tranquilamente.

A ideologia afeta as coligações: não é por acaso que, para deter os projetos reformistas do PTB, o PSD foi buscar os seus aliados na UDN, partido também conservador e no PSP, partido populista, personalista, com baixo nível de estruturação ideológica e intenso a qualquer forma de radicalismo.

O papel da ideologia se faz mais claro em coalizações específicas, relacionadas com projetos de lei nos quais as ideologias do PSD e do PTB se chocaram, como no caso da extensão da legislação trabalhista no campo, que beneficiaria os trabalhadores rurais. Esse projeto foi encampado pelo PTB, mas o PSD, pressionado pelas suas bases rurais, conservadoras, de elite e de classe média, se opunha ao projeto. A UDN era uma aliada natural do PSD em assuntos dessa natureza, devido às suas bases rurais e à sua ideologia conservadora. O PSP, com bases essencialmente urbanas, concentradas no estado de São Paulo, não tinha posição firme a respeito e foi cooptado pelo PSD: tendo sido inicialmente favorável ao projeto, mudou de posição. Assim, o PSD se aliou à UDN e ao PSP para derrotar o seu grande aliado eleitoral, o PTB.

Outro exemplo se refere à permissão para que os candidatos de partidos ilegais concorressem a cargos eleitivos. Como seria de esperar, o PSD e a UDN se opunham ao projeto, que era apoiado pelo PTB. O PSP participou, mas uma vez, da aliança do lado conservador.

Devido ao peso, no Congresso, dos deputados de centro e de direita, eleitos pelo PSD e pelos demais partidos conservadores, os projetos seriamente refor-

mistas tinham mínima probabilidade de êxito, pelo menos até as eleições de 1962 — situação algo semelhante à enfrentada pelo MDB durante a ditadura militar. Não havia como fazê-los aprovar. Isso ficou especialmente claro nos projetos que contrariavam os interesses dos fazendeiros e proprietários de terra. À semelhança do que ocorreu durante a ditadura, muitos projetos foram apresentados para caracterizar a posição progressista dos deputados e partidos que a defendiam, assim como a posição retrógrada dos que a rejeitavam. Esses projetos provocaram coalizões que seguiam linhas ideológicas. Wanderley Guilherme dos Santos, que amobilhou vários projetos desse tipo, mostrou como apareceu um alto grau de coesão partidária na votação dos projetos de reforma agrária. Durante o governo Goulart, a UDN apresentou oito projetos relacionados à reforma agrária, com o objetivo de conseguir a aprovação de um projeto “aguado”, de uma pseudo-reforma, de autoria de Milton Campos, de 7-8-1963, que afastaria projetos mais radicais. O PSD e o PTB se opuseram ao projeto, e a UDN o apoiou. Na votação do projeto mais radical, de dessapropriação de terras, apresentado por Goulart e votado em 7-10-1963, todos os 85 deputados presentes do PTB votaram a favor; 72 dos 73 deputados presentes da UDN votaram contra; 67 dos 72 pessedistas presentes votaram contra e somente cinco a favor.²⁰⁷ Previsivelmente, os dois deputados presentes do PSB votaram a favor, assim como os cinco do PST, enquanto os quatro do PRP e os dois do PR votaram contra.

Ao contrário do padrão observado durante a ditadura militar, exceto em casos extremos, era possível negociar. Assim, projetos reformistas foram considerados e aprovados em versões rarefeitas, aguadas. Apoio a projetos desse tipo podia ser (e foi) trocado por apoio a projetos de interesse do governo.

No final do período democrático, as coalizões parlamentares sofreram novas modificações. A inspeção visual feita por Wanderley Guilherme dos Santos revelou uma grande aliança conservadora que incluía o PSD, o aliado do PTB nas eleições presenciais. O PTB ficaria limitado a uma aliança com o pequeno PSB.

Coalizões globais e distribuição dos ministérios

Hippolito demonstrou que as coalizões globais, de governo, implicavam concessões, por parte do PSD, de posições no governo, em troca de apoio político no Legislativo.

Nos governos liderados pelo PSD (Dutra e Kubitschek), os pessedistas ocuparam 54% dos ministérios; durante o governo Vargas, essa proporção foi um pouco inferior, 47%. Nos governos liderados por figuras oposicionistas, evidentemente, a participação do PSD era muito menor. Assim, evidentemente o PSD era

²⁰⁷ A alta abstenção em votações polêmicas se explica parcialmente pelo desejo dos deputados de não antagonizar as diferentes clientelas políticas que cortejavam. Faltaram 39% dos deputados pessedistas, 27% dos petebistas e 20% dos udenistas.

um partido sempre disposto a negociar, a ceder cargos públicos em troca de apoio parlamentar e estabilidade política. O PSD usou, sem qualquer pejo, da propriedade pública para remunerar os seus aliados, reservando-se porém certos ministérios, definidos como cruciais tanto para executar o seu clientelismo interno e premiar os seus seguidores quanto para levar adiante o seu programa de governo. Essa vocação foi captada por Lúcia Hippolito (1985:76):

“Segundo Amorim Peixoto, as preferências do PSD fixavam-se prioritariamente em quatro ministérios: Justiça, Fazenda, Viação e Agricultura. Sintomaticamente, tratava-se dos ministérios cruciais, tanto do ponto de vista político quanto da dotação orçamentária; os quatro ministérios concentravam a maior parte do orçamento da União.”

Os dados fornecidos por Hippolito sugerem uma acentuada preferência do PSD pelo Ministério da Justiça, sem dúvida justificada pelo caráter da maior banca na Câmara; em seguida, vinha o Ministério da Viação. O Ministério da Fazenda caracterizava-se por escapar ao domínio partidário, devido ao grande número de economistas, financeiros e banqueiros que ocupavam aquela pasta; entretanto, o PSD procurava garantir que a orientação desses técnicos fosse concorrente com as diretrizes do partido. Em nenhum momento um radical ocupou a pasta. Quando ela foi ocupada por alguém com vinculação partidária, na maioria das vezes o ocupante era um pessedista. O PTB, por sua vez, dominou a pasta do Trabalho (14 dos 17 com filiação partidária) e da Agricultura (9 dos 16). A UDN teve maior ênfase em Relações Exteriores e a Minas e Energia.

Otávio Amorim Neto (1994) estudou outro tipo de coligações, os gabinetes presidenciais. Amorim vê quatro tipos de gabinete, segundo a autonomia presidencial: de coalizão, do qual participam vários partidos; unipartidário, do qual participa um; de cooptação, no qual os partidos participam da seleção de ministros, mas não há acordo com um ou mais partidos; e apartidário, onde o Executivo escolhe quem quer, sem acordo com os partidos.

Esses tipos conceituais são puros. Na realidade, todos os gabinetes foram misturas; Amorim definitivamente operacionalmente, os gabinetes a partir da existência de acordos, por um lado, e do preenchimento de 50% ou mais dos ministérios com nomes com laços partidários. Um alto grau de hibridismo está embutido na definição operacional, uma vez que permite que um gabinete com 49% de ministros sem vinculação partidária seja definido como de cooptação e não como apartidário.

A categorização de Amorim é útil, pois permite explicar parcialmente a estabilidade de dois períodos presidenciais, os de Dutra e Kubitschek, pelo apoio do principal partido. Porém, essa equação pode ser melhorada, uma vez que o controle que o principal partido pode exercer sobre o Congresso é função de uma equação multiplicativa na qual a percentagem das cadeiras e a fidelidade partidária interagem. No início do período, o apoio do PSD significou muito mais do que no fim, quando diminuiu o peso relativo de sua representação. A fidelidade par-

tidária também é importante. Onde não há relação entre a orientação dos partidos e o comportamento dos parlamentares, onde o comportamento de cada parlamentar é independente da liderança partidária, as coligações de governo são irrelevantes. E, como bem demonstrou Olavo Brasil de Lima Jr. (1983), o período de 1945 a 1964 foi caracterizado por extrema infidelidade partidária; a lealdade maior dos deputados era ao governo estadual e às lideranças estaduais, e não às lideranças partidárias nacionais.

Autonomia municipal e estadual e coligações diferentes em níveis diferentes

A autonomia das seções estaduais e municipais nos diferentes partidos é crucial para entender as coligações eleitorais. As coligações não eram as mesmas nos diferentes estados e municípios. O resultado era que um partido podia estar aliado a partidos diferentes em cada nível eleitoral: o PTB, por exemplo, podia estar aliado ao PSD nas eleições presidenciais, à UDN nas estaduais e ao PSB nos municipais. Quando havia simultaneidade das eleições, como em 1950, o eleitor devia assimilar que um partido era inimigo do seu partido num nível e aliado noutro.

As coalizões como indicadoras de um realinhamento no sistema partidário

A hipótese central do provocativo e inteligente livro de Campello de Souza é que estaria em curso um *realinhamento* eleitoral e partidário, com a diminuição das especificidades regionais e estaduais e com a formação de um estrutura progressivamente nacionalizada e simplificada. Campello de Souza enfatizou que as coligações eleitorais não deram os resultados esperados em 1962, visto que a razão entre os votos das coligações e os deputados no nível federal foi, pela primeira e única vez, inferior à razão equivalente das votações dos partidos que concorreram isoladamente. A diferença, mínima, não era estatisticamente significativa. Campello de Souza viu o ano de 1962 (no qual as coligações foram menos "rentáveis" do que os partidos isolados, mas somente no nível federal) como o ponto de inflexão a partir do qual o aliancismo diminuiria. Evidentemente, como aquele foi o último dado observado, nunca poderemos saber se foi assim ou não. A meu ver, porém, dada a racionalidade do comportamento eleitoral, enquanto a legislação eleitoral premiasse o aliancismo, as coligações existiriam por serem mais rentáveis, particularmente no caso dos pequenos partidos sem chance percebida de eleger um só representante se concorrerem sozinhos. Nas eleições proporcionais, as coligações eram uma luta para atingir representação e para maximizar os benefícios das sobras.

Campello de Souza (1976:168), como todos nós, usou dois pesos e duas medidas no valor dado a uma só observação: a perda, nas eleições de 1962, *mas somente no nível federal*, no número de deputados eleitos através de coligações bastou para a autora concluir que "o aliancismo já não fora rentável em 1962 (...), em consequência, é provável que ele entrasse em declínio nos pleitos subsequentes". Campello de Souza assim resume a sua posição em relação à interpretação de Schwartzman, baseada na aumento, nas mesmas eleições e no mesmo nível, na percentagem dos votos brancos e nulos: "os dados disponíveis não permitem uma interpretação unívoca e unicausal dos votos brancos e nulos como expressão de alienação ou descontentamento político. Questionamos a extração da tendência ascensional observada até 1962".

Meu objetivo ao apresentar essas comparações foi demonstrar que, devido à legislação eleitoral e às condições institucionais, as coligações eleitorais não eram um comportamento irracional, mas, no contrário, baseado na racionalidade eleitoral.²⁰⁰ Rigorosamente, a racionalidade não poderia ser demonstrada, porque exigiria a comparação entre uma situação real e uma hipotética: o número de eleitores pelos partidos que se coligaram com o número de eleitos que os mesmos partidos teriam tido se não se coligassem. Na época, a única racionalidade que se permitia ver era a ideológica. Qualquer aliança entre partidos ideologicamente distantes era vista como prova concreta da falácia dos partidos. A avaliação dos partidos políticos, num sistema de eleições, era feita à revelia da racionalidade eleitoral!

O método de distribuição das sobras (d'Hondt), não obstante, trabalha a favor das coligações como um todo, ainda que um dos partidos integrantes da aliança possa ser prejudicado devido à distribuição na votação dos políticos individualmente. Nesse caso, as perdas desse partido seriam maiores do que compensadas pelos ganhos dos demais coligados. O desaparecimento das vantagens poderia se dar simplesmente com o aprimoramento do cálculo eleitoral: não se coligariam somente os partidos que não tivessem nada a ganhar ou que tivessem algo a perder. Creio que houve um aprimoramento do cálculo eleitoral durante o período estudado, o qual pode ser responsável pela diminuição do ganho das coligações em relação aos partidos que concorreram isoladamente. Campello de Souza preferiu interpretar os mesmos dados como sinal de um realinhamento partidário. Essa interpretação, que não exclui a que favoreço, não pode ser rigorosamente testada nem é incompatível com os dados de que dispomos.

O quadro legal e institucional

Tanto os processos sociais quanto as decisões políticas que afetam o comportamento político, entro a de entrar ou não numa aliança eleitoral, não existem

²⁰⁰ Essa racionalidade não é abstrata, não existindo independentemente dos arranjos institucionais e da legislação eleitoral. As instituições e a legislação são os parâmetros que limi-

num vácuo institucional. Santos, Marconi e Schmitt sublinharam esse ponto. A chamada Lei Agamenon concentrava os candidatos que seriam eleitos pelas sobras, o que beneficiou o PSD. O Código Eleitoral de 1950 modificou o sistema, adotando o método d'Hondt, das maiores médias, que estimula as coligações. Além disso, uma vez generalizadas, as coligações podem se transformar num empecilho à estabilidade e num entrave à governabilidade. Wanderley dos Santos apontou a legislação fraca com relação à formação de coligações como uma das causas institucionais da paralisia decisória, juntamente com a ausência de cláusulas de exclusão ou de barreira.

A lição é clara: os processos políticos e eleitorais ocorrem num contexto institucional, ainda que não se reduzam a ele. As alterações nesse contexto alteram os processos.

Capítulo 7

Estruturas econômicas e sociais

Conceitos: as clivagens da política brasileira

A sociologia política, enraizada no marxismo, usa a *exploração* e o *confílio* como categorias fundamentais. É por meio desses instrumentos conceituais que a herança marxista da sociologia política olha para os fenômenos políticos. Porém, a sociologia política não aceita os aspectos doutrinários e dogmáticos de algumas versões do marxismo. Ela toma o marxismo como orientação teórica geral, cuja continuidade depende de sua capacidade de fertilizar as mentes e orientar as pesquisas, contribuindo para hipóteses criativas. Nada mais diferente das correntes dogmáticas que tomam o marxismo como uma *resposta*, e não como uma orientação para formular *perguntas* relevantes. Essa orientação também significa que, ao dividir, para fins exclusivamente analíticos, o mundo dos homens em infra e superestruturas, ela busca inicialmente a explicação do segundo conjunto de fenômenos no primeiro. Mas não pára aí. Se assim fosse, morreria científicamente. Ela busca, onde quer que seja, outros tipos de conflito e exploração. Infelizmente, o reducionismo de alguns marxistas fez com que eles ignorassem a exploração de gênero pela "burguesia do Estado"²⁹ e reduzissem a importantíssima clivagem entre as raças ao conflito de classes. A exploração e o conflito entre raças seria somente uma expressão do conflito entre classes.

O termo *clivagem* será aqui usado para fazer referência às linhas divisórias que separam indivíduos, grupos, partidos, regiões, eleitores. É um termo mais genérico do que *confílio*, que no marxismo está muito associado à luta de classes e exige um grau mínimo de consciência. Clivagem, portanto, é um termo mais amplo, menos exigente e menos teoricamente situado do que conflito.³⁰

Empiricamente, constato que há décadas a política brasileira é dominada por uma série de clivagens que dividem os partidos políticos e os eleitores:

- * numa sociedade muito desigual, há uma clivagem de classe;

tem a racionalidade; sua mudança pode acarretar mudanças no que é eleitoralmente racional e no que não é. Um sistema de distribuição das sobras que favoreça os partidos que não elegem um bom representante poderia tornar as alianças iracionais do ponto de vista da representação.

²⁹ Uso também a expressão *linhas de conflito* e outro conceito relacionado, *áreas de igualdade*. Já *confílio* representa um caso particular de clivagem, no qual, além das diferenças, há também choque.



- numa sociedade racista, com um passado escravocrata, há uma clivagem racial;
- numa sociedade machista, na qual direitos e deveres são diferentes por sexo, há uma clivagem de gênero;
- dado o caráter efetivamente federativo do país, em virtude do qual a organização dos partidos segue a divisão entre os estados, diferindo estes drasticamente no que concerne ao nível de desenvolvimento econômico e social, há uma clivagem entre estados;
- num país onde a élite política de um segmento regional brande por décadas a carta da desigualdade entre as regiões, mas se aproveita da desigualdade dentro dela, há uma clivagem regional;
- há uma clivagem urbano-rural, relacionada às anteriores, mas que não se reduz a elas;
- há uma clivagem no nível local, entre famílias dominantes, muito importante para se compreender a política local (municipal), estadual e regional;
- numa organização social e do Estado que tem muito de corporativa, conferindo aos que trabalham no setor público vantagens que os que trabalham no setor privado não têm, há uma clivagem entre os setores público e privado.

Certamente há muitas outras clivagens com variado grau de relevância e que contribuem para explicar as diferenças entre os partidos políticos no Brasil, mas essas clivagens seriam, a meu ver, secundárias. Claro está que o caráter primário ou secundário de uma clivagem depende da perspectiva histórica. Algumas clivagens vêm ganhando importância, ao passo que outras a estão perdendo.²⁷⁸ Fazendo jus à qualificação weberiana das ciências políticas e sociais como "eternamente jovens", as clivagens fundamentais da política brasileira estão continuamente mudando. Teorias que pretendam imobilizar no tempo essas clivagens estão fadadas ao fracasso: elas congelam, parum no tempo, enquanto o Brasil muda.

Não obstante, faz muito tempo que algumas clivagens estão presentes na vida política brasileira. Diferentemente dos partidos, elas persistiram. Os sistemas partidários apareceram e desapareceram, mas essas clivagens permaneceram. A política eleitoral tem orbitado, tradicionalmente, em torno dessas linhas de conflito, que não desapareceram com o PSD, a UDN e o PTR, nem com os seus sucessores, o MDB e a Arena. Em mais de uma ocasião, "novos" partidos se formaram com o propósito ostensivo de romper com essas linhas, às vezes assegurando estar "acima delas", outras vezes afirmando seguir clivagens diferentes. Ainda assim, eleição após eleição, os mesmos determinantes condicionaram o comportamento eleitoral no Brasil. Por vezes, quando os partidos eram novos, seguim-se

²⁷⁸ Entre as clivagens que ganharam relevância recentemente estão as de gênero, cor, público-privado e ecológicas, ao passo que as clivagens locais entre famílias perderam importância com a urbanização.

um período de incerteza e reconhecimento, mas gradualmente as questões de classe, raça e, mais recentemente, gênero, bem como as questões estudantis e regionais, o conflito rural versus urbano e as "fissuras" da política local cobraram seu ágio, e os partidos e os políticos terminaram alinhados, *malgrá eux*, ao longo deles. Em 1966, o governo militar brasileiro extinguiu todos os partidos políticos e criou dois novos, Arena e MDB. Entre as justificativas para essa imposição, a principal era que o sistema multipartidário não funcionava no Brasil. Pizaram-se referências eleitorais aos EUA, ao Canadá, à Alemanha e à Inglaterra, onde um sistema bipartidário existia em meio à prosperidade econômica e à estabilidade política, enquanto a França, a Itália e o próprio Brasil eram citados como exemplos negativos, numa tentativa de demonstrar que um sistema multipartidário dificultava a estabilidade, a democracia e o crescimento econômico. Quatorze anos mais tarde, uma administração diferente, igualmente encabeçada por um general falando em nome do mesmo regime militar, dissolveu os dois partidos e o sistema bipartidário. Como explicar essas ações contraditórias? A resposta é simples: dotar o Brasil de um sistema partidário adequado não era preocupação nem objetivo da ditadura militar; o único objetivo das modificações no sistema partidário era impedir a oposição de vencer as eleições e, caso vencesse, impedir-lá de ocupar o governo.

As clivagens em perspectiva histórica

Há algum tempo houve um debate entre marxistas "históricistas" e "estruturalistas". Os últimos pretendiam decompor analiticamente o que se entendia por "história", reduzindo-a a seus componentes. O exercício não foi inútil: impôs maior clareza e precisão conceituais e revelou que o conceito de "histórico" era usado de maneira muito frousa, significando uma coisa aqui, outra acolá. Ao dissecar a história, o estruturalismo forçou maior precisão, exigindo a especificação dos componentes "históricos" que eram mais importantes nessa ou naquela situação, e assim por diante. Mas se, por um lado, os historicistas evitavam o trabalho analítico com o amplo escopo da história, por outro, a estrutura é a história congelada. É o ser sem devenir.

O uso de explicações estruturais numa perspectiva histórica permite discernir mudanças e estimar tendências. Os processos socioeconômicos que estão intimamente relacionados com a força eleitoral dos partidos não nascem no momento da análise: vieram de antes. O uso adequado, ainda que simples, de estatísticas temporais permitia constatar se a tendência era de crescimento e, aproximadamente, de quanto. Esse é um conhecimento muito relevante. Os dados sobre a urbanização mostravam forte aceleração do fenômeno. Em poucas décadas, o Brasil passaria de "essencialmente agrícola e rural" para majoritariamente urbano. Os partidos que não acompanharam essa mudança perderam, e muito, eleitoralmen-

te. O número de trabalhadores ocupados na indústria ainda era pequeno em 1945, mas sua taxa de crescimento permitiu antever uma base eleitoral mais favorável aos partidos trabalhistas.

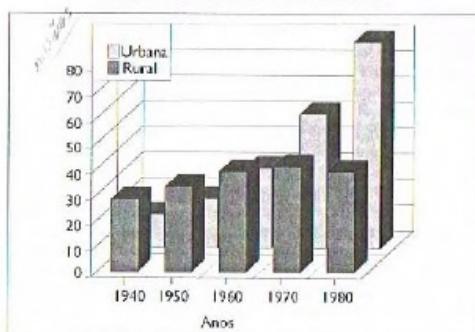
A urbanização e industrialização não foram "produtos" da crise de 1929²⁰, nem das duas guerras, embora elas tenham contribuído para acelerá-las. A industrialização, em particular, foi incentivada pela crise e pelas guerras. Convém, portanto, dedicar algumas linhas a esse tema, sublinhando alguns pontos básicos cujo esquecimento tem levado a interpretações equívocas de seu significado.

A urbanização

Há interpretações contraditórias a respeito do nível de urbanização anterior a 1930: por um lado, Geiger (1963:20) e Prado Jr. (1966:23) sublinham que o contingente urbano representava uma percentagem relativamente baixa — aproximadamente 10% — e estável do total da população entre 1872 e 1920. Esses estudiosos tomaram as capitais das antigas províncias do Império como indicadores das áreas urbanizadas. Já Edgard Carone (1969:10), utilizando uma definição mais ampla de urbanização, chegou a números muito maiores: 40% da população seria urbana em 1872, 36% em 1900 e 30% em 1920. Segundo Carone, portanto, teria havido uma *ruralização* da população entre 1872 e 1920. Esses dados, por sua vez, estão em contradição com os de Nancy Alessio (1970:106), que demonstram a urbanização relativa da população durante o mesmo período. Alessio sugere que o número de cidades com 30 mil habitantes ou mais aumentou de 67 em 1872 para 265 em 1920, tendo havido um crescimento notável (da ordem de 412%) da população dessas cidades, a qual teria passado de 3 milhões a quase 16 milhões no mesmo período. Em termos relativos, 31% da população seria urbana em 1872, em comparação com 51% em 1920. Finalmente, Brandão Lopes (1968:14) demonstra que a população dos municípios onde estavam localizadas cidades com 50 mil habitantes ou mais passou de 582 mil em 1872 para 3.287 mil em 1920, o que representaria 5,9 e 10,7% da população total, respectivamente. A análise de Brandão Lopes é taxativa, deixando pouco lugar a dúvidas: em 1920, a urbanização da população já era discernível, havendo seis cidades com mais de 100 mil habitantes no país. Nos três períodos intercensuais, a taxa de crescimento da população das cidades (de 50 mil habitantes ou mais) foi mais alta do que a da população total. Em 1930, o Rio de Janeiro já era uma metrópole com 1,5 milhão de habitantes, e São Paulo se aproximava dos 900 mil, havendo quatro outras cidades com mais de 200 mil habitantes (Recife, Salvador, Belém e Porto Alegre) e outras cinco com mais de 100 mil habitantes. Porém, comparativamente aos níveis atuais (1996), o nível de urbanização era baixo.

²⁰ Ver Dean, 1971; Villela et alii, 1959; e Itaer & Villela, 1972.

Figura 6
População urbana e rural, 1940-80



Urbanização, clivagens, conflitos e eleições

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

- uma questão de política econômica. As políticas de substituição de importações acarretaram uma transferência de recursos do setor agropecuário para os setores industrial, de serviços e público, especialmente o primeiro,²¹ bem como a concentração de crédito e investimentos e o uso da agricultura de subsistência, do trabalho agrícola e dos chamados setores urbanos marginais para incrementar a acumulação de capital urbano-industrial;
- uma questão eleitoral. Desde as primeiras eleições brasileiras no período pós-guerra, diferentes partidos políticos tiveram um chamado político diferenciado, alguns penetrando bem mais nas áreas urbanas e outros apelando principalmente para as áreas rurais.

Uma nitida clivagem urbano-rural surgiu logo após a redemocratização do Brasil, a qual teve início com a queda da ditadura de Vargas. Na maioria das capitais nordestinas, o Partido Comunista Brasileiro (PCB) teve uma presença eleitoral marcante, mas no interior ele recebeu uma proporção bem reduzida do total de votos.

²¹ Ver Soares, 1976.

Tabela 24
Votação dos candidatos comunistas na capital e no resto do estado, eleições de 1945

| Nome | Estado | Eleição | Capital | Resto do estado |
|--------------------|------------|--------------|---------|-----------------|
| Yedo Fiuza | Amazonas | Presidencial | 15% | 1% |
| Yedo Fiuza | Ceará | Presidencial | 34% | 1% |
| Prestes | Pernambuco | Senado | 25% | 8% |
| Deputados federais | Paraíba | | 18% | 4%* |

* Para a Paraíba, os 4% se referem a todo o estado.

Ver Blondel, 1957:166.

Yedo Fiuza, o candidato comunista às eleições presidenciais, recebeu 15% do total de votos válidos em Manaus, mas apenas 1% no resto do estado do Amazonas; em Fortaleza, recebeu 34% do total de votos válidos, mas apenas 1,1% no resto do estado do Ceará. Prestes, secretário do partido e candidato do PCB no senado por Pernambuco, recebeu 25% do total dos votos em Recife, mas apenas 8% no resto do estado. Em Aracaju, capital de Sergipe, Yedo Fiuza venceu as eleições presidenciais, mas teve uma presença bem fraca no resto do estado. Na Paraíba, o Partido Comunista Brasileiro recebeu 18% dos votos válidos na capital, mas apenas 4% em todo o estado.

Usando outro tipo de indicador, Neuma Aguiar (1969:359-87) mostrou uma correlação de 0,86 entre a urbanização dos estados brasileiros e seu índice de sindicalização (percentual dos trabalhadores urbanos sindicalizados), bem como uma correlação de 0,83 entre a urbanização e as taxas de queixas (medida dos litígios da classe trabalhadora nos tribunais do trabalho em relação ao total da população).

As bases urbanas e rurais de outros partidos políticos também apareceram de forma clara e incontestável nas primeiras eleições do período democrático: em 1945, a correlação produto-momento entre a urbanização e a percentagem do total de votos válidos obtidos pelo PTB foi de 0,68; com o PCB, foi de 0,79; e com seus votos combinados, foi de 0,84, enquanto a correlação com o apoio eleitoral dos partidos conservadores foi negativa: -0,60 com o PSD e -0,39 com a UDN. De 1945 a 1962, a correlação positiva entre a urbanização e os votos do PTB diminuiu de 0,68 para 0,34. Esse declínio se deveu, em primeiro lugar, ao esforço organizacional do PTB, especialmente nos estados menos desenvolvidos e mais rurais e nos municípios rurais nela contidos; em segundo lugar, ao grande aumento dos votos da classe trabalhadora dados ao PTB nas grandes cidades dos estados menos desenvolvidos. Em 1945 e 1947, o PTB recebeu uma percentagem mais reduzida dos votos trabalhistas devido à dura competição com o Partido Comunista e outros partidos de orientação trabalhista. O PTB cresceu mais nos estados onde tinha sido mais fraco, diminuindo assim as correlações anteriores. O PSD mante-

ve sua orientação e seu apelo: continuou a ser basicamente um partido rural, representando os interesses dos fazendeiros, das oligarquias rurais, das elites e da classe média das pequenas cidades. A UDN, que se beneficiou da condição rural em menor extensão do que o PSD, aumentou o seu apelo entre as classes médias urbanas de algumas grandes cidades, incluindo as do Sudeste. Paralelamente, com o PTB, os votos da cidade do Rio de Janeiro e fez também fortes incursões nos setores da classe média de outras grandes cidades, sofrendo apenas a competição crescente do Partido Democrático Cristão (PDC). O PDC foi favorecido pela urbanização, pela industrialização e, em relação ao Partido Comunista, pelo desenvolvimento social, obtendo maior votação nas cidades urbanas e industriais (da classe trabalhadora mais bem remunerada) do que nas cidades empobrecidas do Nordeste, onde o Partido Comunista colheu os seus melhores resultados. Embora a urbanização se correlacione com a industrialização e muitas outras variáveis estruturais, as análises de regressão e de correlação revelam que a urbanização foi, eleitoralmente, mais importante durante o período democrático — acima e além da industrialização e do desenvolvimento social —, ou seja, o impacto da urbanização não podia ser reduzido à soma das implicações dessas outras variáveis. De 1945 a 1965, o apoio eleitoral aos partidos reformistas e/ou radicais foi também muito maior nas áreas urbanas e, sobretudo, metropolitanas.

Os efeitos políticos da urbanização depois de 1964

Os efeitos políticos da urbanização não foram uma peculiaridade do período 1945-64, pois continuam até hoje. O sistema bipartidário, criado por decreto pela ditadura militar,²¹⁵ também terminou por adquirir uma forte diferenciação urbano-rural, com a Arena recebendo mais apoio nas áreas rurais e o MDB vencendo nas principais áreas metropolitanas. Isso aconteceu dentro dos estados e também entre eles. No Rio Grande do Sul, esse fenômeno foi estudado por Francisco Ferraz, que computou a percentagem obtida em cada eleição pelos partidos, decompondo os votos de acordo com o grau de urbanização dos municípios. Os resultados mostram que o MDB foi mais forte nos municípios urbanos, assim como os votos de protesto, medidos pelos nulos e em branco. As diferenças, entretanto, eram modestas: em 1974, a Arena recebeu 43% dos votos nos municípios rurais e 28% nos urbanos.

Em outros estados, a relação entre a urbanização e os votos do MDB foi mais forte. Olavo Brasil de Lima Jr. dividiu os municípios do antigo estado do Rio de acordo com o tamanho de eleitorado (o qual está intimamente relacionado com a urbanização): o primeiro grupo inclui os municípios com menos de 10 mil eleitores; o segundo, os que contavam entre 10 mil e 20 mil; e o terceiro, os municípios

²¹⁵ O sistema multipartidário foi extinto em outubro de 1965; as normas que levaram ao sistema bipartidário foram criadas pelo Ato Complementar nº 4 de 20-11-1965.

com mais de 20 mil eleitores. Os resultados mostram como era alta naquele estado a relação entre urbanização e emedebismo. As bases urbano-rurais da diferenciação são bem claras: o MDB não controlou uma única Câmara de Vereadores nos municípios com menos de 10 mil eleitores, controlou menos de uma em cada cinco nos municípios com menos de 20 mil eleitores (mas com mais de 10 mil), mas controlou quase quatro em cada cinco nos municípios com mais de 20 mil eleitores. Resultados semelhantes foram obtidos quando se analisou a votação para prefeito.

Nas eleições federais de 1978, a clivagem urbano-rural foi muito forte. O MDB obteve 62% do total dos votos válidos para o Congresso Federal no Sudeste, essencialmente urbano e industrial, mas apenas 28% no Nordeste rural e mais atrasado. Essas tendências também foram encontradas dentro de cada estado, sendo mais fortes nuns e mais fracas noutros. A longa lista de exemplos poderia ser aumentada: em toda parte o apoio à Arena e ao MDB seguiu a clivagem rural-urbana. Nas primeiras eleições, depois que o sistema bipartidário foi criado por decreto, a maioria da população ainda não identificava o MDB como o representante legítimo de seus interesses. Prejudicada por uma distribuição de renda muito desigual e pelas políticas governamentais que mais tarde aumentaram a concentração de renda, ela se recusou a apoiar o partido do governo militar. Por isso a abstêniação eleitoral foi muito alta, como o foram os votos nulos e em branco. Naquelas eleições, o MDB teve um desempenho muito fraco, perdendo as eleições na maioria dos centros urbanos. O ano de 1974 foi o grande momento das mudanças, com as vitórias do MDB em 16 estados e na maioria dos grandes centros urbanos. Daí em diante, o MDB aumentou sempre sua liderança nas áreas urbanas, derrotando a Arena por grande maioria em algumas delas. Nas áreas rurais, a Arena continuou absoluta. A clivagem urbano-rural da política brasileira havia-se reafirmando. Estrategicamente, entre 1960 e 70, a população brasileira passou de majoritariamente rural a majoritariamente urbana.

Tabela 25
Urbanização e percentagem de prefeitos e câmaras de vereadores em que o MDB foi o partido majoritário, estado do Rio, 1976

| Número de eleitores | Nível eleitoral | |
|---------------------|-----------------|------------|
| | Prefeitos | Vereadores |
| Menos de 10 mil | 14% (22) | 0% (22) |
| De 10 mil a 20 mil | 33% (15) | 18% (17) |
| Acima de 20 mil | 77% (22) | 72% (25) |

A contínua urbanização da sociedade brasileira contribuiu para solapar a base social de diversos partidos conservadores, e tanto o PSD quanto a UDN perderam considerável substância eleitoral. Foram pelo menos dois os processos diretamente associados à urbanização com implicações políticas: a urbanização propriamente

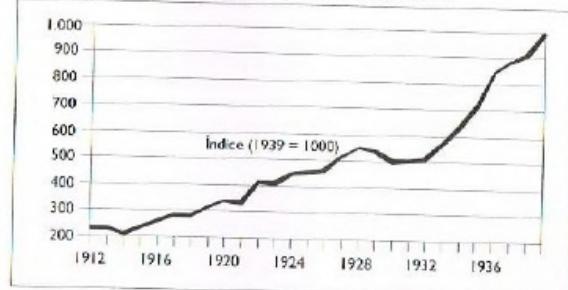
dita e a metropolização, isto é, o crescimento acelerado das grandes áreas metropolitanas. Com essas e outras mudanças na sociedade e na política brasileira, o sistema partidário criado em 1945 não mais se adequava aos interesses conservadores. Veio então o golpe de 1964, e um novo sistema partidário foi imposto em 1965. Como disse Maria D'Ávila Kinzo (1988:15), a intenção do governo militar era criar um grande partido de apoio e um pequeno partido de oposição, para manter a aparência de uma democracia.

A industrialização

A industrialização é um processo crucial para entender a política. Isso por duas razões:

- ela cria uma força nova, o operariado, juntando pessoas que trabalham próximasumas das outras, o que facilita a comunicação; por tradição, prelúdio das bases sociais e ideológicas, os partidos de esquerda, concentraram os seus esforços na classe trabalhadora e, dentro dela, no proletariado;
- ela muda a composição do produto nacional bruto e a "correlação de forças" entre os setores: a política nacional passa a ser definida cada vez mais em função dos interesses industriais e menos em função da agricultura e da pecuária.

Figura 7
Índices da produção industrial, 1912-39



Os primórdios da industrialização no Brasil datam de antes da República. Entre 1881 e 1890, o número de estabelecimentos industriais teria passado de 200 para mais de 600. Já as cifras proporcionadas por Pedro Barreto Falcão indicam que em 1889 havia mais de 900 estabelecimentos industriais no país, contribuindo os têxteis com 60% do capital. Em 1907, havia quase 150 mil operários,

número que saltou para 250 mil em 1920, dos quais mais de 80 mil em São Paulo e mais de 50 mil no Rio de Janeiro. O aumento no período foi considerável e pode ser em parte explicado pelas restrições à importação durante a I Guerra Mundial. Não obstante, está claro que o processo já estava em andamento e que o Brasil já contava com uma classe operária pequena, mas não desprezível, no início do século.²⁰⁶ Dados relativos a 1929 registraram mais de 90 mil operários e quase 2 mil fábricas somente no Distrito Federal; só em São Paulo, encontramos quase 150 mil operários e 7 mil fábricas.²⁰⁷ Em 1930, essa classe já era suficientemente numerosa para fornecer substrato a movimentos e partidos de esquerda. Todavia, essa crescente população operária não participava na vida política do país, estando praticamente excluída do processo eleitoral (que era fraudulento) e totalmente excluída das decisões.

Era, pois, terreno fértil para os movimentos políticos contrários ao sistema político da República Vilela. O fortalecimento do poder público e a subsequente formação de uma burocracia pública também foram processos iniciados antes de 1930. Os dados da figura 7 demonstram que houve um crescimento considerável da produção industrial no período de 27 anos. Fica patente o efeito imediato da crise de 1929, que foi negativo, assim como a rápida recuperação posterior.²⁰⁸

Durante o período, o índice aumentou aproximadamente quatro vezes. Os dados do censo industrial de 1920 nos davam 272.512 operários; em 1939, esse número saltou para 852 mil, e em 1949, para quase 1.350.000. Seguindo a série, haveria perto de 2 milhões de operários no fim do período democrático. Estas são subestimativas. O potencial eleitoral dessa população tinha que ser imponente, ponderado pelo número médio de adultos alfabetizados por família de operário. Em 1947, havia 7,7 milhões de eleitores inscritos.

Outro ponto importante é o valor da massa salarial: apesar da extrema concentração de renda, a massa salarial cresceu aceleradamente. Portanto, o proletariado e sua família tornaram-se uma parte não desprezível do mercado. Os operários passavam a ser considerados fatores relevantes não só na produção, mas também no consumo.

Migrações e movimentos de população

No decênio 1891-1900, entraram no Brasil mais de 1,1 milhão de imigrantes, e de 1890 até 1930, mais de 3 milhões. Esses imigrantes representaram, por si só, uma fonte de considerável mudanças sociais, empurrando o país na direção da industrialização e de muitas outras mudanças. As duas guerras mundiais e a Grande Depressão expulsaram muitos europeus de seus países, e parte deles veio para

o Brasil. Porém, a "modernização" do país veio acompanhada de grandes movimentos populacionais internos que começaram a alterar a hierarquia demográfica dos estados. Essas alterações tiveram importantes consequências políticas.

Com o advento de eleições presidenciais diretas e honestas, o número de eleitores de um estado passou a ter importância maior. Embora o índice bruto de participação eleitoral²⁰⁹ varie de estado para estado, a população se associa intimamente com o número de eleitores. Com a democratização, a representação estatal passou a ser muito relevante; a despeito de fortes distorções impostas pela legislação, ela depende da população.

Ao se iniciar a República, Minas Gerais tinha o comando demográfico do país: quase 3,5 milhões de habitantes; o segundo contingente era o baiano, com cerca de 2 milhões. Vinha a seguir um grupo "do meio-alto", composto de Rio de Janeiro, São Paulo, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Ceará. O Nordeste tinha perto de 6 milhões de habitantes, aproximadamente o mesmo que o Sudeste e quatro vezes a população do Sul! O eixo demográfico do país era Minas-Nordeste. O Paraná era uma terra de ninguém, com 250 mil habitantes, menor do que qualquer dos estados do Nordeste e do que o Pará. A população inteira do Centro-Oeste equivalia à de Sergipe.

Evidentemente, se essa distribuição demográfica persistisse, alguns dos estados que hoje pesam na política nacional continuariam próximos à irrelevância, ao passo que outros, hoje secundários e até mesmo terciários, seiam atores importantes da política nacional.

Tabela 26
Taxa média geométrica de incremento anual da população, 1940-70, segundo as regiões

| Período | Centro-Oeste | Sul | Norte | Sudeste | Nordeste |
|---------|--------------|-----|-------|---------|----------|
| 1940-50 | 341 | 325 | 229 | 214 | 277 |
| 1950-60 | 536 | 407 | 334 | 306 | 208 |
| 1960-70 | 560 | 344 | 340 | 260 | 250 |

Em 1940, meio século depois da proclamação da República e cinco anos antes de terminar a ditadura Vargas, São Paulo já superara Minas Gerais; o Rio de Janeiro e o Rio Grande do Sul se aproximavam da Bahia; e o Paraná já superara todos os estados do Nordeste, menos Bahia, Pernambuco e Ceará. Mas as grandes transformações demográficas estavam apenas começando. Na década de 1950, a população do Centro-Oeste continuaria a crescer aceleradamente, e a do Sul cres-

²⁰⁶ Esse ponto é sublinhado por Bianchi (1969) com relação também a outros países latino-americanos.

²⁰⁷ Ver Fausto, 1970:23.

²⁰⁸ Dados recomputados de IBGE, 1990:383-4.

ceu muito rapidamente. A década de 1960-70 testemunhou o crescimento contínuo e ainda mais acelerado do Centro-Oeste, bem como o início da diminuição na taxa de crescimento do Sul, que se equiparou à do Norte. Várias décadas de crescimento populacional muito diferenciado transformaram a demografia política do país. O Nordeste, força política do Império, passou a uma posição secundária; Minas Gerais, força política da República Velha, desceu no nível de outros estados. Estados antes irrelevantes, como o Paraná e Goiás, passaram a pesar na política, e São Paulo ascendeu a uma liderança incontestável.

Mudanças na composição de classes

Com a industrialização surgiram novas classes. O proletariado, privilegiado pela teoria marxista como o principal agente de mudanças revolucionárias, cresceu durante todo o período. Porém, os incentivos à industrialização favoreceram a importação de bens de produção tecnologicamente avançados. O custo, em dólares constantes, da criação de um emprego industrial direto aumentou sempre, desde os primórdios da industrialização substitutiva até nossos dias. Com isso o proletariado industrial brasileiro nunca atingiu os níveis de importância numérica que atingiu nos países de industrialização mais amiga. No Brasil, o proletariado industrial nunca chegou sequer a tornar-se a maioria da força de trabalho.

Por outro lado, a burocratização, tanto pública quanto privada, concedeu um status privilegiado à educação formal. Cresceram os retornos da educação, cujas correlações com a ocupação, a renda, a riqueza, o poder e o prestígio eram altas: os requisitos educacionais de diferentes níveis ocupacionais foram aumentando. A educação passou a ser o grande canal de ascensão social para aqueles que não herdaram riqueza.

Cresceu o emprego no governo federal, nas empresas públicas, nos governos estaduais e municipais, enjôos funcionários gozavam de regalias e proteções especiais, particularmente no que concerne à duração da vida produtiva, à previdência e às aposentadorias.

Crescia, também aceleradamente, o emprego no setor informal. A industrialização e a burocratização não conseguiam absorver os excedentes populacionais causados pela explosão urbana e metropolitana. Esses excedentes tinham uma geografia própria, parte menor nos interstícios das áreas de classe média e alta e parte maior na periferia das grandes cidades, da qual a Baixada Fluminense é símbolo.

Essas mudanças na composição de classe exigiam uma teoria adequada que as levasse em consideração. Muitos não atenderam a essa exigência e continuaram prevendo uma revolução proletária que nunca aconteceu. A política brasileira passaria a girar também ao redor dos interesses do amplo setor informal, dos interesses da classe média e dos interesses corporativos no setor público.

Composição racial da população

Os censos do século passado são as melhores fontes para o estudo da população brasileira, embora pouco confiáveis. Toda e qualquer estimativa populacional anterior a 1940 pode ter uma margem de erro considerável. O censo de 1872 nos dá 38% de brancos, 43% de não-brancos *livres*, 10% de escravos negros, 5% de escravos pardos e 4% de índios. O censo de 1890 nos dá 44% de brancos, 41% de pardos e indios, e 15% de negros.

Com a forte diminuição da imigração europeia, a composição racial da população brasileira passou a depender da natalidade e da mortalidade de cada raça. Os dados sugerem que tanto a taxa de natalidade quanto a de mortalidade são mais altas entre os não-brancos.²²⁰ Porém, como as diferenças de natalidade são maiores, a percentagem de não-brancos aumentou.

Houve três movimentos no que tange à composição racial da população, sem questionar as respostas aos censos:

- um período de crescimento na percentagem de brancos, em parte derivada da forte imigração europeia;
- a "mulatização" das identificações raciais;²²¹ e
- um crescimento dos não-brancos, derivado da baixa generalizada das taxas de mortalidade e da manutenção de um diferencial de natalidade entre as raças.

Em 1945, ao se iniciar o período democrático, a composição racial da população, *grosso modo*, era 62,5% de brancos, 24% de pardos, 12,5% de pretos e menos de 1% de amarelos e ausentes. Os brancos dominavam o cenário, mas os não-brancos eram minoria substancial. Os brancos passaram, assim, de minoria à maioria. Porém, essa maioria não se distribuiu aleatoriamente no espaço: desde 1872 já se observava uma distribuição espacial diferencial: os brancos representavam 66% do Brasil "desenvolvido", em contraste com 38% do Brasil "subdesenvolvido".²²² Em 1890, como seria de esperar, os resultados foram semelhantes: 62 e 37%. Essa concentração diferencial continua até hoje.

Entre 1872 e 1950, aumentou a concentração de brancos nos estados do Brasil desenvolvido. Em boa parte isso se explica pela concentração de imigrantes

²²⁰ Ver Goldani, 1991:195-238.

²²¹ Segundo Charles Wood (1991:93-114), entre 1950 e 1980 houve uma "mulatização" da população derivada de uma reclassificação. Tomado por base as estimativas da população, por raça, para 1980 e aquela realmente encontrada, Wood concluiu que um número substancial de negros (pretos, na linguagem do censo) passou a se identificar como pardo. Cerca de 38% dos pretos ter-se-iam reclassificado quase todos como pardos. Entenda o leitor que esta é uma simples constatação, e não um juiz a respeito de qual seria a identificação "correta" para essas pessoas.

²²² Os estados do Sul e do Sudeste tinham posições mais altas do que os demais em *todas* os indicadores usados: alfabetização, industrialização, renda *per capita*, renda industrial *per capita* e urbanização.

nos mesmos estados; em 1872, 71% dos estrangeiros viviam no Brasil desenvolvendo, e essa percentagem cresceu de censo para censo: 83% em 1890, 86% em 1900 e 87% em 1920. Nesses números não estão computados os descendentes de estrangeiros.²²³

Portanto, a composição racial da população tinha fortes correlatas regionais, bem como fortes correlatas de classe.

Capítulo 8

As bases socioeconômicas dos partidos políticos

Conceitos

Na literatura ensaística sobre os partidos políticos brasileiros, é comum encontrar a afirmação de que eles seriam destituídos de conteúdo ideológico. A impressão dominante é de que a política brasileira estava (e está) baseada em pessoas, e não em organizações. O público partilha essa impressão. Em pesquisa eleitoral por mim realizada na Guanabara em 1960, perguntei aos entrevistados em quem votariam se o melhor candidato fosse o candidato do pior partido e vice-versa: 77% responderam que votariam no melhor candidato do pior partido e somente 10% responderam que votariam no pior candidato do melhor partido (os demais votariam em outros candidatos, não votariam etc.).

Todavia, observa-se estreita relação entre as preferências partidárias e a votação efetiva: 85% dos que declararam preferir a UDN, o PDC e o PRP votaram em candidatos desses partidos para deputado federal; 73% dos que declararam preferir o PSD e o PRT votaram nos candidatos desses partidos; e 68% dos que preferiram o PTB, o PSP e o PSB votaram nos deputados desses partidos. Existe também uma associação entre a preferência partidária e os candidatos presidenciais apoiados pelo partido: nada menos de 95% dos que preferiam o primeiro grupo de partidos (UDN, PDC e PRP) pretendiam votar em Jânio Quadros, em contraste com 21% dos que preferiam o PSD e o PRT, e apenas 10% dos que preferiam os partidos de orientação trabalhista e popeifista. A grande maioria dos entrevistados que acreditavam que votariam no melhor candidato do pior partido percebia o candidato do partido como melhor. Assim sendo, a afirmação de que "votariam no melhor candidato do pior partido" é inócuia, porque o candidato do partido preferido era, quase sempre, percebido como melhor. A escolha de um candidato era (e é) fortemente dependente da preferência partidária. Evidentemente, a escolha de um candidato não é um fenômeno abstratamente individual, desvinculado de toda relação social: tanto a preferência partidária quanto a percepção das qualidades dos candidatos estão inseridas numa estrutura supra-individual cujas bases socioeconômicas, em geral, e de classe, em particular, são fundamentais na determinação do comportamento dos indivíduos. Neste capítulo procurarei demonstrar que o desenvolvimento das forças produtivas é de importância fundamental para a compreensão do comportamento político, em geral, e das preferên-

²²³ Esses dados foram extraídos de Hasenbalg, 1978.

cias partidárias, em particular. Atrás do caráter aparentemente individual de muitas decisões políticas, como a de votar num candidato de um partido, há uma infra-estrutura socioeconômica que as condiciona. Evidentemente, isso não implica negar a importância de fatores psicológicos, nem advogar rígido determinismo infra-estrutural. Pretendo somente apresentar e defender um enfoque que enquadre essas decisões individuais numa estrutura socioeconômica na qual o desenvolvimento das forças produtivas e das relações sociais de produção são fundamentais.

Este capítulo confere atenção particular à relação entre o desenvolvimento econômico e social e a força eleitoral dos partidos políticos. A unidade de análise é o estado.²²⁴ Os partidos políticos brasileiros não receberam uma votação uniforme nos diferentes estados brasileiros. Em 1945, o PSD recebeu 6,4% dos votos no Rio Grande do Sul e 6,2% no Espírito Santo, em contraste com 17% na Guanabara, então Distrito Federal; a UDN recebeu 50% na Paraíba e menos de 10% no Rio Grande do Sul; o PCB recebeu 20% na Guanabara, 16% em Pernambuco, mas obteve menos de 1% no Piauí e 1,2% no Maranhão; o PTB recebeu 27% na Guanabara, 22% no Amazonas e menos de 1% no Rio Grande do Norte, além de não apresentar candidatos em sete estados. Houve, consequentemente, muita variação na votação dos partidos nos diferentes estados brasileiros. Foi uma votação pouco uniforme, muito heterogênea. Os partidos eram fortes em uns estados e fracos em outros. As eleições seguintes confirmaram essa heterogeneidade, que persistiu até a dissolução do sistema partidário.²²⁵

Essas variações não são obra da acaso. Os estados onde os partidos receberam alta votação e os estados onde receberam baixa votação não formam selecionados aleatoriamente. Sob o caos aparente de nomes de estados e percentagens há ordem, e uma explicação para ela.

Nos capítulos anteriores, iniciei a explicação das variações na força eleitoral dos partidos políticos a partir de variações concomitantes na infra-estrutura socioeconômica. Agora procurarei levar essas explicações a um nível estatisticamente um pouco mais exato. A explicação deriva apenas da maior especificidade das informações, que neste capítulo são dadas por estados e por zonas eleitorais, e não por grandes regiões. Começarei pela análise dos principais partidos conservadores, a UDN e o PSD.

A UDN e o PSD

A análise espacial sugere que, no nível nacional, o pessedismo e o udenismo não podem ser estudados a partir de indivíduos ou de famílias. Isso porque, se é

²²⁴ Seria desejável realizar pesquisa semelhante no nível municipal. Infelizmente, não há dados disponíveis nesse nível.

²²⁵ Essa heterogeneidade tem resistido às mudanças no sistema partidário e reapareceu nos sistemas posteriores.

verdade que muitos estudos de política local demonstraram que a associação de indivíduos com o PSD ou com a UDN dependia da sua vinculação com as famílias dominantes, não era *qualquer* família que decidia os rumos partidários da política local. Esse atributo era exclusividade das famílias oligárquicas. Ora, a oligarquia foi e é um fenômeno estrutural; não é por acaso que ela foi quase sempre constatada em municípios rurais, mas raramente em áreas metropolitanas. A estrutura oligárquica não é indeterminada: apoia-se numa infra-estrutura socioeconômica particular, o que explica a correlação encontrada entre a força dos partidos ancorados nas oligarquias locais e os indicadores de desenvolvimento da infra-estrutura socioeconômica. Esta última afeta a força dos partidos pela mediação de sistema oligárquico. Assim sendo, quando encontramos a já conhecida associação de um indivíduo, membro de família oligárquica, com um dos partidos tradicionais, não devemos esquecer que essa associação é estrutural e historicamente condicionada. Ela se "encaixa" numa estrutura que o indivíduo não escolheu. Considerados em conjunto, os votos dados ao PSD e à UDN foram muito mais freqüentes nas áreas rurais do que nas urbanas, nos estados menos alfabetizados do que nos mais alfabetizados, nos com menor renda *per capita* do que nos com maior renda *per capita*.

No início do período democrático, considerando os dois partidos juntos, a correlação mais alta foi com a renda interna *per capita* (-0,83), seguida pela urbanização (-0,80). Essas correlações são substanciais, sendo lícito concluir que os principais partidos oligárquicos, o PSD e a UDN, tomados em conjunto, tinham uma dependência em relação à infra-estrutura socioeconômica. Esses dados sugerem também que a oligarquia não é somente um sistema político de dominação, mas também um sistema socioeconômico.

Englobar a UDN e o PSD num só rótulo — seja “partidos conservadores”, “tradicionalistas”, “oligarquicos” ou outro qualquer — não deve obliterar as diferenças existentes entre eles. Os dois tinham em comum a maior penetração nas zonas rurais, agrícolas e menos desenvolvidas, o que explica que ambos tivessem correlações negativas com a urbanização, com a alfabetização e com a renda interna *per capita*. Entretanto, a UDN penetrou também na classe média de alguns estados, sobretudo na Guanabara, um dos mais desenvolvidos do país. Assim, se a UDN representava parte considerável das oligarquias rurais e das pequenas cidades, representava também implicações da classe média urbana de alguns estados. A primeira dessas bases eleitorais sugere uma correlação negativa com a urbanização, a industrialização e o desenvolvimento, mas a segunda sugere uma correlação positiva; o resultado híbrido é uma modesta correlação negativa, o que sugere que a primeira base predomina em maior número de estados. O PSD, ao contrário da UDN, penetrou quase exclusivamente nos estados menos desenvolvidos. Sua sólida correlação negativa com a urbanização (-0,60 em 1945 e -0,52 em 1947) sugere sua maior definição por um tipo determinado de infra-estrutura. A equação de regressão indica que um acréscimo de 1% no nível de urbanização

traria um decréscimo de 0,32% na votação do PSD (que seria diminuída da constante da regressão, 51%).

Tabela 27

Correlações produto-momento entre indicadores de desenvolvimento econômico e social e percentagem dos votos válidos obtidos por PSD e UDN (juntos) em 1945

| Indicadores de desenvolvimento | PSD 1945 | UDN 1945 | PSD + UDN 1945 |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------------|
| Urbanização ^a | - 0,60 | - 0,39 | - 0,80 |
| Alfabetização ^b | - 0,12 | - 0,62 | - 0,60 |
| Renda interna per capita ^c | - 0,49 | - 0,53 | - 0,83 |

^a Percentagem da população total vivendo em cidades com 10 mil habitantes ou mais.

^b Percentagem da população com 10 anos ou mais de alfabetização.

^c Renda interna sobre a população total.

Os resultados de 1950 confirmaram os de 1945. O PSD continuou a apresentar uma correlação negativa com os indicadores de desenvolvimento, a despeito de um decréscimo artificial nas correlações causado pela situação do Maranhão. O Maranhão, juntamente com o Piauí, ocupava posição pouco privilegiada em todos os indicadores de desenvolvimento, situando-se ora na última, ora na penúltima posição. O Maranhão era um estado fortemente pessedista. Em 1950, porém, houve um problema estadual, e o PSD, que obtivera aproximadamente 60% dos votos em 1945, não concorreu às eleições em 1950, provocando grande desvio estatístico, pois seria exatamente no Maranhão, um dos estados menos desenvolvidos do país, que esperaríamos grande penetração do PSD. Isso afetou a análise de regressões a partir de um conjunto de indicadores de desenvolvimento, uma vez que o Maranhão surgiu como caso totalmente desviado: esperava-se que o PSD elegesse 39% dos deputados daquele estado, mas o partido não elegeu nenhum.

Persistiram as correlações negativas entre a UDN e os indicadores de desenvolvimento, mas a magnitude das correlações decresceu: encontramos agora -0,26 com a urbanização, -0,38 com a alfabetização e -0,36 com a renda interna per capita. A associação negativa entre os indicadores de desenvolvimento econômico e social e o pessedismo é semelhante em 1945 e 1962, sugerindo que, efetivamente, 1950 foi um ano excepcional. Exetuando essas eleições, o PSD manteve clara e inequívoca relação negativa com o desenvolvimento econômico e social, caracterizando-se como partido das áreas rurais, tradicionais e subdesenvolvidas.

A UDN, porém, tendo começado o período como partido claramente tradicional, rural, com penetração sobretudo nos estados subdesenvolvidos, perdeu um pouco essa característica. Em 1950, a UDN elegeu 81% dos seus deputados federais pelos estados subdesenvolvidos, caindo esse índice para 69% em 1962.

Tabela 28
Correlações (produto-momento) entre indicadores de desenvolvimento econômico e social (1950 e 1960) e percentagem do total de deputados federais eleitos pelo PSD e a UDN nas eleições de 1945, 1950 e 1962

| Indicadores de desenvolvimento (1950 e 1960) | 1945 (votos) | | 1950 | | 1962 | |
|--|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | % PSD | % UDN | % PSD | % UDN | % PSD | % UDN |
| Urbanização | -0,60 | -0,39 | -0,34 | -0,26 | -0,55 | -0,10 |
| Alfabetização | -0,12 | -0,62 | -0,69 | -0,38 | * | * |
| Renda interna per capita | -0,49 | -0,53 | -0,36 | -0,36 | -0,48 | -0,16 |

* Os dados sobre alfabetização em 1960 não se encontravam disponíveis quando este capítulo foi escrito.

Dados eleitorais de 1945 e 1950 correlacionados com os dados censuais de 1950; dados eleitorais de 1962 correlacionados com os dados censuais de 1960.

As diferenças se deveram à conjunção de dois fatores:

- a UDN manteve praticamente constante o número de deputados federais no Brasil subdesenvolvido (60 em 1950 e 68 em 1962, a despeito de considerável incremento no número total de deputados (de 190 para 240);
- a UDN dobrou o número de deputados federais eleitos pelos estados desenvolvidos entre 1950 e 1962 (de 14 para 28).

Ainda que esses deputados fossem minoria, as modificações observadas no período sugerem que a UDN passava por uma lenta transformação, de partido claramente rural e tradicional a partido conservador mais próximo dos partidos conservadores modernos, ancorado também nas classes médias urbanas, com uma ideologia econômica e de classe. Esse núcleo, no meu entender, esteve claramente associado à pessoa de Carlos Lacerda e, se o processo democrático-eleitoral tivesse continuado, eventualmente poderia dominar o partido. Essa especulação, porém, tem limites: por um lado, o moderno avanço dessa facção de 1945 a 1962; por outro, a crescente competição do PDC, que disputava com a UDN a função de representante das classes médias, não permitiu prever a ascendência da ala moderna sobre a tradicional a curto prazo.

O PSD e a UDN apresentavam outras linhas de diferenciação, além das derivadas da infra-estrutura socioeconômica. O grande divisor de águas entre os dois partidos foi a figura de Getúlio Vargas: a UDN representava a ferrenha oposição a Getúlio, e o PSD, a adesão ou a emissão em relação a ele.

A análise espacial se complica quando, num conjunto de unidades oligárquicas, procuramos discernir entre dois ou mais partidos porque a infra-estrutura socioeconômica diferencia entre oligarquia e não-oligarquia, mas não entre fac-

ções da mesma oligarquia. Esse caso é ilustrado pela política do estado de Goiás que foi predominantemente oligárquica no período 1945-64. Em 1945, o PSD obteve 39 mil votos, e a UDN, 32 mil, num total de 78 mil. Juntos, os dois partidos receberam mais de 90% do total de votos dados aos partidos políticos. Além do PSD e da UDN, somente o PCB concorreu às eleições.²²⁶ A urbanização e a terceirização apresentavam correlações relativamente reduzidas com a força dos partidos tradicionais em 1947:

Tabela 29

Correlações produto-momento entre indicadores de desenvolvimento econômico e percentagem dos votos partidários obtidos pelo PSD e a UDN em Goiás, 1947-50

| Partidos | Urbanização ^a | Terciarização ^b |
|-----------|--------------------------|----------------------------|
| PSD | - 0,24 | - 0,31 |
| UDN | 0,14 | 0,09 |
| PSD + UDN | - 0,11 | - 0,23 |

^aPercentagem da população total vivendo em cidades e vilas em 1950.

^bPercentagem da força de trabalho ocupada no setor terciário em 1950.

A modéstia dessas correlações contrasta com a magnitude das correlações obtidas no plano federal.²²⁷ Em Goiás, o divisor de águas entre o PSD e a UDN foi a associação desses partidos com os grandes grupos político-familiares do estado: com os Ludovicos e com os Caiados, respectivamente. Esses dois grupos político-partidários-familiares seguiam a divisão nacional entre getulistas e antagetulistas. Pedro Ludovico fora colocado no governo do estado por Getúlio. Mas, como em muitos outros estados, a opção de um grupo oligárquico por Getúlio e de outro contra ele não estavam infra-estruturalmente determinadas. Enquanto a política seguisse essa linha divisória entre grandes grupos oligárquicos, suas diferenças internas continuavam não sendo infra-estruturalmente determinadas. Tal foi o caso de Goiás: nas últimas eleições do período democrático, o PSD elegeu sete deputados federais, e a UDN, dois, de um total de 12. O processo político em Goiás no período democrático indica que a luta foi decidida a favor de um dos grupos oligárquicos, mas não contra o sistema oligárquico. Consequentemente, as modificações internas da oligarquia continuaram não dependendo de fatores infra-estruturais.

O PTB e o PCB

O PTB e o PCB eram partidos com bases de classe bastante definidas, sobre todo o último, cuja ideologia o vinculou historicamente ao proletariado. Essa base

²²⁶ Ver Araújo, Arruda & Toscane, 1971.

²²⁷ Isso se deve em parte à própria desagregação do nível estadual para o municipal.

de classe requer a introdução de uma perspectiva estrutural na análise de sua força eleitoral. A base organizacional dos dois partidos também foi montada essencialmente em áreas urbanas, em prejuízo das áreas rurais. A *rationalidade* eleitoral para essa opção é evidente: qualquer análise de custo-benefício a curto e médio prazos indicava que menor investimento humano e financeiro produziria maiores retornos eleitorais nas grandes e médias cidades do que nas pequenas cidades e nas zonas rurais. A vinculação estrutural transparece nos dados de maneira irretorquivel:

Tabela 30

Correlações produto-momento entre indicadores de desenvolvimento econômico e social e a percentagem dos votos válidos obtidos pelo PTB e o PCB em 1945

| Indicadores de desenvolvimento | PTB | PCB | PTB + PCB |
|--------------------------------|------|------|-----------|
| Urbanização | 0,68 | 0,79 | 0,84 |
| Alfabetização | 0,60 | 0,42 | 0,61 |
| Renda interna per capita | 0,69 | 0,80 | 0,87 |

Para as definições, ver a tabela 28.

A força eleitoral dos dois grandes partidos de esquerda era consideravelmente maior nas zonas urbanas, não-agricolas, industriais mais desenvolvidas. A correlação de 0,87 com a renda interna *per capita* significa que 3/4 da variação interestadual na renda interna *per capita* e na percentagem dos votos válidos dados ao PTB e ao PCB eram comuns. A urbanização e outros indicadores de desenvolvimento apresentam resultados semelhantes, enfatizando a sistemática da das relações: a renda industrial *per capita* produz uma correlação de 0,86, e a percentagem da renda industrial sobre a renda interna *per capita*, uma correlação de 0,62. As correlações apresentam uma alta estabilidade temporal: nas eleições estaduais de 1947, a correlação com a urbanização foi 0,75, com a renda industrial *per capita*, 0,82, e com a renda interna *per capita*, 0,81! O fenômeno não se cingiu a uma eleição particular, sendo estrutural e estável. Não obstante, os dois partidos diferiam entre si no que tange ao relacionamento com a infra-estrutura socioeconómica. O apelo ideológico do PCB da época²²⁸ era muito mais definido que o do PTB, assim como sua base de classe. O PCB penetrou muito mais nos estados economicamente mais desenvolvidos e socialmente menos desenvolvidos, onde as contradições entre o desenvolvimento das forças produtivas e das relações so-

²²⁸ Sublinho a historicidade dessa caracterização. A partir da década de 1960, o aparecimento da Guerra fria, a ruptura sino-soviética e o crescente conservadorismo burocrático da União Soviética trouxeram profundas alterações nessa caracterização.

cias de produção eram mais agudas, ao passo que o reformismo e o populismo petebista captavam mais votos nas zonas onde essas contradições eram menores.

O PCB foi favorecido pela urbanização da população.²²⁸ Em 1945, um acréscimo, de estado para estado, de 1% na percentagem da população que vivia em cidades com 10 mil habitantes ou mais implicava um crescimento eleitoral do PCB da ordem de 0,21%. Em 1947, esse coeficiente se alterou pouco: 0,25%. Todavia, a introdução de um indicador de desenvolvimento social, alfabetização, acresce a variância explicada, mas em sentido negativo: mantendo constante a urbanização, a alfabetização reduzia a votação dada ao PCB. Os resultados podem ser ainda melhorados introduzindo-se a industrialização da economia (percentagem da renda interna derivada da indústria) nessa equação. Essas três variáveis juntas explicavam 3/4 da variação interestadual da votação comunista em 1945 e 1947.

Tabela 31

Regressões entre a percentagem do total de votos válidos obtidos pelo PCB em 1945 e indicadores de desenvolvimento econômico e social

| Indicadores | Coefficiente de regressão | R parcial | T de Student |
|------------------------------|---------------------------|-----------|--------------|
| Urbanização | 0,22 | 0,75 | 4,65 |
| Industrialização da economia | 0,25 | 0,49 | 2,31 |
| Alfabetização | - 0,11 | - 0,44 | - 2,01 |

Constante 0,03; R múltiplo = 0,86; nível F = 4,27, com 17 graus de liberdade.

Nível F para a análise da variância = 16,20, com 3,17 graus de liberdade.

A análise das regressões indica que um incremento de 1% na urbanização provocava um incremento de 0,225 na percentagem da votação comunista; o impacto da industrialização da economia é um pouco maior: 0,25%, sendo o da alfabetização menor e negativo: -0,11%.²²⁹ Os resultados de 1947 são iguais aos de 1945. Os coeficientes de regressão são 0,27 para a urbanização da população e a industrialização da economia, e -0,12 para a alfabetização. O PCB caracterizou-se,

²²⁸ O autor já efetuou diversas análises da votação de partidos radicais. Ver Soares, 1964b e 1966; Soares & Hamblin, 1967. Em todos esses estudos se confirma a existência de uma correlação positiva entre a percentagem dos votos dados a partidos radicais da esquerda e a urbanização no nível interestadual da análise.

²²⁹ As razões para essa correlação negativa encontram-se no conceito de desenvolvimento social, que por sua vez deriva do conceito de relações sociais de produção. Onde essas relações são piores e mais contraditórias, o nível de desenvolvimento social das classes menos favorecidas é menor. O analfabetismo é uma variável do tipo em que cada indivíduo conta como uma unidade, independentemente de sua renda e de sua posição em relação à propriedade dos bens de produção. Consequentemente, reflete melhor as condições da maioria da população do que, por exemplo, a renda per capita, no qual há uma grande disparidade entre média e moda. Taxas mais elevadas de alfabetização revelam maior nível de desenvolvimento social.

portanto, por ser um partido com penetração eleitoral nas áreas urbanas, industrializadas e desenvolvidas; sua penetração foi mais fácil nos estados com baixo nível de desenvolvimento social, onde as relações de produção sociais eram piores. Assim sendo, entre duas áreas urbano-industriais semelhantes, a que oferecia menor probabilidade de penetração comunista seria aquela onde fosse menor o desenvolvimento social: desemprego maior e nível de vida das classes populares mais baixo. Portanto, Recife e outras capitais do Nordeste, como Maceió e Aracaju, ofereciam um solo mais propício ao radicalismo político de esquerda do que as capitais do Sudeste e Sul, como São Paulo, Curitiba e Porto Alegre.

Tabela 32
Correlações produto-momento entre indicadores de desenvolvimento econômico e social e percentagem dos votos válidos obtidos pelo PCB em 1945 e 1947

| Indicadores de desenvolvimento (1950) | Correlações com o PCB | |
|--|-----------------------|--------|
| | 1945 | 1947 |
| Urbanização ^a | 0,45 | 0,58 |
| Emprego terciário ^b | 0,53 | 0,66 |
| Emprego agrícola (negativo) ^c | - 0,44 | - 0,50 |
| Emprego industrial ^d | 0,48 | 0,51 |
| Alfabetização ^e | 0,38 | 0,54 |

^a Percentagem da população total que residia em cidades e vilas.

^b Percentagem da população presente com 10 anos ou mais (excluindo condições inativas, atividades domésticas não remuneradas e atividades discentes) ocupada em comércio de mercadorias; comércio de imóveis, valores mobiliários e créditos; prestação de serviços; transporte, comunicação e armazenagem; profissões liberais; atividades sociais; administração pública, judiciária, ciência, ensino e segurança.

^c Idem, em agricultura, pecuária e silvicultura.

^d Idem, em indústrias de transformação.

^e Percentagem das pessoas com cinco anos ou mais que sabem ler e escrever.

Essas conclusões, baseadas nos resultados de pesquisa no nível nacional, foram confirmadas pelos resultados no nível estadual, no qual as zonas eleitorais (às vezes correspondentes aos municípios) foram usadas como unidades de análise. Em Goiás, nas eleições de 1945 e 1947, encontramos resultados que apontam na mesma direção.²³⁰ As correlações bivariadas entre a votação obtida pelo PCB nas eleições de 1945 e 1947 foram sistematicamente positivas. Com a urbanização (medida pela percentagem da população que vivia em cidades e vilas), a correlação foi 0,45 em 1945 e 0,58 em 1947; com a percentagem da força de trabalho ocupada no setor terciário (excluindo profissionais liberais), as correlações foram igualmente substanciais (0,53 e 0,66). Confirma-se, portanto, no nível intra-estadual.

²³⁰ Para uma análise mais detalhada da política goiana, em geral, e do radicalismo, em particular, ver Araújo, 1971.

dual de análise, a dependência da votação radical de esquerda em relação à infra-estrutura socioeconómica. As correlações são menores do que as encontradas no nível nacional ou interestadual, mas a análise de regressão e correlação múltipla indica que metade da variância da votação comunista em Goiás foi determinada pela infra-estrutura socioeconómica.

Dados referentes à eleição de 1962 demonstram que 15 anos de ilegalidade não eliminaram essas relações. Apresentou-se às eleições estaduais o candidato José Porfírio, inscrito pela Coligação Popular, camponês, líder dos posseiros na luta contra os latifundiários. Sua candidatura, extra-oficialmente, foi apresentada pelo Partido Comunista, contando com o apoio financeiro de Haroldo Duarte, candidato a deputado federal, em troca do apoio eleitoral comunista.⁷³⁰ José Porfírio de Souza recebeu 4.663 votos, sendo o mais votado da Coligação Popular (PTB-PSB). Todavia, essa vinculação entre o candidato e grupos sociais rurais foi superada pela relação estrutural entre o desenvolvimento das forças produtivas e o apoio social às ideologias e movimentos de esquerda. José Porfírio, a despeito de ser camponês, recebeu maior apoio eleitoral nas zonas *urbanas*. Consequentemente, correlação entre a votação obtida por José Porfírio e os indicadores de desenvolvimento económico é positiva.

Tomando cinco indicadores de desenvolvimento económico e social, vemos que essa matriz explica 37% da variância obtida por José Porfírio, o que confirma nossa posição. Impressiona a capacidade do aparelho organizacional de esquerda para manter um eleitorado, a despeito das dificuldades inerentes à ilegalidade e dos esforços para desmantelar essa organização. Em 1945, o PCB recebeu 6.809 votos em Goiás; dois anos depois, em eleições estaduais, recebeu 6.745 votos; 15 anos mais tarde, José Porfírio recebeu 4.663 votos. A meu ver, essa estabilidade na votação se deve, por um lado, à estruturação do PCB (que já estava dada em 1945) e à petrificação dessa estrutura; por outro, à permanência das predisposições políticas derivadas das forças produtivas e das relações de produção. Em Goiás, estas foram relativamente pouco afetadas em sua distribuição espacial pelas profundas modificações na superestrutura política que caracterizaram aquele período.

Tabela 33
Correlações produto-momento entre indicadores de desenvolvimento económico e percentagem dos votos válidos obtidos por José Porfírio em Goiás, 1962

| Indicadores de desenvolvimento (1960) | José Porfírio, 1962 |
|---------------------------------------|---------------------|
| Urbanização ^a | 0,46 |
| Terciarização ^b | 0,33 |

^a Percentagem da população total que residia em cidades e vilas.

^b Percentagem da população economicamente ativa ocupada no comércio e nos serviços.

⁷³⁰ Para uma informação sobre esse acordo, ver Araújo, 1971:41 e segs. Para uma descrição mais detalhada desse episódio, ver Souza, 1964.

No nível nacional, o PTB também se caracterizou por ser um partido essencialmente urbano, com grande penetração nas áreas desenvolvidas. A correlação com a renda interna *per capita*, de 0,80 em 1945, demonstra esse ponto de maneira insustentável. Essa posição de destaque foi assumida, tanto em 1947 quanto em 1950, pela alfabetização, com uma correlação de 0,59 em 1947; vale sublinhar que, ao se controlar a renda interna *per capita*, a correlação parcial entre a alfabetização, um indicador *positivo* de desenvolvimento social, e a votação dada ao PTB em 1947 permaneceu positiva (0,23), com um coeficiente de regressão parcial de 0,16. Isso equivale a dizer que, mantendo-se constante a renda interna *per capita*, um incremento de 1% na alfabetização da população provocou um incremento de 0,16% na percentagem dos votos dados ao PTB sobre o total de votos. Essa relação é oposta à observada na análise do PCB.⁷³¹ Se tomarmos o número de deputados eleitos em 1950, as modificações na votação do PTB foram de molde a aumentar as relações positivas com os indicadores de desenvolvimento encontrados em 1945: o PTB passou a ter correlações na casa dos 70 com a alfabetização e a renda interna *per capita*. Entre 1950 e 1962, entretanto, o PTB cresceu substancialmente, e esse crescimento foi maior nos estados menos desenvolvidos e menor nos estados mais desenvolvidos. Até certo ponto, houve um "efeito teto", visto que em determinados estados seria difícil o PTB crescer muito, por já ter esgotado as possibilidades que a infra-estrutura socioeconómica lhe oferecia. Daí a correlação negativa entre o número de deputados que o PTB ganhou entre 1950 e 1962, por um lado, e a percentagem de deputados federais eleitos pelo PTB em 1950, por outro.

Tabela 34
Correlações produto-momento entre indicadores de desenvolvimento económico e social e percentagem dos deputados eleitos pelo PTB em 1950 e 1962

| Indicadores | 1950 | 1962 |
|---------------------------------|------|------|
| Urbanização | 0,66 | 0,34 |
| Alfabetização | 0,76 | n.d. |
| Renda interna <i>per capita</i> | 0,74 | 0,30 |

Para as definições, ver tabela 26; n.d. = dado não-disponível.

Nos estados subdesenvolvidos, o PTB tinha um "público à espera"; em muitos deles, não concorrera às eleições de 1945 e sequer começara a estabelecer um aparelho organizacional. Assim sendo, o PTB tinha mais campo fértil, sem explorar, nos estados subdesenvolvidos. Mas isso não significa que tivesse passado à condição de partido predominantemente rural, ancorado nas áreas subdesenvolvi-

⁷³¹ Para uma explicação detalhada dessa inversão, ver Soares, 1964b.

das. Em primeiro lugar, na maioria dos estados, tanto desenvolvidos quanto subdesenvolvidos, o PTB penetrou mais nas capitais e nos maiores centros urbanos do que nas pequenas cidades e nas zonas rurais; em segundo lugar, continuou mais forte nos estados desenvolvidos.²⁰⁴ Outra variável que contribui para explicar a redução das diferenças é a competição dos pequenos partidos de orientação trabalhista e populista (PSB, MTR, PTN), a qual foi muito maior nos estados desenvolvidos do que nos subdesenvolvidos.

O PTB também tinha relações previsíveis com a infra-estrutura econômica no nível municipal. Ausente nas eleições de 1945 em Goiás, já nas eleições de 1947 demonstrou sua vocação urbana. A correlação entre a porcentagem dos votos partidários dados ao PTB e a percentagem da população vivendo em áreas urbanas é de 0,31; outras correlações confirmam esse resultado: 0,32 com a alfabetização e 0,32 com a terceirização. Essas determinações, não obstante, são menos intensas do que as encontradas no caso do PCB e também menos intensas do que as encontradas na análise do próprio PTB no nível nacional. As correlações crescem com o nível de agregação: com os mesmos dados, são mais baixas entre indivíduos, crescem entre municípios e são mais altas entre estados. As diferenças se devem em boa parte ao fato de que a política goiana era e é fundamentalmente oligárquica, com a clara exceção minoritária dos comunistas. O próprio PTB goiano era uma mistura de alguns liberais com orientação vagamente populista com membros tradicionais das oligarquias locais insatisfeitos com a política estadual e/ou federal. Os votos dados a esses candidatos estão misturados, e os votos dados aos elementos oligárquicos têm um efeito aleatorizante sobre as correlações entre a votação petebista e a infra-estrutura socioeconómica. Em Goiás, o PTB foi um frequente aliado do PSD, não sendo incomum o trânsito de pessoas de um partido para o outro.

Conclusões

O estudo dos resultados eleitorais de 1945 a 1962 demonstrou a existência de estreitas relações entre o desenvolvimento das forças produtivas e das relações sociais de produção, por um lado, e a penetração eleitoral dos diferentes partidos, por outro. Essas relações são particularmente estreitas no caso de partidos com uma clara ideologia de classe, como o PCB. A análise de correlações e regressões mostra que o PCB era um partido fundamentalmente urbano, cuja penetração foi maximizada pelo baixo nível de desenvolvimento social em áreas economicamente desenvolvidas e nas grandes cidades das áreas subdesenvolvidas. Isso confirma plenamente a hipótese, sustentada pelo autor e derivada de Marx, de que o radi-

²⁰⁴ O PTB elegeu 26% dos deputados federais dos estados subdesenvolvidos e 32% nos desenvolvidos (GO, RJ, SP, PR, SC e RS).

calismo político de esquerda encontra condições idênticas quando há uma contradição entre o alto desenvolvimento das forças produtivas (desenvolvimento econômico) e o baixo nível das relações sociais de produção (desenvolvimento social).

O PTB parece ter sido a opção política das classes trabalhadoras quando o nível de desenvolvimento econômico as conscientizava como classes para si, mas o bom nível das relações sociais de produção impedia a formação de uma consciência antagônica de classe. Mas essa associação entre variáveis é também variável. A repetição da análise com mais de uma década de intervalo demonstra que o PTB perdeu muito da sua característica de partido essencialmente urbano que penetrava basicamente nos estados desenvolvidos. Em 1962, o PTB já era um partido grande, com a segunda bancada na Câmara dos Deputados. Para chegar a essa posição, foi mister penetrar em muitos estados menos desenvolvidos, tornando-se um partido mais forte nos estados desenvolvidos, mas perdendo a característica de essencialmente urbano. No meu entender, a ampliação eleitoral se fez também à custa de uma certa consistência ideológica: o PTB foi levado a adotar posições mais flexíveis, que permitissem a incorporação eleitoral de amplos setores menos favorecidos das classes médias, tornando-se um partido populista e reformista e abandonando o objetivo de transformar as estruturas.

A UDN perdeu substância no Brasil subdesenvolvido, em termos relativos, e ganhou no Brasil desenvolvido. Começou como partido antigenitalista, apoiado em facções das oligarquias locais que se sentiam desprestigiadas por Getúlio (por exemplo, os Caíado, em Goiás). Não obstante, um núcleo modernizante se impôs cada vez mais dentro do partido. Esse núcleo, em boa parte associado com figuras de projeção nacional, como Carlos Lacerda, encarnava a esperança das classes médias urbanas de um projeto politicamente conservador e economicamente liberal que modernizaria o país. O crescimento eleitoral dessa ala fez diminuir a forte associação inicial do udenismo com o ruralismo, o subdesenvolvimento e o atraso.

O PSD manteve suas características durante o período. Começou e terminou como partido essencialmente rural, com muito maior penetração nos estados subdesenvolvidos. De fato, em 1962, ao cabo de quase 20 anos de vida eleitoral, o PSD apresentava uma estrutura de determinações de sua penetração eleitoral pela infra-estrutura socioeconómica que era quase igual à de 1945.

A estrutura de determinações econômicas e sociais do comportamento eleitoral não é essencialista nem a-histórica. A relação positiva entre urbanização e votação dada ao PCB não é produto da "natureza", mas de ações humanas. O PCB, de orientação nitidamente soviética, concentrava seus recursos nas áreas urbanas e direcionou seu apelo para os operários e trabalhadores. Tivesse seguido a orientação chinesa ou albanesa que posteriormente provocou o aparecimento do PCdoB, a correlação poderia ter sinal contrário.

Os altos coeficientes de determinação encontrados (60% ou mais da variância explicada em algumas análises) mostram a utilidade do enfoque clássico da sociologia política, que, como orientação geral, estuda a superestrutura política e eleitoral a partir de suas **vinculações** com o desenvolvimento das forças produtivas e com as relações sociais de produção.²³⁵

Capítulo 9

As classes sociais e as eleições

Conceptos

Uma das áreas de interesse sociológico que mais tem contribuído para a compreensão do comportamento político é a das classes sociais ou, em versão ideologicamente sanitizada, a estratificação social. O legado marxista nessa área é imenso e influenciou pesquisadores de vários matizes ideológicos, particularmente nas décadas de 1950 e 60. Até hoje a teoria marxista das classes sociais é muito influente nas teorias e pesquisas sociológicas e políticas, a despeito de muitos dos influenciados negarem essa influência.²³⁶

O conceito de classe social, para Marx, era essencialmente coletivo. Entretanto, dada a dificuldade de conceitualizar um coletivo *independente* de seus membros, Marx, vez por outra, escorregou para uma utilização no nível individual.²³⁷ A questão da *consciência de classe*, ou da passagem de uma classe *em si* a uma classe *para si*, tornou a separação mais difícil.²³⁸ Lenin deu ainda mais importância à consciência de classe e trabalhou mais o conceito, que definiu através de três princípios:

- o da *identidade*, que respondia à pergunta: "quem sou?" ou "quem somos?"
- o da *oposição*, que respondia à pergunta: "contra quem sou?" ou "contra quem somos?"
- o da *totalidade*, que respondia à pergunta: "em que sistema estarei/estaremos melhor?"

Nos seus devidos limites, os três "princípios" são úteis para a análise política, inclusive da política brasileira. Entretanto, para transformar essa utilidade de potencial em concreta, foi necessário admitir pelo menos dois níveis de análise,

²³⁵ A obra clássica sobre orientações sociológicas gerais é *Social theory and social structure*, de Robert Merton. Para a aplicação desse conceito ao marxismo, ver Soares, 1968.

²³⁶ Marx não deixou uma teoria acabada das classes sociais. Ironicamente, o capítulo 52 de *O capital* se intitulava "As classes" e tinha uma página e meia. Marx morreu quando o escrevia. Desde então, diferentes autores, escrevendo em nome do marxismo, produziram várias teorias e conceitos (mas poucas pesquisas).

²³⁷ Essa dificuldade deriva, no meu entender, da retórica do marxismo ortodoxo em: assegurar a individuo qual quer papel significativo na história. Como seria a história da humanidade sem Cristo, ou a história mais recente sem Hitler, Mao ou o próprio Marx?

individual e coletivo, admitir "incongruências" e usar as contribuições de autores não-marxistas.

No nível *individual*, a classe passou a ser definida pela *situação ou posição de classe*, cuja versão academicamente aceitável era o *status socioeconômico*; a consciência de classe foi aplicada, também nesse nível, através da *identificação com a classe*, conceito oriundo da obra de Richard Centers, que contava com definições operacionais.²³⁸ A distinção entre *status e classe* resultou da tentativa de operacionalizar os conceitos de classe *em si* e classe *para si*. O *status socioeconômico* do indivíduo foi definido pela posição socioeconómica em si, que tem sido operacionalizada através de diversos indicadores altamente correlacionados, como a ocupação, a renda e a educação. A consciência da situação (ou posição) de classe advém da identificação com ela. Os *strata socioeconómicos* seriam, pois, formados por indivíduos que "objetivamente" tinham *status semelhante*. As classes sociais foram definidas operacionalmente como o conjunto de indivíduos que se identificaram com uma determinada classe, *independentemente* de sua posição objetiva. Utilize aqui os termos *strata*, *cupas* e *camadas* indistintamente. Essas definições receberam severas críticas de marxistas ortodoxos – por exemplo, definir a consciência de classe a partir do somatório das identificações *individuais*, no passo que o "verdadeiro" marxismo postularia exatamente o oposto. Tais críticas, porém, não vieram acompanhadas de operacionalizações dos conceitos do "verdadeiro" marxismo, de modo que tiveram limitada utilidade para a pesquisa empírica. Sustento que a exegese ad nausum de qualquer teoria não contribui para o conhecimento do país.

Houve outros sociólogos "clássicos" que trabalharam o tema: um dos legados teóricos mais importantes da obra de Weber sobre as classes sociais diz respeito às possíveis incongruências entre as situações de classe, objetivamente definidas, e a percepção subjetiva dessas situações.²³⁹ Ao demonstrar que pessoas na mesma situação de classe freqüentemente pertenciam a grupos de *status* diferentes, Weber abriu toda a riqueza da perspectiva psicosocial na análise das classes sociais, perspectiva pouco desenvolvida por Marx em função de sua crença na inevitabilidade da racionalidade dos interesses de classe, herança dos economistas clássicos. Houve tentativas de reconciliar a perspectiva psicosocial, explorada por Weber, com o esquema estrutural do marxismo ortodoxo. Aceitando, em princípio, a distinção proposta por Centers, pretendo apenas desenvolver um pouco mais a perspectiva psicosocial.

Nesse sentido, aceito que o comportamento e as atitudes humanas são influenciados pelas crenças, quer elas refletem "a realidade", quer elas representem uma fantasia subjetiva sem base factual. A influência das crenças sobre o comportamento, inclusive daquelas divulgadas pelo próprio marxismo e outras teorias,

²³⁸ A tentativa original de operacionalizar o conceito de consciência de classe foi feita por Centers, 1959.

não depende de sua validade empírica.²⁴⁰ Em outras palavras, seja uma teoria "certa" ou não, se ela for aceita por um indivíduo, ela influenciará o seu comportamento. Se um indivíduo acreditar incorretamente numa teoria, ele terá o seu comportamento influenciado pela teoria incorreta, e não pela teoria como ela é. Assim, a investigação da influência das ideologias sobre o comportamento humano é pelo menos tão interessante quanto investigações mais ambiciosas sobre a validade dessas ideologias, que estão "contaminadas"²⁴¹ pela própria aceitação dessas ideologias ou de uma outra que lhes é contrária. A partir do momento em que uma percentagem significativa da população acredita pertencer a uma classe social, ortodoxa, objetiva, classificada ou não, essa crença influencia significativamente o seu comportamento, colocando-nos diante de um fato psicosocial útil para a análise desse comportamento. Se essa entidade à qual uma parte da população crê pertencer estiver prevista por uma teoria, excelente; caso contrário, tanto pior para a teoria, que, no mínimo, terá deixado de incluir em seu esquema um conceito que é um útil instrumento de análise. Assim, classe trabalhadora, classe operária e classe pobre são entidades sociais *diferentes* porque

- diferem entre si significativamente quanto à composição socioeconómica;
- os que se identificam com cada uma dessas entidades apresentam um comportamento político diferente do dos que se identificam com as outras, mesmo mantendo constante a composição socioeconómica.

Assim, as classes sociais serão vistas como configurações subjetivas com as quais segmentos da população se identificam, *independentemente* dos *strata socioeconómicos*, que reúnem pessoas com *status socioeconómico* semelhantes. Partindo dessa distinção, um primeiro ponto a ser enfatizado é a dependência da identificação com a classe *em relação ao status socioeconómico*. Em outros termos, mesmo aceitando que classe e *stratum* sejam coisas diferentes, os membros de determinados *strata* tendem a se identificar com determinadas classes.²⁴²

Outro conceito relevante é o de *incongruência ou inconsistência de status*.²⁴³ Esse conceito parte do princípio de que o *status socioeconómico* é composto de variáveis intimamente associadas, como renda, ocupação e educação. Tal associação

²³⁹ Essa expressão tem um sentido aceito nas ciências humanas: uma pesquisa contaminada é aquela em que os pesquisadores, conscientemente ou não, influenciam os resultados a partir da sua aceitação de uma teoria ou de uma ideologia.

²⁴⁰ Dada a atmosfera ideologicamente carregada das décadas de 1960 e 70, diferentes grupos interpretaram esses resultados da maneira que mais lhes convinha: para uns, foi necessário argumentar que há correlação, mas não haver identidade; para outros, foi necessário sublinhar que não há identidade, mas há correlação.

²⁴¹ Ver Lenski, 1954 e 1955; e Brown, 1959:429-41. A congruência ou incongruência das identificações foi definida estatisticamente, de acordo com as frequências observadas. Havia incongruência porque apenas 53% das pessoas da categoria ocupacional IV e 10% das da categoria V se identificavam com a classe operária. Na categoria IV, as identificações que podiam ser consideradas congruentes eram com a alta classe média, a baixa classe média e a classe trabalhadora.

ção, claro, é *histórica*, não havendo nenhuma razão apriorística para que seja íntima. Nas sociedades industrializadas, observa-se um "conglomerado" dessas variáveis. Assim, para cada nível ou valor de uma variável há uma forte expectativa estatística de um valor para cada uma das outras variáveis. Portanto, seria de esperar que alguém com educação universitária tivesse um nível ocupacional elevado e uma renda alta, e vice-versa. Porém, em cada nível educacional há um número considerável de pessoas cuja ocupação é muito inferior à que seria de esperar, ao passo que outras têm uma ocupação muito superior à que seria de esperar. Repito que "o que seria de esperar" é estatisticamente definido e varia no tempo e no espaço. O mesmo se observa nos demais níveis. Certas pessoas, altas *natura dimensão* e baixas *natura outra*, apresentam "inconsistência de status". As primeiras pesquisas se dedicaram a demonstrar que a inconsistência em si era um fator politicamente relevante. Na década de 1950, descobriu-se que "arranjos" específicos entre ocupação, educação, renda e outros indicadores de posição social tinham consequências igualmente específicas, inclusive políticas. A direção das consequências variava, evidentemente, com o contexto político. Algunas, entretanto, foram encontradas em contextos muito diferentes. Por exemplo, alta educação e baixa renda favoreciam as ideologias de esquerda; alta renda e baixa educação favoreciam as de direita. Depois de várias pesquisas interessantes, os resultados começaram a se repetir, e os estudos sobre a incongruência de status entraram de moda.

A *estrutura de classes* é um conceito a respeito do qual também há variação. O conceito tem tido pelo menos três componentes:

- * a composição de classes, no sentido do "tamanho" dos *strata* e das classes, que é o uso mais corrente na sociologia ocidental contemporânea;
- * a distribuição de benefícios, inclusive renda, entre as classes; e
- * a relação entre as classes, se antagonista ou não.

Esse conceito tem-se demonstrado útil nas análises macrosociológicas e macropolíticas. Aqui ele está presente na perspectiva da extensão da cidadania; as modificações na composição de classes dos eleitores. A aplicabilidade dessa vertente à política brasileira é intuitiva: a estrutura brasileira de classes, muito larga na base, muito estreita no topo, não favorecia um partido de elite. Embora os pobres do campo não pudessem votar por causa da exigência de alfabetização, no fim do período estudado, o voto dos pobres alfabetizados das cidades foi suficiente para fornecer a margem de vitória em várias eleições nos estados mais desenvolvidos.

Situação de classe e comportamento político

Um dos primeiros estudos empíricos da base de classe da votação foi feito por Azis Slimão (1956). Usando dados agregados, ele dividiu os distritos eleitorais em

212

dois grupos: os com maioria de trabalhadores industriais e os demais. E mostrou que, na cidade de São Paulo, o PCB recebeu mais de 3/4 de seus votos em áreas predominantemente da classe trabalhadora, enquanto outros partidos receberam um pouco mais da metade, exceto o PTB, que recebeu 70%. A categorização, com base em critérios socioeconômicos, das áreas eleitorais, embora não-refinada, permitiu perceber a forte relação entre o PCB e, em menor extensão, o PTB, por um lado, e o percentual de pessoas morando na área que são trabalhadores industriais, por outro. Acredito que, se os grupos de distritos fossem mais refinados, separando-se as áreas com menos de 10% de trabalhadores, com 10 a 29%, com 30 a 59% e aquelas com 60% ou mais, por exemplo, diferenças maiores poderiam ser obtidas. Gláucio Veiga e colaboradores, em 1960 mostraram, com dados agregados) que havia maior penetração dos partidos da classe trabalhadora nas áreas urbanas e, dentro delas, nos distritos da classe trabalhadora. Analisando e recomputando os votos dados ao PCB em 1945 e 1947, constatei que alguns distritos da classe trabalhadora deram cerca da metade de seus votos válidos ao PCB em Recife, enquanto nas seções abastadas o partido recebeu menos de 10%. A forte relação entre a situação de classe e o voto comunista e trabalhador está bem documentada. Depois de 1947, no entanto, o PCB foi impedido de competir nas eleições, e seus votos beneficiaram outros partidos, particularmente o PTB.

[Alguns surveys indicam que a posição de classe teve forte influência na determinação do comportamento político e das preferências eleitorais.] Essa influência, no entanto, não tem sido a mesma em todos os tempos e em todos os lugares: os surveys mostram que ela era muito forte na cidade do Rio de Janeiro por volta de 1960, mas ténue nas eleições de 1982. As correlações entre ocupação e voto foram também muito altas na maioria das capitais nordestinas em 1945 e 1947, como a análise espacial sugere, o mesmo sendo válido para as eleições de 1974 e 1978 em muitas grandes cidades, inclusive São Paulo e Rio de Janeiro. Já um survey da população de Belo Horizonte, feito em meados dos anos 1960, mostra correlações muito baixas, enquanto outros dados, principalmente espaciais, post-1966, mostram correlações que se situam no meio. Não sabemos até que ponto as correlações do final da década de 1960 e início da de 70 foram atenuadas pela repressão vigente na ditadura militar, mas há indícios de que o impacto foi considerável. Tem havido muitas variações na determinação das preferências de voto pela classe social de um estado a outro, das áreas urbanizadas às áreas rurais etc., mas não dispomos de informação sistemática para formar um quadro definitivo dessas variações.

Lavaredo (1991) reuniu ampla evidência de surveys que demonstram a existência de uma relação entre situação de classe e preferência partidária. Dados coletados em março de 1964, na véspera do golpe, mostram que, em oito capitais, a preferência pelo PTB crescia das classes mais altas para as mais baixas.

213

Tabela 35
Percentagem das preferências pelo PTB sobre o total das preferências em oito capitais, por situação de classe, março de 1964

| Capital | Rica-média | Pobre | Pobre inferior |
|----------------|------------|-------|----------------|
| Porto Alegre | 50 | 66 | 70 |
| Rio de Janeiro | 31 | 51 | 56 |
| Salvador | 23 | 30 | 30 |
| Curitiba | 18 | 30 | 42 |
| Belo Horizonte | 13 | 29 | 32 |
| Fortaleza | 14 | 15 | 20 |
| São Paulo | 10 | 19 | 25 |
| Recife | 7 | 18 | 18 |

As diferenças entre os *strata* socioeconómicos,²⁴² somadas às diferenças entre cidades, contribuem para explicar as variações na percentagem das preferências partidárias dadas ao PTB. O valor mínimo, 7% no *stratum* mais alto em Recife, contrasta com o valor máximo, 70% no *stratum* mais baixo em Porto Alegre. A influência da situação de classe é clara e sistemática, assim como o seu limite: ela influencia, condiciona e contribui, mas está longe de determinar.

Há variação dentro de cada *stratum* entre as cidades e há variação dentro de cada cidade entre os *strata*. As classes não são politicamente iguais em diferentes contextos urbanos: longe disto. Por sua vez, as cidades são politicamente heterogêneas, e parte da heterogeneidade se explica, consistenteamente, pelas variações entre as classes. As variações entre as cidades foram maiores do que entre as classes.²⁴³

A relação entre situação de classe e preferência partidária não aparece mecanicamente logo após a instalação de um novo sistema partidário: primeiro, a relação entre as ações de um partido e os interesses individuais e de classe precisa ser *percebida*. Foram necessários alguns anos para que a classe trabalhadora brasileira isolasse o PTB como seu melhor representante entre os partidos que competiam por seu voto e abandonasse alguns partidos que falavam em seu nome, tais como o Partido Rural Trabalhista e o Partido Social Progressista. No começo da década de 1960, as classes sociais estavam alinhadas ao longo dos partidos políticos brasileiros, e a classe trabalhadora urbana estava solidamente com o PTB, exceto em São Paulo.

Em 1960, no Rio de Janeiro, havia uma relação bastante forte entre a posição de classe e a UDN (quanto mais alta a posição de classe, mais alto o voto) e o PTB

²⁴² Não conhecemos a metodologia usada pela agência que coletou as informações para definir as classes, mas é de praxe, nas empresas de opinião, usar a avaliação do *intermediário*, orientada por um padrão fornecido pela empresa.

²⁴³ Isso significa que nesse momento o *contexto* — a cidade — era mais relacionado com a preferência partidária do que o status socioeconómico do indivíduo. Infelizmente, pouquíssimos estudos combinaram, no Brasil, a análise de surceys com a análise contextual.

(quanto mais baixa a posição de classe, mais alto o voto). A UDN só recebeu 18% do total dos votos entre os trabalhadores não-especializados, mas atingiu 56% entre os profissionais, gerentes etc.; o PTB, ao contrário, recebeu 42% entre os trabalhadores não-especializados e apenas 11% na categoria ocupacional mais alta. As classes sociais contaram muito: em cada categoria ocupacional, aquelas que se identificavam com as classes média e superior votaram bem mais na UDN e bem menos no PTB, o oposto sendo verdadeiro naquelas que se identificaram com a classe trabalhadora.²⁴⁴ Assim, havia uma forte base de classe para a votação e a preferência partidária nas áreas metropolitanas brasileiras antes de 1965.

As bases de classe do carisma²⁴⁵

É arraigado o mito de que o "personalismo" domina a política brasileira, abrindo espaço para um papel muito relevante do carisma na política. O carisma seria um fenômeno individual, redutivo a dotes pessoais, que alguma têm e outros não. Porem, é errado dizer que o personalismo dominou a política brasileira, assim como é errado definir o carisma num vácuo social. O carisma político requer pelo menos duas partes: o líder carismático e a população, que inclui os liderados. Assim, o carisma é antes de mais nada uma relação. Não há carisma sem gente, sem eleitores. A população e os eleitores definem se o carisma do político existe ou não, e as características do político devem sempre ser analisadas em função das características da população. Não há líder carismático no deserto. Como as características da população não são homogêneas, variando de uma classe social para outra e de um grupo étnico para outro, suponho que as características do líder sejam vistas como positivas por alguns setores da população, mas não por outros. No mínimo, elas são vistas como positivas por maior número de membros de alguns setores da população do que de outros. Isto nos leva à hipótese de que o carisma político também tem bases de classe, num sentido probabilístico. Além das bases de classe, o carisma pode estar relacionado com outras características sociais, como raça, sexo, idade, religião, da mesma maneira que o voto partidário. Assim, destaco o caráter *relacional* do personalismo político e do carisma, isto é, trata-se de uma relação positiva entre as características individuais do líder carismático e as características sociais, econômicas e culturais de setores da população.

Este capítulo usa o conceito de classes sociais para combater dois mitos da política brasileira:

- * o carisma e o personalismo são as forças dominantes da política brasileira, devido ao fracasso dos partidos políticos. A influência do carisma e do personalismo tem sido exagerada: parte significativa das virtudes eleitorais que têm

²⁴⁴ Ver Soares, 1961a.

²⁴⁵ Ver Soares, 1961b.

sido atribuídas a alguns líderes carismáticos podem ser explicadas pelo apoio recebido dos partidos políticos;
 • o carisma é um truço do líder. Ao contrário, o personalismo e o carisma são relações entre o líder e setores da população e têm uma base social. Esses conceitos perdem poder explicativo se entendidos fora da estrutura social, inclusive a de classes. Eles não podem ser corretamente entendidos como traços dos líderes, mas como uma relação entre os traços dos líderes e os dos seguidores. Os traços dos seguidores inserem esses conceitos na estrutura social e de classes.

O primeiro mito (tinha (e continua a ter) grande aceitação entre os ensaiistas e jornalistas políticos brasileiros, sendo parte da síndrome que afirmava serem os partidos políticos brasileiros falidos e destituídos de conteúdo ideológico. Esse era um dos lugares-comuns dos trabalhos sobre a política brasileira e que continua presente no mundo do ensaio.²¹⁶ Embora freqüentemente se abrissem exceções para o PCB (comunista), para o PRP (integralista) e, mais raramente, para o PTB, a afirmação era constante. Temos, assim, a idéia de que os partidos políticos brasileiros seriam (e continuariam a ser) ficções, sem função, sem poder, sem influência, sem significação, sem ideologia. Até certo ponto, essa crença deu origem a outra que lhe é complementar: a de que a política brasileira gravitaria em torno de pessoas, e não de partidos. A tese central dessas análises seria que o vácuo político deixado pelos partidos seria preenchido por líderes carismáticos cuja influência seria tanto maior quanto menor fosse a significação dos partidos.²¹⁷ Também se afirmava, com freqüência, que a política personalista seria igualmente destituída de conteúdo ideológico. Embora essas afirmações tenham sido ponto pacífico entre muitos estudiosos da política nacional, foi a sua generalidade que me levou a desconfiar de sua validade: ouvi afirmações semelhantes em muitos países latino-americanos. No México, no Peru, na Argentina, no Panamá, na Colômbia e, em grau menor, até mesmo no Chile, o país mais partidizado que conheço, também se duvidava da significação dos partidos políticos nacionais. Também ouvi essa afirmação em países desenvolvidos. É conhecida a crítica de que os partidos Democrata e Republicano são rótulos diferentes para uma garrfa só. Crenças semelhantes podiam ser encontradas também em países europeus, como a França, particularmente até a morte de De Gaulle. Sempre que eu tentava realizar uma análise sociológica da política desses países, eu envia, sobretudo nos países latino-americanos, a afirmação de que "aqui é diferente, aqui essas teorias não funcionam porque os partidos também não funcionam".²¹⁸ Surgiram daí duas hipóteses: a primeira é que o esvaziamento dos partidos políticos seria um fenômeno geral que era percebido como particular pelos habitantes de cada país devido ao seu desconhecimento de processos semelhantes em outros países. A segunda é que esse seria um mito, expressando mais uma insatisfação com o sistema político do que uma crença fundamentada em dados empíricos.

²¹⁶ Observação semelhante foi feita por Galtung, 1965.

[O problema central deste capítulo não é se os partidos políticos tinham ou não conteúdo ideológico.] Entretanto, minha objeção à afirmação de que, no Brasil, os chamados líderes carismáticos eram (e são) ideologicamente vazios também se aplica a afirmações semelhantes com relação aos partidos. Essas afirmações deformam a realidade. Estudos realizados em diversos países confirmaram a tese marxista de que classe e política são fenômenos relacionados. As confirmações empíricas dessa relação foram tantas que ela foi incorporada, com modificações, pela sociologia acadêmica até nos Estados Unidos. No Brasil, Francisco Welfort (1965) focalizou as bases socioeconômicas do júniorismo e do ademarismo.

O primeiro mito superestima o poder pessoal de líderes carismáticos porque subestima o poder real dos partidos políticos. Nossa pesquisa na Guanabara colheu dados sobre a intenção eleitoral e sobre as preferências partidárias. Ora, grande parte da votação obtida por Jânio e Lacerda se explicava pelas preferências pelos partidos que os apoiaram, notadamente a UDN.²¹⁹ Os partidos políticos estão ligados a grupos de interesse e a meios de comunicação de massa que, até certo ponto, plasmam a opinião pública. Devido à correlação bastante forte entre características socioculturais, como ocupação, religião, idade, sexo etc., e a exposição a determinados veículos de comunicação de massa, estes têm um quasi-monopólio da informação formal que é transmitida a grupos socioculturais particulares.²²⁰ A partir do momento em que um candidato é apoiado por um partido e pelos membros dos grupos associados a esse partido, a máquina informativa e de propaganda direta ou indiretamente associada ao partido é posta a serviço do candidato. Isso contribui para que os partidos tenham "realidade social". De 1945 até 1964, os candidatos a governador, vice-presidente e presidente foram personalidades as mais variadas. Entretanto, se considerarmos a geografia eleitoral da Guanabara, veremos que as zonas eleitorais mais características da Zona Sul (da 3ª à 7ª) deram a maioria de seus votos aos candidatos apoiados pela UDN e pelos demais partidos ancorados nas classes alta e média, enquanto as zonas eleitorais mais características da Zona Norte (9ª à 13ª e 15ª) deram a maioria de seus votos aos candidatos apoiados pelo PTB e pelos demais partidos baseados nas classes trabalhadoras.²²¹ Minha pesquisa revela que a distribuição das preferências partidárias seguia bem de perto essa divisão. Havia (e há) uma nítida diferenciação espacial nas eleições majoritárias na Guanabara, segundo linhas partidárias que se vêm repetindo eleição após eleição, qualquer que seja o candidato.²²²

²¹⁷ Não se deve tampoco superestimar a influência das meias de comunicação e votante, diante de mensagens que não a grada, pode mudar de canal ou de jornal ou, simplesmente, desligar a televisão ou parar de ler. No que concerne às condições de vida do votante, é ingênuo pensar que os meios de comunicação podem convencer um fumante de que ele não sente fome.

²¹⁸ Deixei de fora a 1ª e a 2ª zonas (Centro e ilhas; Santo Antônio e Sant'Ana), bem como a 3ª e a 14ª (Engenho Novo, Méier e Inhaúsa), por serem, à época, de mais difícil caracterização. O PTB foi substituído pelo MDB e, posteriormente, pelo PDT.

²¹⁹ Júlio Diniz (1982) demonstrou que o claugismo penetrou muito nessas áreas e pouco nas áreas que anteriormente favoreceram Lacerda e a UDN.

Qual a razão dessa constância? Por que os candidatos mudam, mas as associações permanecem? A explicação reside na complexa interação dos partidos políticos: suas bases sociais em geral e suas bases de classe em particular, bem como toda a maquinaria de mobilização social com fins políticos que está ligada a esses partidos e à estrutura do poder.²²⁰ A probabilidade de que essa mobilização seja mais profunda e mais completa, abrangendo maior número de pessoas, está relacionada com o desenvolvimento econômico.²²¹

Isto não quer dizer que a percentagem, sobre o total de votos válidos, dos sufrágios recebidos por um candidato em cada zona eleitoral seja idêntica àquela recebida quatro ou cinco anos antes por outro candidato do mesmo partido. Há lugar para variações substanciais. O que se afirma é que, devido ao apoio partidário e às suas implicações organizacionais e propagandísticas, o candidato é apresentado em termos positivos a um segmento determinado do eleitorado.²²² Por menos popular e por mais inibido que seja, o candidato contará com um núcleo substancial de votantes *cativos*, cuja preferência partidária e cuja dependência quase total das informações fornecidas pelos veículos de comunicação de massa ligados ao partido os impede de considerar alternativas. No caso específico da Guanabara, os partidos baseados na classe média, com a UDN em primeiro plano, contavam com um núcleo na Zona Sul que assegurava ao seu candidato, por mais impopular que fosse, uns 35% dos votos válidos dessa zona, enquanto os partidos baseados na classe trabalhadora, com o PTB em primeiro plano, contavam com núcleos semelhantes na Zona Norte e nas favelas que asseguravam ao seu candidato um mínimo de 25% dos votos válidos dessas áreas.²²³ Note-se que até Lotti, um candidato com precários dotes políticos e oratórios, obteve na Zona Norte uma votação substancial que lhe permitiu compensar a baixa votação obtida na Zona Sul e obter aproximadamente 29% dos votos na Guanabara, isso numa situação de concorrência com dois candidatos de reconhecidos dotes políticos e oratórios: Jânio e Ademar. Assim, os principais partidos políticos brasileiros, por terem diferente penetração nas diferentes classes sociais e estarem intimamente associados com mecanismos relativamente influentes de formação da opinião pública, tanto formais (jornais, rádios, televisão) quanto informais (cabos eleitorais etc.), tinham à sua disposição um razoável eleitorado rafivo predisposto a votar em seus candidatos. O partido só perderá esse núcleo, ou parte dele, se mu-

²²⁰ O conceito de mobilização social caiu em desuso, particularmente na América Latina, devido à sua associação com teorias de modernização que eram ostensivamente etnocêntricas. Para uma elaboração clásica do conceito, ver Deutsch, 1961.

²²¹ Este ponto foi tratado por Marx em *O 18 Brumário de Luís Bonaparte* e por Marx Engels no *Manifesto*. Meus dados indicam que essa relação é curvilínea (ver Soares, 1964b).

²²² Na década de 1990, a percentagem que tem televisão é muito maior do que na década de 1960, e cada indivíduo, em média, passa mais tempo vendo televisão, por isso a televisão cumpre hoje uma função mais importante na informação... ou desinformação da população.

²²³ Essas estimativas se baseiam nos resultados eleitorais obtidos por candidatos diferentes nas eleições majoritárias realizadas de 1945 até 1960.

dar radicalmente sua orientação ideológica, contrariando diretamente os interesses das classes em que se apóia, ou, no nível de cúpula, se perder o apoio dos grupos que dominam os meios de comunicação de massa.²²⁴ Na Guanabara, a relativa estabilidade das percentagens, sobre o total de votos válidos, da votação recebida pelos principais partidos brasileiros de 1945 a 1962 indica um alto grau de estruturação. Fossem os partidos brasileiros as figiões que muitos afirmam, ou estivessem eles totalmente dependentes dos ziguezagues de nossas personalidades políticas, jamais se observaria essa estabilidade na distribuição espacial da votação recebida pelos partidos.

Essa situação não foi nem é imutável. Devido a flutuações políticas e a variações na própria composição da população, o eleitorado de cada partido está continuamente em reestruturação. Alguns eleitores, antes cativos, "libertam-se" dessa prisão invisível, enquanto outros se deixam absorver mais e mais por esses mecanismos informais de formação de opinião. Alguns simpatizantes não-cativos de um partido passam a uma posição independente; outros, a uma posição totalmente apática; e outros, ainda, passam a simpatizar com outro partido. Esses movimentos, embora ocorrendo diariamente, são minúsculos e não provocam mudanças estruturais, a não ser a longo prazo, quando sua influência cumulativa se faz sentir. Não obstante, eles se efetuam permanentemente, e alguns deles são compensatórios. Um líder ou um partido popular que modera suas posições pode compensar, com vantagem, a perda de eleitores radicais ganhando eleitores mais moderados. As mudanças no sistema partidário provocam rupturas. Há, também, casos de "quebras" na estrutura que ocasionam mudanças rápidas. Na década de 1980, com o fim da ditadura, a oposição do PDS às eleições diretas ocasionou o seu rápido declínio. Em 1986, o anúncio da elevação de preços, logo depois das eleições, por ocasião do Plano Cruzado foi percebido como uma "traição" aos seus eleitores; com isso, o PMDB perdeu a sua posição hegemônica e um contingente considerável de votantes.

Houve mudanças de 1945 a 1962. Paulatinamente, o PTB e alguns partidos pequenos (especialmente o PDC) foram ganhando terreno a cada eleição, aproveitando-se do desgaste sensível do PSD, do desgaste menor da UDN e do desgaste do PSP e do PR. Essas modificações a longo prazo são em boa parte consequência de modificações nas estruturas socioeconómicas e no sistema de valores.

— É com esse pano de fundo estrutural que devemos pensar o carisma. Que é, então, o carisma?²²⁵ É a habilidade de um candidato para:

²²⁴ Tais mecanismos não são automáticos. Parte dos leitores de um jornal que muda de orientação passa a ler outro jornal (supondo que haja uma alternativa) que se aproxime mais de sua orientação pessoal.

²²⁵ No Brasil, carisma e personalismo são usados como quase sinônimos, não sendo raro ouvir falar de personalidade carismática. É na acepção em que o conceito é usado, e não na weberiana, que o estamos criticando.

- consolidar a grande periferia de eleitores predispostos a votar no candidato do partido, mas que não são eleitores cativos;
- atrair eleitores indecisos;
- atrair membros da periferia predispostos a votar nos partidos que apoiam outro candidato que não ele.

Assim considerada, a influência do carisma é variável, não sendo uma questão de tudo ou nada.

Lacerda e Jânio: líderes carismáticos?

Carlos Lacerda, candidato conservador ao governo do estado da Guanabara nas eleições de 1960, e Jânio Quadros, candidato apoiado pela UDN (partido de Lacerda) nas eleições presidenciais na mesma data, eram considerados líderes carismáticos. De Lacerda se afirmava que possuía uma oratória incrível (era, de fato, bom orador); de Jânio se dizia que era um demagogo consumado, capaz de arrastar as classes populares.

A seguir, procuraremos demonstrar que:

- na Guanabara, as preferências por Lacerda e Jânio estavam condicionadas pela situação de classe e pela consciência de classe dos leitores;
- as preferências por Lacerda e Jânio se devem em boa parte à preferência pelos partidos que os apoiavam, sobretudo a UDN;
- dentro de cada stratum e de cada classe, os dois candidatos conservadores acrescentaram pouco ao que seria de esperar com base nas preferências partidárias.

Vejamos, primeiramente, a influência da *situação de classe* sobre o apoio a Lacerda e a Jânio. Consistentemente, os partidos e os candidatos conservadores se apoiaram nos strata socioeconômicos mais altos, ao contrário do que sucede com os candidatos e os partidos reformistas. Lacerda era o candidato da UDN, partido conservador, e um dos seus líderes. Lacerda não foi exceção à regra. A composição socioeconómica dos lacerdistas era muito mais alta que a dos que apoiaram Sérgio Magalhães e Tenório. Enquanto 42% dos que apoiaram Lacerda possuíam altas ocupações, apenas 22% dos que apoiaram Sérgio tinham tais características, assim como apenas 10% dos que apoiaram Tenório. Já no nível das ocupações não-materiais de rotina, os chamadas *white-collars* (vendedores, datilógrafos etc.), alterou-se um pouco o panorama. Os que apoiaram Lacerda e Sérgio provinham em igual proporção desse stratum ocupacional, com 31%, enquanto a percentagem referente a Tenório era um pouco menor: 25. No nível de trabalhadores especializados, Lacerda perdeu substância, Sérgio ganhou alguma e Tenório avançou muitíssimo. Enquanto apenas 20% dos lacerdistas eram trabalhadores especializados, 33% dos que votaram em Sérgio o eram. Tenório foi quem revelou suas bases populares: nada menos de 44% de seus eleitores eram trabalhadores especializados.

Tabela 36
Composição socioeconómica dos seguidores dos principais candidatos às eleições para governador da Guanabara, 1960 (%)

| Strata ocupacionais | Candidatos | | | |
|-------------------------------------|------------|--------|---------|---------|
| | Lacerda | Sérgio | Tenório | Total* |
| Não-materiais altos | 42 | 22 | 10 | 28 |
| Não-materiais de rotina | 31 | 31 | 25 | 29 |
| Materiais especializados | 20 | 33 | 44 | 31 |
| Materiais semi e não-especializados | 7 | 13 | 21 | 12 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Número** | (698) | (417) | (322) | (1.705) |

* Inclui, além dos eleitores dos três candidatos citados, os eleitores de Menezes de Morais, os indecisos e os que não pretendiam votar.

** Exclui "não sabe" e "sem resposta".

Apenas 7% dos lacerdistas provinham de nível não-especializado e semi-especializado — menos, portanto, do que na população total de eleitores. Por outro lado, 13% dos eleitores de Sérgio eram trabalhadores não-especializados e semi-especializados; e, finalmente, 21% dos eleitores de Tenório eram trabalhadores com esse nível de qualificação.

Lacerda e Tenório: candidaturas de classe

A tabela 36 revela que Sérgio Magalhães não foi uma candidatura de classe. A composição de seus seguidores era semelhante à do total de entrevistados. Embora sua pregação fosse ideológica, defendendo o nacionalismo econômico, Sérgio não adotou posições conflitantes de classe. Sua posição nacionalista certamente empolgou setores intelectuais e de classe média, assim como muitos líderes trabalhistas, mas sua posição equilibrada em questões sociais, bem como a ênfase limitada que lhe deu, não conferiu à sua candidatura um *cumho* nitidamente classista. O nacionalismo de Sérgio e seu reformismo, ainda que moderado, alienaram parte dos setores socioeconômicos mais favorecidos; apenas 22% dos eleitores de Sérgio provieram desses setores, contra 28% da população eleitoral. O fato de Sérgio não ter tomado atitudes nitidamente de classe provavelmente lhe valeu boa penetração em camadas médias e médias baixas. Em verdade, à época em que a pesquisa foi realizada, Sérgio recebia aproximadamente 25% das preferências dos *white-collars* — não confundir com a percentagem das preferências dadas a Sérgio que era de *white-collars* (31%), aproximadamente a mesma que Sérgio recebia entre trabalhadores *materiais*.²⁶

²⁶ Nas três semanas que se intercalaram entre a pesquisa e as eleições, boa parte dos indecisos optou por Sérgio, que ainda realizou algumas ganhas entre os não-materiais de rotina e os tra-

Assim, exceção feita à sua rejeição pelos *strata* ocupacionais mais altos, Sérgio Magalhães foi um candidato que atraiu em igual medida as diferentes camadas sociais. Considerando o apoio do PTB e de outros partidos com bases populares, esperar-se-ia uma correlação negativa entre *status* socioeconômico e a votação dada a Sérgio. Mas tal não foi o caso. Em parte isso se explica pela competição apresentada por Tenório, que não se distribuiu igualmente através da estrutura de classes, concentrando-se nas camadas mais pobres. Assim, Tenório tirou votos de Sérgio, mas apenas nas camadas mais baixas, anulando assim a base de classe de Sérgio. Acredito que, sem Tenório, Sérgio teria um gradiente de classe mais nitido.

Tenório Cavalcanti foi uma candidatura de classe. Nos *strata* superiores, Tenório recebeu apenas 7% dos votos (que correspondem a 10% de sua votação); mas, entre trabalhadores manuais não-especializados e semi-especializados, recebeu nada menos de 32% dos votos, sendo o candidato mais votado nessa capa ocupacional. Mesmo carecendo de base partidária, Tenório obteve votação substancial. Fatores extraordinários, talvez de tipo personalista, influiram nesse resultado. Mas o carisma de Tenório não atraiu, em igual proporção, os membros das diferentes capas sociais. A atração que sua personalidade exerceu se concentrou nas camadas manuais, de onde vieram nada menos que 65% dos seus votos, em comparação com apenas 27% de Lacerda.

Os dados demonstram que, na Guanabara, os dois carismáticos de Lacerda e Jânio eram muito mais limitados do que se pregeava, porque boa parte de sua votação poderia ser explicada pelas preferências partidárias dadas à UDN e aos demais partidos que os apoiaram. Havia um pequeno saldo em favor deles, quando compararmos suas preferências com as preferências combinadas dos partidos que os apoiaram, mas essa diferença só era significativa entre pessoas com alto *status* socioeconômico. Vale dizer, nas eleições de 1960 na Guanabara, a influência carismática de Lacerda e Jânio foi reduzida, limitando-se às capas superiores. Foi nessas capas que eles atraíram mais votos do que os partidos conservadores juntos. Nas capas inferiores, Lacerda conseguiu manter o apoio dado pelas máquinas partidárias, mas não obteve muito mais votos além do que esse apoio combinado lhe oferecia. Nas mesmas eleições, Jânio iria um pouco mais além, conseguindo mais votos, em todas as camadas sociais, do que Lacerda em do que aqueles que o apoio partidário poderia oferecer. Embora no estado da Guanabara o seu carisma também fosse maior entre as capas mais altas (contrariamente ao que

balançou os manuais, à custa de Lacerda). Analisando três subamostras de nosso estudo, celetadas em três semanas consecutivas, percebe-se que Sérgio descontava terreno à costa de Lacerda. Em conversa com José Portinho, dois dias antes das eleições, afirmei não duvidar da vitória de Lacerda, aventurando que, dados as tendências observadas, se as eleições fossem realizadas em novembro, Sérgio teria muitas possibilidades de vencê-las.

parece ter acontecido em São Paulo), ele se estendia mais abaixo do que o de Lacerda, que se limitava às ocupações muito altas.²⁵⁷

É irônico que Jânio fosse visto como líder carismático "populista", ao passo que Lacerda era visto como líder carismático "da classe média". Na Guanabara, o perfil de classe dos eleitores dos dois candidatos era o mesmo.

O apoio dado a Sérgio foi mais ou menos homogêneo nas diversas camadas sociais. Tenório e Lacerda revelaram ter raízes em diferentes classes sociais. O grande fenômeno personalista, naquelas eleições, não foi nem Lacerda nem Jânio, mas Tenório, que, sem apoio partidário correspondente, conseguiu votação substancial nas camadas inferiores! O "carisma" de Jânio e o de Lacerda, o do primeiro algo mais forte que o do segundo, também revelaram ter raízes de classe! Como tal, o carisma influiu principalmente em pessoas que, por sua situação de classe, estavam predispostas a seguir um líder com determinadas características.²⁵⁸ Essas predisposições não são no sentido de seguir *qualquer* líder. Por isso mesmo é que Tenório não conseguiu atrair as camadas superiores. Dados os sistemas de valores das diferentes camadas sociais, assim como os diferentes interesses, os líderes personalistas que atraem certas capas frequentemente *afugentam* outras (o próprio Tenório afugentou as classes altas). Alguns líderes exerceram influência em todas as camadas, como Getúlio, Juscelino e Jânio, mas a influência não foi uniforme, sendo maior *numas* do que *noutras*. Vejamos, agora, os dados relativos às eleições presidenciais.

Strata sociais e as eleições presidenciais

Diferentes *strata* sociais têm diferentes preferências políticas, sendo forte a quantidade de material comparativo existente sobre o tema.²⁵⁹ Todavia, a intensidade das relações entre *status* e política varia no espaço e no tempo, de uma cultura política para outra, e, dentro de uma mesma cultura política, de uma época para outra.²⁶⁰ Além disso, fenômenos de outra ordem podem obscurecer as rela-

²⁵⁷ Repito que esses dados se referem apenas à Guanabara e às eleições de 1960. Em outros estados, o carisma de Jânio pode ter exercido uma atração especial sobre outras camadas. Estudos recentes, de Maria Teresa Sádel de Souza e Antônio Flávio Pierucci, mostram um quadro diferente em São Paulo; o primeiro mostra que houve mudanças socioeconômicas nos antigos redutos janistas, os quais, no entanto, não foram acompanhados de mudanças políticas, ou seja, os redutos janistas continuaram redutos janistas! O segundo revela novas lhas es sociais de jânismo. No dizer de Pierucci, "nos anos 1980, Jânio Quadros tem tido seus piores desempenhos nos bairros burgueses, por um lado, e nos bairros mais pobres e mais periféricos, por outro".

²⁵⁸ Além da situação de classe, há evidentemente outros fatores, como religião, idade, origem rural-urbana, sexo, etnia etc., que também contribuem para a formação dessas predisposições.

²⁵⁹ Para uma compilação de estudos comparativos que demonstram as relações entre *status* e preferência político-partidária, ver Seymour, 1981.

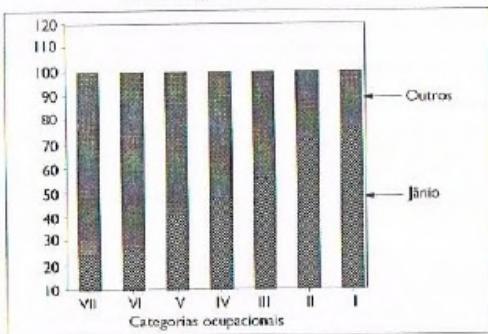
²⁶⁰ Byseck (1954) encontrou uma correlação de 0,53 entre *status* e voto (sendo o status estimado pelos entrevistadores com base principalmente na ocupação), enquanto Cenber (1959) encontrou uma correlação de 0,37 entre *status* ocupacional e voto. Para uma análise das modificações no grau de associação entre *status* e voto, ver Campbell et alii (1960:233-80) e Converse (1963:338-99).

A democracia interrompida

ções entre *status* e política. A relação entre a base socioeconómica e os partidos é, ela própria, uma variável. A relação íntima entre *status* socioeconómico e preferência pela UDN, que era muito forte na Guanabara em 1960 (quanto mais alto o *status*, maior a proporção de ademistas), não se reproduziu em outros estados. Durante o sistema bipartidário, nenhum dos estudos consultados revelou uma relação tão íntima entre o *status* socioeconómico e a Arena quanto a mencionada relação carioca com a UDN.²⁰¹ Embora haja razões para acreditar que Jânio superou algumas barreiras relacionadas com a preferência partidária e com a influência do *status* socioeconómico, as eleições presidenciais de 1960 na Guanabara seguiram as linhas da estratificação social. Resumindo, elas ditas conclusões:

- a percentagem de votos que Jânio recebeu dentro de cada *stratum* superou aquela atribuível ao apoio partidário;
- a percentagem recebida nos *strata* mais altos foi muito superior àquela recebida nos mais baixos.

Figura 8
Jânio e as ocupações
Percentagem de preferência



A percentagem dada a Jânio decresceu de 77% na categoria ocupacional I (a de mais alto prestígio) para 72% na categoria II, 56% na III, 48% na IV, 41% na V, 28% na VI e 25% na VII. Inversamente, a percentagem dada a Lott cresceu à medida que baixava a hierarquia de *status* socioeconómico: 15% na categoria I, 16% na II, 23% na III, 25% na IV, 33% na V e na VI, até atingir 40% entre os membros das categoria VII (trabalhadores não-especializados). Enquanto os membros das

²⁰¹ A variabilidade dessa relação não é novidade. Allord (1963) enfatizou a variação da relação entre situação de classe e intenção de voto em diferentes países anglo-saxões.

categorias mais altas davam maioria absoluta a Jânio, os membros das categorias mais baixas davam a Lott uma vantagem menor. Tanto a percentagem de votos dados a Ademar quanto a de indecisos e de pessoas que não pretendiam votar cresceram nas categorias ocupacionais inferiores, embora a relação não fosse exatamente linear. Ademar e a abstenção prejudicaram mais Lott do que a Jânio.

Preferências políticas dos diferentes níveis educacionais

Se substituirmos a ocupação pela educação como indicador, o resultado é aproximadamente o mesmo. Jânio subiu de 27% entre as pessoas com primário incompleto para 36% (primário completo), 47% (secundário incompleto) e 61% (secundário completo), atingindo 69% entre as pessoas com nível universitário, completo ou incompleto. Lott, ao contrário, perdeu substância com a elevação do nível educacional: de 31% entre as pessoas com primário incompleto, manteve-se estável entre as pessoas com primário completo (32%), baixando para 27% entre as pessoas com secundário incompleto, 21% entre as pessoas com secundário completo e 20% entre as pessoas com pelo menos alguma instrução universitária.²⁰² Tanto a percentagem de votos dados a Ademar quanto a percentagem de indecisos e dos que não pretendiam votar decresceram com a elevação do nível educacional.

O *status* socioeconómico, tal como medido pela ocupação ou pela educação, estava positivamente associado com o jânismo e negativamente associado com o lottismo e o ademarismo no Rio de Janeiro. No caso de Ademar, a relação negativa era mais clara com a educação, sendo grande o crescimento do ademarismo nos *strata* educacionais inferiores.

Demonstrada a existência de correlação entre o *status* socioeconómico e a preferência política, resta saber se a utilização de uma variável apenas como indicação de *status* esgota a percentagem na variação da variável dependente explicada pelo *status* socioeconómico, ou se a utilização conjunta da educação e da ocupação aumenta o nosso poder de explicação.

A ocupação e a educação influenciam cumulativamente as preferências políticas

Dentro de cada nível ocupacional, Jânio recebeu maior percentagem de votos entre os mais instruídos do que entre os menos instruídos (68 e 59%; 51 e 39%; 38 e 24%). Ademar perdeu substância com a elevação do nível educacional,

²⁰² Separando as pessoas com universitário incompleto daquelas com universitário completo, vemos que Lott recebeu maior percentagem entre estas últimas (22%) do que entre as primeiras (12%), ao passo que Jânio recebeu 70% entre as com universitário incompleto e 68% entre as com universitário completo. Tais dados apontam para a pobre penetração de Lott em meios universitários, apesar da influência da esquerda entre estudantes universitários.

recebendo maior percentagem de votos entre os que tinham, no máximo, primário completo do que entre os que tinham, no mínimo, secundário incompleto, à exceção das categorias ocupacionais inferiores, onde recebeu percentagem ligeiramente maior entre os mais instruídos. Lott foi francamente favorecido pelo baixo *status edneseional* entre as pessoas com baixo *status ocupacional*. Entre as demais, o grau de instrução não fez diferença.

Dentro de cada nível educacional, a percentagem de Jânio foi maior entre os com *status ocupacional* mais alto. Entre as pessoas com, no máximo, primário completo, ele recebeu 24% entre as com *status ocupacional* baixo, 39% entre as com *status ocupacional* médio e 59% entre as com alto *status ocupacional*. Entre as pessoas com nível secundário ou melhor, as percentagens são 38%, 51% e 68%. Lott, ao contrário de Jânio, perdeu substância nos níveis ocupacionais inferiores: entre os com nível educacional mais baixo, Lott recebeu 37% entre os com *status ocupacional* baixo, 26% entre os com médio *status ocupacional* e 18% entre os com alto *status ocupacional*. Entre as pessoas com nível educacional mais alto, essas percentagens foram 25%, 26% e 20%. No que se refere a Ademar, a ocupação somente teve influência (negativa) entre os com *status* educacional mais alto: 23% entre os com baixo *status ocupacional*, 13% entre os com médio *status ocupacional* e apenas 7% entre os com alto *status ocupacional*. Entre os com educação mais baixa, essas percentagens foram 19%, 21% e 20%. Portanto, a ocupação somente adicionou algum poder de explicação na análise do lottismo entre as pessoas com baixo *status educacional*; no caso do ademarismo, sucedeu exatamente o oposto: foi entre as pessoas com alto *status educacional* que o nível ocupacional influenciou as preferências.

É útil empregar *conjuntamente* a educação e a ocupação, usadas como indicares de *status*, na análise do comportamento político. Embora, na maioria dos casos, as duas variáveis influenciem independentemente e cumulativamente o comportamento político, há algumas combinações específicas entre graus de educação e graus de ocupação que estão associadas com atitudes negativas ou positivas para com um determinado candidato. Estatisticamente falando, houve interações.

Sublinhado o caráter de classe da influência carismática relativamente limitada de Carlos Lacerda, vejamos qual o impacto da consciência de classe sobre o janismo e o lacerdismo.

Consciência de classe e carisma

Uma das maneiras de saber se as classes sociais, consideradas entidades subjetivas com as quais segmentos da população se identificam, são fatos ou ficções é verificar se houve implicações comportamentais dessas identificações. Se segmentos significativos da população se identificaram com essas entidades subjetivas e foram comportamentalmente influenciados por elas, duas conclusões são possíveis:

- as classes sociais são fatos psicosociais de existência real na psique dos indivíduos; e
- as classes sociais são um poderoso instrumento de análise, contribuindo para a explicação da variância do comportamento humano.

O comportamento político não é indiferente à identificação com classe. Assim, confirmando as tendências verificadas nas relações entre *status socioeconômico* e comportamento político, nas eleições de 1960 houve uma associação cumulativa entre a posição da classe, a identificação com a classe e o janismo. Vejamos, primeiro, a influência isolada da consciência de classe: excluída a classe alta ou rica, cujo número era pequeno demais para permitir conclusões estatisticamente significativas, a percentagem de votos dados a Jânio decresceu de 64% na classe média-alta para 53% na média baixa, 38% na trabalhadora, 23% na pobre, elevando-se um pouco para 25% na operária.

Lott, ao contrário, ascendeu: 21, 25, 31 e 37%, respectivamente. Excluindo os indecisos e os que não pretendiam votar, Lott recebeu 43% das preferências da classe operária. Ademar, como seria de esperar, também foi mais favorecido nas classes mais baixas do que nas mais altas, havendo certa predileção por ele entre os que se identificaram com a classe pobre.²³¹

Tabela 37
Preferências presidenciais das diferentes classes sociais em 1960 no estado da Guanabara (%)

| Preferências presidenciais | Classes sociais | | | | | |
|----------------------------|-----------------|------------|-------------|--------------|-------|----------|
| | Alta ou rica | Média alta | Média baixa | Trabalhadora | Pobre | Operária |
| Jânio | 60 | 64 | 53 | 38 | 23 | 25 |
| Lott | 13 | 21 | 25 | 31 | 31 | 37 |
| Ademar | 27 | 7 | 13 | 17 | 24 | 24 |
| Indecisos | 0 | 8 | 9 | 15 | 22 | 15 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Número | (15)* | (488) | (472) | (401) | (190) | (244) |

* Número insuficiente de casos.

Essas relações condizem-se perfeitamente com as encontradas na análise convencional das relações entre *strata* e comportamento político. Tal semelhança, é claro, inspira um cuidado metodológico: sendo tanto a identificação com a classe quanto o comportamento político parcialmente dependentes do *status socioeconômico*, não seria a relação entre classe e política apenas uma consequên-

²³¹ À guisa de hipótese: a identificação com a classe pobre favorece candidatos populistas, como Ademar e Brizola, cuja pregação não é feita em termos da classe operária industrial.

cia da correlação com o *status socioeconômico*? Para afastar essa objeção é necessário demonstrar que a relação persiste mesmo mantendo-se constante o *status socioeconômico*.

Os dados demonstram de maneira cabal a influência, sobre o comportamento político, da identificação com as classes privilegiadas e com as classes desfavorecidas. Entre as pessoas com *status socioeconômico* mais alto (as que se identificam com as classes alta ou média), 68% preferiam Jânio e 18% preferiam Lott, mas entre as que se identificavam com as classes trabalhadoras, pobres ou operárias, os janistas desceram para 48% (uma queda de 20%), e os lottistas subiram para 28% (ganhando 10%). Ademais também subiu de 8 para 15%.

Entre as pessoas com *status socioeconômico* intermediário, o janismo também perdeu substância quando desemos na hierarquia de classes sociais: de 56 para 36%. Lott permaneceu estável, ganhando 1%, e Ademar melhorou substancialmente, passando de 10 para 23%. Entre as pessoas com *status socioeconômico* mais baixo, o janismo continuou a se associar positivamente com a posição na hierarquia de classes sociais: entre os que se identificaram com as classes alta e média, Jânio recebeu 38% das preferências, baixando para 25% entre os que se identificaram com a classe trabalhadora. O lottismo recuperou a associação negativa com a posição na hierarquia de classes e cresceu de 26 para 37%. Ademar permaneceu estável, caindo 2%. Note-se que, em todos os níveis ocupacionais, houve maior percentagem de indecisos e de pessoas que não pretendiam votar entre os que se identificaram com a classe trabalhadora do que entre os que se identificaram com a classe média.

Portanto, a identificação com a classe influenciou o comportamento político mesmo mantendo-se constante o *status socioeconômico*.⁷⁴ Mas a associação entre a identificação por classe e a preferência por determinado candidato não funciona de maneira uniforme nos diferentes níveis ocupacionais. Assim, se o janismo estava positivamente associado com a posição hierárquica da classe de identificação em todos os níveis ocupacionais, nos níveis ocupacionais intermediários desaparece a associação negativa entre o lottismo e a posição hierárquica da identificação.

A transformação de uma classe em si numa classe para si é, segundo Marx, um requisito fundamental para que as classes sociais sejam classes sociais, e não apenas uma categoria de pessoas inconscientes de sua similaridade.⁷⁵ Mas, será essa diferenciação real ou pelo menos útil? Serve para alguma coisa? Pesquisas políticas demonstraram que a consciência de classe se relaciona com a posição

⁷⁴ Poder-se-ia argumentar que a junção de várias categorias ocupacionais permite uma variação interna muito grande e que as diferenças atribuídas às classes seriam diferenças entre as categorias englobadas. Dados usando categorias mais específicas demonstram que são genuínas as relações encontradas.

⁷⁵ A imagem que Marx usou é expressiva: batatas do mesmo saco.

política do indivíduo. Da mesma maneira, não causa surpresa o fato de que tenha sido muito diferente a identificação de classe dos eleitos: dos três candidatos mais votados nas eleições para governador da Guanabara em 1960:

Tabela 38
As bases de classe dos principais candidatos a governador da Guanabara, 1960

| Classes sociais | Candidatos (%) | | | |
|--------------------------------------|----------------|--------|---------|----------------------|
| | Lacerda | Sérgio | Tenório | Total |
| Alta, rica e média alta ^a | 39 | 21 | 12 | 27 |
| Média baixa | 31 | 27 | 15 | 26 |
| Trabalhadora | 16 | 25 | 30 | 22 |
| Pobre | 6 | 11 | 15 | 10 |
| Operária | 6 | 15 | 25 | 13 |
| Sem resposta, não sabe | 2 | 2 | 4 | 2 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Número | (756) | (439) | (353) | (1.855) ^b |

^a Incluindo apenas 14 pessoas que se identificaram com a classe alta ou rica e 486 que se identificaram com a alta classe média.

^b Induz os que votaram em Mendes, os indecisos e os que não pretendiam votar.

A tabela 38 demonstra que, entre os eleitores de Lacerda, nada menos que 39% se colocaram entre as classes favorecidas (a grande maioria se considerava pertencente à alta classe média). A percentagem correspondente a Sérgio era 21%, e a de Tenório, apenas 12%. Comparando a percentagem correspondente a cada um dos candidatos com a estrutura de classes do eleitorado, vemos que Lacerda atraiu as classes favorecidas, enquanto Tenório as afugentou. A penetração de Sérgio nas diversas classes sociais foi homogênea: a composição de classes dos que nele votaram é semelhante à do eleitorado total. Sérgio apenas sofreu certo repúdio por parte das classes mais favorecidas, à semelhança do que aconteceu com os *strata* socioeconômicos.

Lacerda, ao contrário, teve *mais* penetração nas classes alta ou rica, média alta e média baixa (sobretudo nas duas primeiras) do que seria de esperar com base na composição total do eleitorado. Porém, a penetração de Lacerda nas classes menores favorecidas (trabalhadora, pobre e operária) foi menor do que a que seria de esperar se não houvesse qualquer associação entre lacerdismo e classe social. Considerando assim, as bases de classe de Lacerda. Esse fenômeno não pode ser visto em termos de tudo ou nada. Afinal, 16% dos eleitores de Lacerda se consideravam da classe trabalhadora e, no momento da pesquisa, aproximadamente 30% dos votos da classe trabalhadora foram dados a Lacerda. Em comparação, nada menos de 60% dos membros da alta classe média preferiram

Lacerda tinha uma base de classe porque penetrou muito mais nas classes favorecidas do que nas menos privilegiadas, sendo muito pequena a sua penetração entre os que se identificaram com a classe pobre e com a classe operária.

Tenório, ao contrário, apoiou-se nas classes menos favorecidas. A alta classe média deu apenas 8% de seus votos a Tenório (correspondentes a 12% dos votos recebidos), enquanto a classe operária lhe deu 35%. Tenório foi uma figura política com bases de classe definidas. Lacerda e Tenório foram candidaturas de classe, apoiando-se muito mais em certas classes do que em outras.

Entretanto, a situação de classe (medida pelo *status ocupacional*) também se correlacionava com a política; sahemos, igualmente, que havia forte correlação entre a situação de classe e a consciência de classe.²⁶⁶ Ora, metodologicamente, surge a possibilidade de que a consciência de classe não tenha qualquer influência sobre a política *além* daquela devida à *correlação comum* com a situação de classe. A situação de classe impulsionaria tanto a consciência de classe quanto a política, mas a consciência de classe não teria qualquer efeito *independente* sobre a política.²⁶⁷ Assim, quando se analisasse a influência da situação de classe, não sobraria qualquer relação entre a consciência de classe e a política (*no caso*, exemplificada pelo lacerdismo). Uma perspectiva diferente, que favorecemos, diz que a consciência de classe teria uma certa autonomia de ação, influenciando a política *além* da influência que a situação de classe, por si só, já possui. Essa hipótese foi confirmada pelos dados.

Entre os membros do *stratum* ocupacional mais elevado (I), a consciência de classe superior (média ou alta) implicava que nada menos que 64% das escolhas fossem para Lacerda. Entre pessoas com situação de classe semelhante, mas cuja consciência de classe era trabalhadora, apenas 40% escolheram Lacerda: uma diferença de 24%. Descendo ao longo da escala ocupacional, em cada nível, entre os que se identificavam com as classes mais favorecidas, havia uma percentagem de lacerdistas muito mais alta do que entre os que se identificavam com as classes menos favorecidas.

Confirma-se a hipótese de que a influência da consciência de classe sobre o comportamento político exemplificado pelo lacerdismo não era reduitiva à influência da situação de classe. Por sua vez, a influência da situação de classe sobre o comportamento político tampouco é reduitiva à influência da consciência de classe. Lendo a primeira coluna, onde todos se identificavam com as classes mais favorecidas, de cima para baixo nota-se a tendência dos níveis mais altos ao lacerdismo, em comparação com os níveis mais baixos. A mesma tendência se observa na coluna da direita, onde todos se identificavam com as classes tra-

²⁶⁶ Ver Sozres, 1961a.

²⁶⁷ No linguajar da metodologia das ciências sociais, a correlação entre consciência de classe e política seria espúria, explicável pela correlação comum com a situação de classe.

lhadoras: começando com 40%, a percentagem de lacerdistas desce, a cada nível ocupacional, atingindo 22% nos dois strata ocupacionais inferiores. Assim, confirma-se a hipótese de que o *status socioeconômico* (situação de classe) e a identificação com a classe (consciência de classe) influenciam de maneira *cumulativa* o comportamento político. Os dados analisados concentraram-se especificamente no caso de Lacerda, político considerado carismático e cujas bases classistas ficaram patentes, reduzindo ainda mais o espaço para interpretações baseadas no carisma.

Tabela 39
Situação de classe, consciência de classe e lacerdismo

| Níveis ocupacionais | % que escolheu Lacerda | |
|---|-------------------------|-------------------------|
| | Classes altas e médias* | Classes trabalhadoras** |
| I. Profissões liberais e altos cargos administrativos | 64 | 40 |
| II. Cargos de gerência e direção | 65 | 23 |
| III. Altas posições de supervisão e inspeção | 52 | 37 |
| IV. Cargos não-manuais de rotina | 52 | 31 |
| V. Inspeção e supervisão de cargos manuais | 52 | 30 |
| VI. Ocupações manuais especializadas | 44 | 22 |
| VII. Ocupações manuais não e semi-especializadas | 46 | 22 |

* Induz os que se identificaram com a classe alta ou rica, com a alta classe média e com a baixa classe média.

** Induz os que se identificaram com a classe trabalhadora, com a classe operária e com a classe pobre.

A influência da incongruência de classe

A influência da identificação com a classe é mais forte e menos ambígua onde houver congruência entre *status* e identificação. Exemplificando: a identificação com a classe operária está positivamente associada com o lotismo e negativamente associada com o jânio; 78% dos identificados com a classe operária eram trabalhadores manuais. Assim, os membros das categorias ocupacionais intermediárias que se identificavam com a classe operária apresentam uma incongruência entre o *status socioeconômico* e a identificação com a classe. Nesse nível, Lott recebeu apenas 23% das preferências da classe operária, e Jânio, 37%. Jú nos níveis ocupacionais inferiores, onde há congruência, Lott recebeu 39% da classe operária, e Jânio, apenas 21%. Tais modificações não se devem apenas à ação isolada de cada uma das variáveis, mas ao fato de que onde há congruência entre *status* e identificação há maior sentimento de desvantagem em relação às outras.

classes, e o voto tende a ser mais influenciado pelos sentimentos de classe.²⁸ Assim, na alta classe média, eram as pessoas com educação superior e com ocupações não-manuais que viam a própria classe em situação de desvantagem (24% entre os não-manuais e apenas 7% entre os manuais). Já na classe operária, essa percepção era um pouco maior entre os manuais (60%) do que entre os não-manuais (52%). Logo, a dimensão da congruência entre *status* e identificação acrescentou certo poder de explicação na variância do comportamento político, além daquela que pode ser creditada ao *status* e à identificação considerados isoladamente.

Classes, partidos e carisma

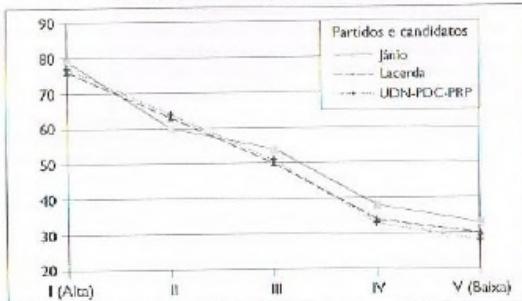
A partir do momento em que, sem dados nem pesquisa, os partidos são definidos como irrelevantes, toda votação expressiva requer explicação extra-partidária. O personalismo, seja na variante autoritária do chefe, seja na vertente populista do carisma, é a primeira carta explicativa que cai na mesa. Assim, as eleições de 1960 deram margem a muitas explicações desse gênero. Lacerda, com vida política na Guanabara, era visto como líder conservador carismático; Jânio, com vida política em São Paulo, era visto como líder carismático de cunho populista; Tenório, com vida política na Baixada, era visto mais como curiosidade carismática do que como liderança carismática. Os conservistas políticos, residentes na Zona Sul e em outros bairros de classe média, deixavam transparecer os seus vieses de classe e tratavam Tenório como caricatura — o homem da capa preta, o homem da "Lurdinha", nome da submetralhadora que Tenório carregava. Nesse contexto analítico, os partidos não existiam.

Porém, ao comparar as preferências partidárias com as preferências pelos principais candidatos, chegamos à conclusão de que os partidos (particularmente a UDN) contaram e que, descontada a sua influência, é pequena a margem deixada para o personalismo como fator explicativo.

Comecemos com a percepção, sobre cada total respetivo, das preferências divididas a Jânio, Lacerda e o conjunto de partidos que os apoiaram: UDN, PDC e PRP: a figura 9 mostra que, em cada *stratum* socioeconômico, as percentagens eram muito semelhantes. Jânio, consistentemente, teve uma percentagem um pouco maior do que Lacerda e o conjunto de preferências dos três partidos. Os três tipos de preferências caminharam juntos.

²⁸ Entre os membros da classe operária que não viam a própria classe em situação de desvantagem, havia 62% preferindo o PTB e 20% a UDN. Já entre os que viam a classe em situação de desvantagem, o PTB contava com 67% e a UDN com 37%. Entre os identificados com a alta classe média, a situação se inverteu: havia mais odenistas entre os que percebiam a classe em situação de desvantagem. A inclusão da pergunta no questionário objetivava aferir se havia ou não percepção de privação relativa.

Figura 9
Situação de classe, partidos e carisma



A diferença não residia nas percentagens, mas nos números absolutos, que eram afetados pela percentagem de indecisos e sem resposta. A percentagem de indecisos, "não sei" e "sem resposta" era mais alta no caso dos partidos do que nos dois candidatos. Isso fez com que os totais absolutos fossem mais elevados nas eleições presidenciais, seguidas pelas eleições para governador e, finalmente, pelas preferências partidárias.

Há pelo menos três interpretações para a intensa colinearidade entre a preferência pela UDN e a intenção de voto por Jânio e Lacerda:

- a *personalista* procura explicar as preferências pela UDN a partir das candidaturas carismáticas de Jânio e Lacerda; os dois "pusariam" as preferências pela UDN;
- a *institucionalista* procura explicar a votação por Jânio e Lacerda a partir das preferências pela UDN e demais partidos que os apoiaram;
- a *classe* vê os três como expressões potenças diferenciadas do comportamento político explicável pelas classes sociais.

Dizer que há algo de verdade nas três pede parecer inônuo, mas tem a virtude de eliminar versões extremadas, determinismo à outrance que impede o avanço do conhecimento. Vejamos quais os limites de cada:

- É difícil defender a ideia de que foi Jânio o mais votado dos dois candidatos personalistas, quem "fez" a UDN no estado. Isso por três razões:
- a carreira política de Jânio foi feita em São Paulo;
- Jânio não era filiado "histórico" da UDN; foi eleito governador de São Paulo em 1954 pela coligação PSB-PTN;

• a UDN tinha obtido 279.336 votos nas eleições de 1958 (dois anos antes das eleições presidenciais), a maior votação para deputados do então Distrito Federal; a força da UDN no então Distrito Federal vinha de longe: foi o segundo partido mais votado em 1945, logo atrás do PTB; em 1950, continuou como o segundo maior partido, mas longe do PTB; e ascendeu à primeira posição já em 1954 – em coligação com o PR e o PI, partidos insignificantes no Distrito Federal, obteve a maior votação.

Já Lacerda era um udenista “histórico” e, sem dúvida, a principal figura da UDN carioca, sendo difícil imaginar um sem o outro. Não obstante, seria difícil defender a tese de que Lacerda “fez” a UDN. A UDN carioca tinha excelentes quadros no Distrito Federal. Além disso, como sede do governo federal, Distrito Federal tinha os seus partidos associados a nomes *nacionais* no dia-a-dia da política. O que os políticos federais diziam e faziam, diziam e faziam no Distrito Federal. E boa parte da população carioca seguia os acontecimentos nacionais. A influência personalista, portanto, está limitada à capacidade de “segurar” os eleitores predispostos pela preferência partidária a votar neles e a ir um pouco mais além. Mas não foram os líderes personalistas que criaram o partido e as preferências; elas já estavam lá.

A tese *institucionalista* é a preferida de vários cientistas políticos, inclusive da maioria dos “brasiliianistas”. Na sua versão moderada, ela tem muito a contribuir. Afinal, nos períodos democráticos, os candidatos passam e os partidos ficam. A estabilidade a longo prazo da votação pelos partidos é surpreendente. Mas o poder de explicação dos partidos termina quando a votação de um candidato supera a dos partidos. Nas eleições para governador de 1954, em São Paulo, Jânio foi muito mais além do que os partidos que o apoiaram formalmente. Termino os comentários a respeito da tese institucionalista com duas observações:

- partidos fortes não garantem a eleição de candidatos a postos executivos que sejam ruins eleitoralmente;²⁶⁶ e
- muitas das discrepâncias entre preferências partidárias e votação para cargos executivos se explicam pela *migração temporária* de políticos, *staff* e simpatizantes para o candidato vencedor, de acordo com o princípio do voto útil.

A tese *classista* é poderosa. A relação entre a situação de classe e a consciência de classe, por um lado, e as três formas de comportamento político, por outro, é clara. Não há como argumentar que a preferência partidária ou a intenção de voto determina a situação de classe, que é objetiva, externa à psicologia do indivíduo, tendo sido medida pela ocupação e pela educação. A consciência de classe é um vínculo entre a situação de classe e as variáveis políticas. A íntima relação entre a situação de classe e a consciência de classe foi constatada; a relação entre

²⁶⁶ A história da República é rica em exemplos de candidatos eleitoralmente fracos, apresentados por partidos fortes, que receberam uma votação irrisória.

a consciência de classe e as variáveis políticas também era²⁶⁷ muito estreita, como demonstram as tabelas 36 e 37. Como dar sentido a essas relações?

As variáveis de classe condicionam, seja determinar, o comportamento político. Elas se relacionaram, em primeira instância, com a preferência partidária e, parcialmente através dela, com o grosso das intenções de voto. Isso não elimina a existência de relações *independentes* entre as variáveis de classe e a intenção de voto, não redutivas à relação comum com a preferência partidária. Mas elas são residuais. Os fatores personalistas contribuem para explicar por que as preferências por alguns candidatos vão mais além (ou, em alguns casos, ficam mais aquém) das preferências partidárias.

Tabela 40
Consciência de classe, preferências partidárias e
lacerdismo, Guanabara, 1960

| Preferência partidária | Percentagem que pretendia votar em Lacerda | |
|------------------------|--|--|
| | Classe alta e média | Classe trabalhadora, pobre e operária |
| UDN-PDC-PRP | 94 (443) | 80 (177) |
| PSD-PRT | 23 (52) | 13 (45) |
| PTB-PSB-PSP | 13 (195) | 7 (310) |

Lendo a tabela 40 na horizontal, vemos que, para cada grupo de preferências partidárias, há uma diferença pequena, mas estatisticamente significativa, entre os que se identificam com as classes mais favorecidas e os que se identificam com as menos favorecidas: 94 e 80%; 23 e 13% e 13 e 7%. Isso significa que a consciência de classe tem um efeito direto, independente, sobre o lacerdismo, mas esse efeito é pequeno.

Lendo a tabela na vertical, vemos que foi o grande impacto da preferência partidária, sendo claro que a linha divisória é entre o primeiro grupo de partidos, capitaneado pela UDN, e os demais: variando de 94 a 23% (e a 13%) e de 80 a 13% (e a 7%). Esses dados apóiam a nossa interpretação de que o grosso da influência da consciência de classe sobre o lacerdismo se deu através da preferência partidária, havendo, porém, efeitos residuais diretos da consciência de classe sobre o lacerdismo.

A comparação das percentagens extremas da diagonal (94 e 7%) mostra que consciência de classe e a preferência partidária foram instrumentos poderosos para a análise da intenção de voto por Lacerda naquelas eleições na Guanabara.

²⁶⁷ Reitero que a correlação entre as variáveis de classe e as variáveis políticas varia no tempo e no espaço. As eleições de 1960 no Rio de Janeiro foram um caso extremo de intensidade entre elas.

Classes, quase-classes e sistema político

Uma das primeiras e, até hoje, talvez a melhor crítica global da sociologia política, em geral, e da "perspectiva classista", em particular, foi feita por Maria do Carmo Campello de Souza. A autora criticou, com plena razão, várias tradições da análise política brasileira, que, até aquela época, não tinham investigado senão superficialmente a influência do Estado sobre os tipos de política (economiista, clientelista, ideológica etc.) identificados no Brasil. A tradição do marxismo ortodoxo, de ver tudo o que era político como supra-estrutural, determinado pela infra-estrutura econômica, inibiu o desenvolvimento da análise política e do estudo dos partidos e do sistema político.

Muitos marxistas estudiosos da política latino-americana tinham uma concepção idealizada das classes.¹ Quando pensavam em classes trabalhadoras, pensavam em proletariado, satisfazendo os três níveis da consciência de classe. Alguns historiadores europeus advertiam do perigo de romântizar o proletariado europeu; a visão romântica percebia o proletariado de diferentes países europeus como em estado pré-revolucionário permanente. Em comparação com essa visão romântica e idealizada, qualquer proletariado real parecia conservador, inconsciente, individualista. Para não abandonar a perspectiva de classe, alguns estudiosos, liderados por Francisco Weffort (1989), reinventaram o conceito de populismo e deram-lhe um significado diferente do europeu, permitindo manter a perspectiva classista, embora aceitando o caráter não-revolucionário das classes trabalhadoras na América Latina.

¹ As definições de populismo baseadas em fenômenos ocorridos no fim do século XIX e início do século XX nos países do Leste europeu pouco têm que ver com a maneira pela qual esse conceito tem sido empregado na América Latina. Por muito tempo, nessa região, populismo foi usado de maneira ambígua e pouco precisa. Coube a Gino Germani²⁷ e a Francisco Weffort darem ao conceito uma definição mais rigorosa, o primeiro numa perspectiva sociológica, e o segundo numa perspectiva marxista. Impressionados com a formação de um proletariado urbano de origem rural e com a incapacidade da industrialização para absorver parte significativa da crescente população urbana, ambos chegaram à conclusão de que a sociologia política marxista, baseada num sistema de classes antagônicas que tenderiam à polarização em duas classes, não se aplicaria à América Latina. Germani via isso simplesmente como uma defasagem entre a urbanização e a industrialização; Weffort lamentava o divisorio entre um sistema de partidos "reais", isto é, ancorado em classes diferentes e antagônicas, e a realidade brasileira, concluindo que não havia nem haveria no Brasil revolução proletária, tampouco partido autenticamente proletário. Ambos, em maior ou menor grau, deram importância à origem rural dos migrantes, que transferiram para a cidade relações

²⁷ Ver Germani, 1962, 1973 e 1978.

semelhantes às que teriam tido com o patrão rural: paternalistas e não-antagônicas. Ianni (1973) também endossa a visão segundo a qual setores da classe trabalhadora não se comportam como classe.

Ironicamente, na Argentina, Murmis e Portantiero (1971), adotando uma perspectiva marxista, criticavam Germani por negar bases de classe ao peronismo. Mostraram, empiricamente, que houve melhoria salarial dos operários sob Perón, o que configuraria uma relação de classe. Para eles, o afastamento de uma relação ortogonal, da aleatoriedade, seria suficiente para demonstrar a aplicabilidade do modelo marxista. Para Weffort, mais exigente, o afastamento de uma relação íntima entre classe e partido seria suficiente para descharacterizar o mesmo modelo.

Mesmo considerando as contribuições de Germani e Weffort um salto adiante, tenho algumas observações a fazer: algumas são antigas, ao passo que outras se beneficiaram da observação de mais de três décadas de transformações sociais. Destaco especialmente a comparação entre um real, isto é, a base de classe dos partidos brasileiros, e uma versão muito idealizada e glorificada tanto dos partidos políticos quanto do caráter revolucionário que o proletariado teria tido nos países centrais. Os partidos, nesses países, não têm nem nunca tiveram uma consistência política e ideológica tão grande assim, e as classes trabalhadoras, inclusive o proletariado, foram e certamente são muito menos revolucionárias do que pretende a esquerda latino-americana. A relação binívora entre partido e classe jamais existiu em lugar algum; apresentá-la como condição necessária para qualificar um partido como tal equivale a dizer que nunca houve partidos políticos, pelo menos neste planeta.

Os padrões migratórios e a composição demográfica das cidades dos países latino-americanos mais desenvolvidos mudaram neste último quarto de século. Os imigrantes internacionais de primeira geração ou morreram ou saíram da força de trabalho; a composição etária, por sexo e pela região de origem da classe trabalhadora, também foi profundamente alterada. Há uma grande proporção de trabalhadores especializados e semi-especializados que são de segunda e de terceira geração urbana. A participação feminina na força de trabalho aumentou substancialmente. Quais as consequências políticas dessas transformações para o populismo (tal como definido) e para as bases sociais dos partidos? Mais uma vez, parece aplicar-se a metáfora weberiana da ciência social como possuidora do dom da eterna juventude: quando se começa a explicar a realidade, ela já mudou...

O iluminismo elitista e a perspectiva classista

Tais conclusões têm implicações irônicas. O que se demonstrou é que, nesse momento e nesse contexto, a situação de classe e a consciência de classe condicionavam — quase determinando — as ideologias, as preferências partidárias, a intenção de voto.

Existe, no Brasil como em outros lugares, um fenômeno político que poderíamos chamar de *iluminismo elítico*, que afeta uma parte significativa da população — esquerda, centro ou direita. Teoricamente, ele é de cunho educacional, mas tem claras conotações sociais e de classe. Na América Latina, tudo o que discrimina entre níveis educacionais discrimina também entre *strata* socioeconômicos e classes sociais. A “culpa” é jogada sobre os ombros dos menos educados, que também são os mais pobres: eles não saberiam votar. A direita reagiu obstaculizando o voto das mais pobres, seja exigindo qualificações de riqueza e propriedade para poder votar, seja exigindo níveis educacionais mínimos. A esquerda se desesperava com os mais pobres porque eles não votavam como ela queria. Muitos, privadamente, admitiam que os menos educados (leia-se: mais pobres) não sabiam votar ou deixavam-se enganar.²⁷² No argumento dos que supervvalorizam o personalismo está implícito que somente “o povo” é suscetível à liderança carismática, à “demagogia” ou à “manipulação burguesa”. A classe média, as elites e, certamente, os intelectuais estariam protegidos por uma vacina antidemográfica propiciada pela sua situação de classe, pela sua educação ou pelo saber superior. Até os que defendem a existência de uma forma extrema de determinismo social — que, aliás, nunca foi empiricamente demonstrado — abrem uma cláusula de exceção para si próprios.²⁷³

O irônico dos dados aqui apresentados é que eles são mais coerentes com o marxismo do que os marxistas da época. O “determinismo” desses dados é democrático: vale para todos, inclusive para as lideranças, os guias, as vanguardas, os orientadores, assim como para quem escreve.

Capítulo 10

Clivagens raciais e política

Conceptos

A definição de raça não é consensual. Há pelo menos três grandes grupos de definições: biológicas, culturais e psicológicas. A classificação de uma pessoa num grupo racial varia de acordo com a definição adotada. As pessoas cuja classificação muda quando mudamos o critério são muitas; portanto, trata-se de uma opção relevante.

Há muita variância dentro de cada grupo. As definições biológicas, que estão sendo profundamente afetadas pelo avanço da genética, também variam entre si. Dentro de qualquer definição existem muitos subgrupos. Atualmente, no Brasil, há uma controvérsia política a respeito das designações de “brancos”, “não-brancos” e “negros”. Alguns líderes do movimento negro definem todos os não-brancos como negros. Essa definição é problemática, uma vez que muitos dos assim definidos se definem de outra maneira.

Há uma tradição, no Brasil, de misturar os grupos de definições. Segundo uns, a alta percentagem de relações (matrimoniais e não-matrimoniais) entre as raças leva a um gradiente de cor. A cor percorreia um grande contínuo, com muitos indivíduos se agrupando em qualquer segmento desse contínuo e dando ensejo a múltiplas identificações raciais e a um sem-número de rótulos. Alguns levaram isso ao extremo, apontando o grande número de categorias étnicas e raciais com que os brasileiros se identificam, enquanto outros chegaram a afirmar que a consciência racial seria impossível no Brasil porque as raças estariam geneticamente diluídas.

A confluência dessa tradição para-acadêmica com a escola antropológica de Gilberto Freire, que sublinhava o caráter benéfico da escravidão no Brasil, gerou um mito, extremamente daninjo para a redução do preconceito e da discriminação, de que o Brasil seria um paraíso racial. Tal mito foi rapidamente incorporado por uma forte ideologia nacional, tornando-se motivo de orgulho e de patriotismo. Denunciar o racismo no Brasil acarreta, ainda hoje, acusações de falta de patriotismo ou mesmo de subversão, em se tratando dos setores militares mais radicais que atuaram na ditadura.

A direita encontrou uma aliança inesperada na esquerda ortodoxa e dogmática, que reduzia as relações raciais a relações de classe. Nesse caso, a combinação da

²⁷² Essa vocação não é nova: numa análise de conteúdo de *Amanta*, revista fundada por Marlitegui, clássico pensador marxista peruano, havia um fator geral de determinismo *e outro*, não relacionado com o primeiro, referente a intelectuais. Literalmente, para os colaboradores da revista, o determinismo é para os outros.

miopia induzida pelo dogmatismo com a falta de treinamento metodológico impediu os pesquisadores de ver aquilo que os seus próprios dados deixavam claro: a presença do racismo no quotidiano dos brasileiros.²⁷⁰ O resultado é que o Brasil acordou tarde para a questão racial, e o mundo acadêmico não foi exceção.²⁷¹

O impacto da raça sobre as preferências políticas e partidárias existia de forma estatisticamente demonstrável. Todavia, a questão racial era negada por ambos setores da sociedade e mesmo nos círculos políticos e intelectuais. Não há dados que permitam dizer se, no nível individual, a raça era então mais importante na determinação das preferências partidárias e eleitorais do que é hoje. Mas, como demonstrou Amaury de Souza (1971), no estado da Guanabara, em 1960, o forte impacto da raça nas preferências partidárias era *independente* da situação de classe. O fato é que hoje há um movimento negro que está crescendo, ainda que de maneira desordenada e com sérios conflitos internos, mas em 1960 esse movimento era apenas embrionário.

Hoje, com exceção de alguns saudosistas, a questão racial é aceita como tal pelo mundo intelectual e acadêmico. E a raça passou a ser incluída no rol dos fatores importantes na análise política pela sociologia e pela ciência política.

Os negros na população²⁷²

De acordo com os censos de 1940, 50 e 60, pretos e pardos, juntos, eram uma substancial e crescente minoria da população: 36% em 1940, 38% em 1950 e 39% em 1960. O censo de 1970 excluiu a pergunta sobre a identificação racial.²⁷³ Embora a taxa de mortalidade, sobretudo infantil, seja substancialmente mais alta entre pretos e pardos, a população não-branca parece ter crescido mais rapidamente do que a branca: em 1980, sua proporção era de 45%. Esses números são politicamente importantes. Nos EUA, onde os negros representam pouco mais de 10% da população, o Partido Republicano tem conseguido eleger presidentes, embora cerca de 90% dos negros costumem votar nos candidatos democratas. Dada a limitada expressão no conjunto da população e à elevada taxa de abstenção, os candidatos podem ser eleitos *sem* os negros e até contra os negros. No

²⁷⁰ A falta de treinamento metodológico os impedia de verificar – como parte rotineira da pesquisa, usando medidas de associação – se as relações que eles afirmavam ser muito fortes realmente o eram, e se as “claras” diferenças encontradas eram estatisticamente significativas.

²⁷¹ Não fomos só os marxistas dogmáticos que não perceberam a relevância política das elvagens de raça: alguns dos surtos eleitorais contrários ao interinstitucionalismo não incluíram nem um quesito sobre raça ou identificação com raça.

²⁷² As categorias censais são “pretos” e “pardos”. Segundo os resultados das identificações abertas, preto/morros, morenos e mulatos. Os cinco termos serão aqui usados.

²⁷³ Contrariamente à minha hipótese, isso não se deve a uma política da ditadura, mas a uma decisão do IBGE de prescrever a questão racial mas a fundo, o que foi feito na Plad de 1976. Os fundamentos teóricos para essa decisão estão contidos em dois pareceres contraditórios de Manguel Diegues Jr. e José Artur Rios.

Brasil, na década de 1990, como os não-brancos são aproximadamente a metade da população e o requisito da alfabetização foi eliminado, a aritmética eleitoral torna quase impossível um candidato branco eleger-se *contra* os negros.

Porém, no período democrático que examinamos, os negros eram proporcionalmente menos numerosos e o requisito da alfabetização excluía do processo eleitoral uma percentagem importante deles. Poucos negros votavam. O fato de o Brasil ter conseguido ocultar por muito tempo a questão racial permitiu que a política fosse feita *sem* os negros: sem os negros como eleitores e sem a raça como parte da problemática nacional.

Os não-brancos não se distribuíam aleatoriamente no país. Em 1980, pretos e pardos eram *maioria* (56%) na zona rural e *minoria* na zona urbana (40%). Por sua vez, os estados do Sul tinham uma percentagem de pretos e pardos na população muito inferior à do Nordeste. Em 1950, 54% dos não-brancos estavam no Nordeste, em comparação com 24% dos brancos; em 1960, essas percentagens eram 53 e 20, respectivamente. Em 1960, o Norte e o Centro-Oeste tinham, juntos, 12% dos não-brancos brasileiros, bem mais que o dobro do Sul, que tinha 5%. Mas o Sul tinha quase cinco vezes mais brancos do que a soma do Norte e do Centro-Oeste. Esses dados levam a duas especulações:

- quais as consequências políticas da concentração de não-brancos?
- até que ponto a menor renda dos não-brancos se deve ao fato de eles se concentrarem nas regiões mais pobres e nas zonas rurais (que também são mais pobres) e de eles terem um nível educacional médio consideravelmente mais baixo e ocupações pior remuneradas? E até que ponto a menor renda dos não-brancos é um efeito direto da discriminação?

Eleitoralmente, isso acarretava um peso menor dessas regiões. Se a composição racial, educacional, ocupacional e de renda das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste fosse a mesma do Sul e do Sudeste, seu peso eleitoral seria muito maior.

Mas, em quem votariam esses brasileiros e brasileiras até então alijados do processo eleitoral? Minha hipótese é qualificada: a curto e médio prazos, votariam nos partidos de esquerda nas zonas urbanas e nos conservadores nas zonas rurais; a médio e longo prazos, votariam nos partidos de esquerda nas duas zonas. Os excluídos poderiam ser, temporariamente, massa de manobra eleitoral da oligarquia nas zonas rurais; nas zonas urbanas, porém, a conexão com os partidos de esquerda far-se-ia rapidamente. A médio e longo prazos, as oligarquias, as elites e a classe média só teriam a perder com a entrada dos até então excluídos do processo eleitoral. Poderiam “perder” os estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste para partidos progressistas. Assim, com base na racionalidade dos interesses, suponho que a rejeição das elites à extensão do direito ao voto às classes mais pobres foi maior onde os não-brancos eram proporcionalmente mais numerosos.

Evidência de diferenciação

Os dados disponíveis nos permitem afirmar que a situação de classe dos não-brancos era e é inferior à dos brancos: isso se constata através de três indicadores: educação, ocupação e renda.

Nos países modernos, a educação é a grande avenida de mobilidade social. Essa é a justificação para a ênfase dada às questões educacionais, inclusive quando analisamos o racismo. A abertura da educação a grupos antes excluídos possibilita uma grande mobilidade — ocupacional, de renda e política — através da educação. A titulação e o número de anos de estudo são dois indicadores tradicionais e confiáveis do nível de educação. A tabela 41 mostra que, em 1940, a percentagem dos que não tinham qualquer titulação era mais alta para os não-brancos e que essas diferenças não haviam sido eliminadas em 1950. A tabela mostra, também, os efeitos desastrosos da pouca ênfase dada à educação pelos governos anteriores. Menos de 3% dos não-brancos e menos de 10% dos brancos com 10 anos de idade ou mais completaram qualquer grau. Entre 1940 e 1950, houve uma clara melhoria dos brancos (15%) e uma pequena melhoria (4%) dos não-brancos. Porém, os dados a respeito do analfabetismo mostram que a década de 1940 não foi iluminada. Os ganhos na alfabetização também foram pequenos na população iluminada. Os ganhos na alfabetização também foram pequenos na população (4,5%), e menores para os brancos (quase 6%) do que para os não-brancos (3%).

Tabela 41

Nível educacional mais alto completado, por raça, população com 10 anos ou mais de idade, 1940 e 1950 (%)

| | 1940 | | 1950 | |
|---------------|---------|-------------|---------|-------------|
| | Brancos | Não-brancos | Brancos | Não-brancos |
| Universitário | 0,55 | 0,04 | 0,68 | 0,03 |
| Secundário | 2 | 0,19 | 4 | 0,35 |
| Primário | 7 | 2 | 20 | 6 |
| Sem título | 90 | 98 | 75 | 94 |
| Analfabetos | 53 | 77 | 47 | 74 |

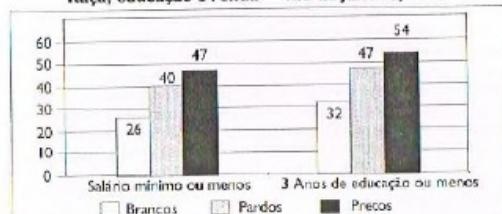
Dados dos censos demográficos de 1940 e 1950.

Estes são dados nacionais. Dados posteriores sobre o atual estado do Rio de Janeiro, focus de boa parte das informações aqui utilizadas, permitem mostrar graficamente que, em 1980, a raça se correlaciona simultaneamente com a educação e a renda.

A discriminação educacional é, necessariamente, uma discriminação racial. No Rio de Janeiro, em 1980, a percentagem de pessoas com três anos de educação ou menos aumenta quando passamos dos brancos aos pardos e destes aos pretos. Paralelamente, cresce a percentagem dos que ganham um salário mínimo ou menos.²⁷⁷ O

²⁷⁷ Dados de Soares & Silva, 1986.

Figura 10
Raça, educação e renda — Rio de Janeiro, 1980



gradiente é claro: a percentagem de pessoas com pouca educação formal e com baixa renda é substancialmente maior entre os pretos, seguidos pelos pardos.²⁷⁸ Assim, qualquer discriminação educacional no voto é, também, racial e de renda.

Os não-brancos também se concentram nas ocupações menos especializadas e de menor rendimento: começando pelos setores de atividade, vemos que, em 1940, 77% dos não-brancos estavam no setor primário, em comparação com 66% dos brancos; 10 anos depois, as percentagens eram, respectivamente, 69 e 56%. Porém, Hassenbalg (1978) demonstrou que as diferenças entre setores se deviam a diferenças entre as regiões.

A discriminação ocupacional é consequência da discriminação educacional. Hassenbalg calculou um índice de discriminação ocupacional por raças, tendo o cuidado de controlar a região — Brasil desenvolvido e Brasil subdesenvolvido. Se esse índice for zero, a percentagem do grupo racial em questão que está numa ocupação será igual à dos brancos; se for positivo, a percentagem será maior que a dos brancos; e se for negativo, a percentagem será menor que a dos brancos. Hassenbalg demonstra que, começando pelas ocupações manuais especializadas, os índices são todos negativos, sendo mais altos para os pretos do que para os pardos. O valor negativo do índice cresce com o treinamento e a especialização das ocupações, atingindo os valores mais altos nas ocupações profissionais e administrativas. O índice é mais alto no Brasil subdesenvolvido, no que se refere às ocupações manuais especializadas e às não-manuais de rotina, indicando barreiras à entrada na classe trabalhadora especializada e na baixa classe média. Mas, no que concerne às ocupações mais altas, o índice é mais elevado no Brasil desenvolvido, o que sugere barreiras mais altas à entrada na elite e na alta classe média.

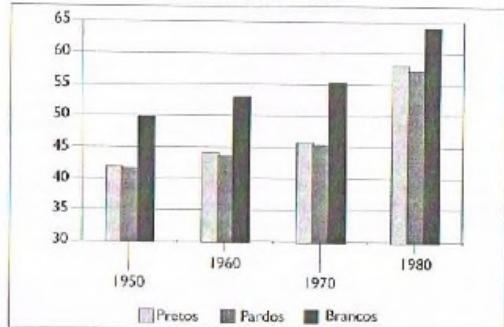
O efeito da raça sobre a renda não é igual em todos os níveis educacionais. A diferença de renda entre brancos e não-brancos é nula nos intervalos educacionais mais baixos, crescendo nos intervalos educacionais mais altos. Parte dessa

²⁷⁸ Para um dos trabalhos mais completos sobre o tema, ver Hassenbalg, (1979).

diferença talvez se deva à *qualidade* da educação. O grande determinante do rendimento médio por hora trabalhada não é a raça, mas a educação. A sociedade brasileira se organizou de maneira a conferir um rendimento muito maior aos mais educados. Nos intervalos ocupacionais mais baixos, a educação conta pouco²⁹ e a raça também: conta mais a capacidade de trabalho, o número de horas trabalhadas. Nos níveis superiores, surge o *credenzialismo*, o peso dos títulos formais.

As diferenças na esperança de vida ao nascer são talvez o indicador que sintetiza todas as discriminações e preconceitos. A discriminação e o preconceito têm consequências tanto para a duração quanto para a qualidade da vida. Os não-brancos vivem menos do que os brancos. A diferença entre pretos e pardos era muito pequena mas, sistematicamente, favorecia os pretos! A diferença, controlando por sexo, foi sempre menor do que um ano nos quatro anos censuais. Como os pardos têm uma composição educacional, ocupacional e de renda um pouco mais alta que a dos pretos, o esperado seria que vivessem mais. Não é assim. Pôrém, as diferenças entre brancos e não-brancos são substanciais. Entre os homens, a diferença era de 0,60 anos em 1950, de nove em 1960 e de 10 em 1970. A partir daí, as inovações na tecnologia médica e na saúde pública (por exemplo, o êxito das campanhas de vacinação) reduziram as diferenças. Não obstante, em 1980, os brancos ainda viviam seis anos mais do que os pretos e quase sete mais do que os pardos. As diferenças são semelhantes entre as mulheres, que, em média, viviam quase quatro anos mais do que os homens em 1980.

Figura 11
Diferenças raciais na esperança de vida ao nascer
Homens, 1950 a 1980



²⁹ Não sendo o trabalho qualificado, a educação não aumenta a produtividade.

Efeitos históricos, efeitos diretos e indiretos

A conclusão se impõe: há uma diferenciação socioeconômica por raças que favorece os brancos. Pôrém, não se deve saltar da constatação de que a diferenciação existe para a conclusão de que toda a diferenciação se deve ao racismo e à discriminação.

Primeiro, a diferenciação é antiga. Começou com a escravidão ou antes. No Brasil como alturas, existe uma forte *herança social* que afeta negros e brancos. A pobreza, assim como a riqueza, se herda. Não sabemos se a herança social é maior ou menor entre os negros. Assim, parte da diferenciação nessa geração se explica pela diferenciação na geração anterior.

Os caminhos que levaram à diferenciação são complexos. O que explica a diferenciação ocupacional? A raça é apenas um dos fatores: idade, sexo, ocupação e educação paterna e materna, bem como efeitos contextuais como a região e o município em que se vive são alguns dos fatores já identificados e sobre os quais há dados.

Hasenbalg usou uma análise de classificações múltiplas e os coeficientes eta e beta.³⁰ Segundo essa análise, a ocupação paterna tem o maior efeito líquido sobre a ocupação do informante ($\beta_{eta} = 0,37$), seguida pela educação do informante ($0,34$), pelo sexo ($0,13$) e, finalmente, pela raça ($0,11$).

Na análise da *renda domiciliar*, a ocupação paterna ($0,33$), a educação do informante ($0,24$) e o sexo do informante ($0,19$) predominaram. A raça do informante veio depois, com $0,11$. Nesse estudo, devido à amostra, não foram incluídas variáveis contextuais (região, estado, município), nem variáveis individuais relativas à mãe, nem variáveis como idade e experiência na ocupação, que em outros estudos tinham influência estatística.

Isto não quer dizer que seja esse o efeito *total* da raça sobre a renda domiciliar. Esse é o efeito *líquido*. A raça também está presente em outras variáveis importantes, como a educação, a qualidade da educação, o local de residência, a educação paterna e materna etc. Ou seja, a raça também afeta a renda através dessas variáveis. Os efeitos indiretos atravessam gerações: a discriminação racial que afetou a educação do pai ou da mãe também afeta a do filho. O cálculo exato de todos esses efeitos diretos e indiretos, históricos e presentes é impossível. Com os dados existentes, o que temos é uma boa ideia da magnitude desses efeitos.

Preconceito

São inúmeros os casos de preconceito relatados na literatura, nos jornais, nas revistas. Pôrém, há pouquíssimos estudos sistemáticos, usando um instrumento

³⁰ É a medida do efeito bruto de cada variável independente sobre a dependente, sem controles; beta mede o efeito líquido de cada variável independente sobre a dependente, controlando as demais.

padronizado que permita generalizações. Um dos estudos pioneiros, feito por Octávio Ianni²⁸¹ numa população de 552 estudantes brancos, mostrou que o preconceito existente contra pretos e pardos era dependente do contexto. Os que não gostariam de encontrar-se com pretos e pardos²⁸² na escola, na vizinhança ou no cinema eram *minoria*, mas num baile ou em família eram *maioria*. A idade tinha pequena influência, uma vez que o preconceito diminuía um pouco com ela. A situação de classe dos estudantes (medida pela ocupação do pai) também influenciava pouco o preconceito; os que tinham situação pior rejeitavam pretos e pardos ligeiramente menos do aqueles cuja situação era melhor.²⁸³ Os dados demonstram que a entrada para a família desperta muitas suscetibilidades.

Tabela 42
Discriminação contra pretos e pardos, estudantes brancos, Santa Catarina, década de 1950

| Se incomodaria ²⁸⁴ que | Pretos | Pardos |
|-----------------------------------|--------|--------|
| amigo se casasse com | 35 | 29 |
| irmão se casasse com | 74 | 70 |
| irmã se casasse com | 76 | 72 |

A tabela 42 permite duas conclusões:

- havia um preconceito marginalmente mais forte contra pretos do que contra pardos;
- tal preconceito era muito mais forte no caso de irmão(a) do que no caso de amigo(a);
- a maioria dos estudantes brancos, naquela época e lugar, tinha forte preconceito contra a entrada de pessoas de cor na família.

Essa pesquisa é apenas ilustrativa. Não podemos generalizar, a partir dessa população, que é muito específica, para a população brasileira. Não obstante, número de observações e relatos não-sistêmicos confirmam a existência de um forte preconceito racial no Brasil.

²⁸¹ Ver Carlos & Ianni, 1960.

²⁸² O questionário usava "pretos" e "pardos"; no texto, Ianni usou "negros" e "mulatos".

²⁸³ Infelizmente, os quadros publicados não fornecem os dados absolutos de cada coluna, nem os totais marginais alinhados de cada coluna, o que impossibilita o cálculo de coeficientes de associação ou testes de χ^2 . A inspeção visual mostra que o preconceito depende muito mais do contexto do que da idade, da situação de classe ou do carinho religioso/oficial da escola.

²⁸⁴ Nas tabelas e no texto, Ianni usa a expressão "não gostaria"; no questionário, a expressão usada é "se incomodaria", exceto no caso do próprio informante, quando é "não gostaria". Como as perguntas não foram padronizadas, é impossível fazer a comparação direta da questão com referência ao próprio entrevistado e com referência aos demais.

Tabela 44

Avaliações favoráveis e desfavoráveis de grupos raciais em Florianópolis, feitas por escolares brancos e negros, década de 1950 (%)

| Avaliadores | Atributos favoráveis | | | Atributos desfavoráveis | | |
|-------------|----------------------|--------|---------|-------------------------|--------|---------|
| | Pretos | Pardos | Brancos | Pretos | Pardos | Brancos |
| Brancos | 35 | 22 | 43 | 46 | 34 | 20 |
| Negros | 30 | 33 | 37 | 44 | 30 | 26 |

Porém, os dados não indicam se o preconceito é da parte dos brancos ou dos brasileiros, independentemente da cor. A tabela 43, construída com os dados publicados no estudo de Ianni, mostra resultados surpreendentes: as diferenças entre os avaliadores brancos e não-brancos são muito pequenas.²⁸⁵ Isso sugere que o preconceito não é parte da ideologia de uma raça, mas da população. Os dados indicam, sem demonstrá-lo, que alguns não-brancos incorporaram o racismo dos brancos.

Dados publicados pela *Folha de S. Paulo* de 25-3-1984 mostram que 74% da população encararia o casamento de filho(a) ou irmão(a) com negra(o) como normal. A percentagem era mais alta entre os que ganhavam até dois salários mínimos (86%), baixando para 69% entre os que ganhavam entre dois e cinco salários mínimos, e para 67,5% entre os que ganhavam cinco salários mínimos ou mais. Essas percentagens pintam uma realidade muito menos racista do que aquela sugerida pelos dados de Ianni. Qual a explicação para as diferenças? A natureza da amostra (estudantes de Florianópolis) ou mudança no tempo? Possivelmente, as duas.

Estudo com base na PNAD de 1988²⁸⁶ mostra que, no Brasil, os negros têm mais probabilidade de serem vítimas da violência policial. A relação permanece forte e estatisticamente significativa, mesmo controlando os fatores aos quais a raça está associada. Tal trabalho, por ser metodologicamente sólido, constitui evidência de direito próprio. Não obstante, ele se encaixa com centenas de observações e relatos. Estudando a justiça criminal no Rio de Janeiro no período 1957-61, Edmundo Campos constatou que pretos e pardos eram 53% dos indicados por furtos, 63% dos indicados por roubo, 47% dos indicados por homicídio e 63% dos indicados por vadiagem. Tais percentagens são muito maiores do que a percentagem de não-brancos na população, que era de 30%. Em parte a diferença se explica pelas taxas de criminalidade realmente maiores (desses crimes, mas não de outros) e pela setividade na ação da polícia e da justiça.

²⁸⁵ Infelizmente, o número de avaliadores não-brancos (20) é muito pequeno e não permite conclusões estatisticamente seguras.

²⁸⁶ Ver Wood, 1991.

Há outra área em que, se o Brasil acompanhar a tendência internacional, o racismo prejudica a vida de negros e mestiços: o acesso aos serviços do Estado é diferenciado por classe e por raça. Negros e pobres são mais mal-atendidos no balcão, levam mais tempo para ser atendidos, seus processos levam mais tempo e seu desfecho, com maior frequência, é negativo. O atendimento médico também é diferenciado. Nos hospitais psiquiátricos, a terapia recomendada varia por classe e raça. Estudos feitos nos EUA demonstram que os pacientes psiquiátricos de classe mais alta e raça branca recebem psicoterapia com maior frequência, ao passo que os demais recebem proporcionalmente mais tratamento químico e terapia eletroconvulsiva.

Isso acontece no Brasil? Não podemos afirmar com certeza devido à escassez de pesquisas e à pobreza metodológica de muitas delas, mas, nas áreas em que há dados, os resultados confirmam que o Brasil não é o paraíso racial que muitos pensavam, tendo pouco, além da miscigenação e do menor grau de *apartheid* nas relações interpessoais, a diferença-ló de sociedades declaradamente racistas.

Repetindo, a diferença que a raça faz se resume no fato de que os não-brancos viviam (e vivem) menos: em 1950, as mulheres pretas viviam quase nove anos menos do que as brancas, e os homens, quase oito! Devido à melhora dos serviços de saúde pública, em 1980 tais diferenças haviam balsado, ficando entre seis e sete anos, aproximadamente.

Clivagens raciais e ação política

O preconceito e a discriminação existem. Os não-brancos foram e continuam a ser prejudicados por uma combinação de herança social e discriminação que significou níveis educacionais, ocupacionais e de renda inferiores. Porém, discriminação e preconceito não levam obrigatoriamente à consciência de uma situação de opressão com base nas raças. Cabe, portanto, a pergunta: a raça era um fator politicamente importante? A resposta é positiva, em múltiplos sentidos:

- devido à doutrina da harmonia entre as raças, que faz parte da ideologia nacional, a questão racial não se transformou em tema político. Esse é um resultado político, com muitas consequências tanto políticas quanto socioeconômicas. Embora possamos justificadamente duvidar da intencionalidade desse resultado, tal ideologia impediu que as distorções e desigualdades fossem corrigidas;
- devido à exigência da alfabetização, a grande maioria dos negros foi alijada das eleições, seja como votantes, seja como candidatos — como também o foi um contingente muito grande de brancos. O requisito da alfabetização, recurso da élite e da classe média para excluir os mais pobres e os mais escuros, era profundamente antidemocrático e discriminatório. Que percentagem dos não-brancos foi excluída da democracia e do processo eleitoral pelo requisito da alfabetização? De acordo com o censo de 1950, em pleno período democrático, esse re-

quisito excluía liminarmente 47% dos brancos, em sua grande maioria pobres (efeito isolado de classe), e 74% dos não-brancos (efeito combinado de raça e classe);

- entre os poucos negros habilitados a votar, a identificação racial influenciou a preferência partidária e, em consequência, o voto.

No Distrito Federal, depois estado da Guanabara, a percentagem de não-brancos por volta de 1960 era, aproximadamente, 30%; porém, na minha amostra de pessoas registradas para votar, era de 22%.²⁶⁷

Raça e preferência partidária no estado da Guanabara

Amarury de Souza (1971), analisando dados da pesquisa eleitoral por mim conduzida, publicou um dos primeiros artigos empíricos sobre as relações entre raça e preferências políticas. Naquela amostra, 70% dos negros²⁶⁸ tinham curso primário ou menos, em comparação com 37% dos brancos, e 63% tinham ocupações manuais, em contraste com 29% dos brancos. No que concerne às preferências partidárias, 26% dos negros preferiam a UDN, contra nada menos que 63% dos brancos. Isso gerou um problema metodológico: os negros preferiam o PTB e rejeitavam a UDN porque eram negros ou porque tinham nível educacional e ocupacional mais baixo? Amarury de Souza padronizou os dados pelo nível educacional, “descartando” o efeito da educação sobre a raça e a política. O resultado foi na direção esperada: os negros preferiram Lott, Sérgio e o PTB, ao passo que os brancos preferiram Jânio, Lacerda e a UDN.

Tabela 44
Opções políticas, por raça, padronizada a
educação, Guanabara, 1960 (%)

| Opções políticas | Brancos | Negros |
|------------------------|---------|--------|
| Preferência partidária | UDN | 62 |
| | PTB | 38 |
| Voto para presidente | Jânio | 67 |
| | Lott | 33 |
| Voto para governador | Lacerda | 67 |
| | Sérgio | 33 |

No que concerne à preferência partidária, 62% dos brancos preferiam a UDN e apenas 38% o PTB; os negros praticamente inveteraram essas percentagens: 32%

²⁶⁷ A amostra foi espacial e aleatória, compilada nos arquivos do TRE.

²⁶⁸ Definidos pelo autor como pretos e pardos, juntos.

preferiam a UDN e 68% o PTB. A percentagem dos brancos que preferiam Jânio e Lacerda era a mesma: 67%. Porém, somente 46% dos negros preferiam Jânio e 44% preferiam Lacerda. Souza incluiu também o voto para vice-presidente (Milton Campos versus João Goulart) e para os candidatos Juarez e Juscelino nas eleições de 1955. A percentagem dos que preferiam Jango foi 35% entre os brancos e 65% entre os negros. No caso de Juscelino, 77% dos negros o preferiam, em comparação com 53% dos brancos.²⁸

Estudos posteriores corroboraram as conclusões de Amrauy de Souza, Mônica Mata Machado de Castro (1992), usando regressões logísticas, confirmou a tendência no voto de esquerda, agregando maior tendência à apetia.²⁹

Portanto, não resta dúvida de que as preferências partidárias e eleitorais das diferentes raças não eram as mesmas. Havia uma clivagem política com base nas raças.

Capítulo 11

Clivagens regionais e a política do desenvolvimento desigual

Conceitos

Uma coisa é constatar que há diferenças estruturais entre as regiões de um país, outra é adotar o dualismo. As teorias dualistas têm uma origem diferente: as teorias do dualismo cultural afirmavam que nas colônias e ex-colônias havia um setor moderno e progressista (o colonizado e ocidentalizado) e um setor atrasado, tradicional. Parte da hostilidade da esquerda ao dualismo deriva dessa corrente, que era *cultural*, e não estrutural. Evidentemente, as potências coloniais foram beneficiadas pelas teorias dualistas, já que elas outorgavam às potências colonizadoras uma missão modernizante e civilizadora.

O dualismo já não era um conceito popular entre a esquerda latino-americana, mas tornou-se ainda menos com o correr do tempo. As críticas fundamentais ao conceito, tal como usado por setores conservadores, foram feitas, entre outros, por Rodofo Stavenhagen, Francisco Sá Jr. e Francisco de Oliveira. Para muitos pesquisadores latino-americanos conscientes das desigualdades estruturais, o problema passou a ser como estudá-las, e também as suas consequências, sem incorrer no erro de tomá-las como se fossem isoladas, ou como se o subdesenvolvimento do todo fosse atribuível à região menos desenvolvida. Aníbal Pinto, por exemplo, foi obrigado a fazer uma ginástica conceitual, criando o conceito de *heterogeneidade estrutural* para estudar a desigualdade sem ser acusado de "dualista".

Entretanto, há duas posições "de esquerda", uma especificamente política e outra acadêmica e teórica. A primeira reagiu à utilização de uma teoria culturalista, opondo-se a tudo o que parecesse dualista porque seria colonialista; a segunda, numa perspectiva marxista, reconhece as diferenças (infra-)estruturais e busca as suas consequências supra-estruturais, inclusive na cultura. Esta última é a perspectiva da sociologia política e foi adotada neste capítulo. Porém, o reconhecimento de que havia (e continua havendo) fortes diferenças estruturais entre os estados e as regiões e de que essas diferenças afetam a cultura política de cada estado e de cada região é apenas *uma* das perspectivas analíticas adotadas; outra, igualmente importante, diz que os estados e *algumas* regiões são *atores políticos*.

²⁸ Essas percentagens são altas não por erros de amostragem, e sim, pela tendência, já estabelecida, de encontrar nos estudos de memória e leitoral uma percentagem de informantes que diz ter votado nos candidatos vencedores quando não o fez. Na Guanabara, Juscelino obteve 53% da soma dos seus votos e dos votos de Juarez, mas obteve 58% na nossa pesquisa. Portanto, 5% se lembraram incorretamente de seu voto.

²⁹ Ver também Hasenbalg & Silva, 1993.

e que seus representantes competem por recursos públicos e, secundariamente, pelos privados. As elvagens regionais e estaduais são de grande importância na análise da política brasileira. Isso não significa que os disputados recursos obtidos pelas lideranças políticas sejam usados equitativamente em benefício da população regional ou estadual. Ao contrário, em todos os estados e regiões, as lideranças concentram esses recursos nas elites e nos setores médios. O grau de concentração também é variável, e uma das hipóteses aqui levantadas é que ele é maior elevado nos estados subdesenvolvidos.

Não obstante, fica em aberto a questão da contribuição das regiões e estados mais desenvolvidos para o subdesenvolvimento dos menos desenvolvidos. Não tenho dúvida de que o desenvolvimento dos estados e das regiões, assim como o das nações, não é independente. As teorias que enfatizavam essa contribuição no plano acadêmico, às vezes tenuamente separado do político, acabavam rotuladas como teorias do colonialismo interno.²⁹ Esse é um conjunto de teorias que não pode ser abandonado e que também é usado neste livro. Porém, é grande o salto da constatação de que os desenvolvimentos não são independentes para a afirmação de que a explicação do subdesenvolvimento de um deve ser buscada no desenvolvimento do outro. Essas são teorias de difícil demonstração, uma vez que a contabilidade dos efeitos, positivos e negativos, do desenvolvimento de um sobre o (sub)desenvolvimento de outro e vice-versa é talvez impossível. Creio que elas servem como orientações teóricas gerais, e não como teorias de direito próprio.

Continuidade

Nos capítulos anteriores, analisei a evolução do sistema político brasileiro em seu conjunto, sublinhando dois movimentos opostos: por um lado, o declínio da herança política da República Velha; por outro, a emergência dos partidos políticos nacionais. Esses movimentos, entretanto, não se processaram com velocidade igual nas diferentes regiões socioeconômicas brasileiras, tampouco seu ponto de partida foi o mesmo. Em 1945, o Partido Comunista Brasileiro se encontrava razoavelmente estruturado nos principais centros urbanos do país, mas não nas zonas rurais; e o PTB, fundado sobre um esquema sindical montado por Vargas, também penetrava muito mais nas áreas urbano-industriais. Os dois grandes partidos conservadores, a UDN e o PSD, ao contrário, reponham sobre uma estrutura socioeconómica caracterizada pela propriedade desigual da terra, aproveitando-se da organização e das relações interpessoais da política oligárquica. Tais bases eram mais firmes nas zonas rurais e, consequentemente, nos estados menos desenvolvidos do que nos estados mais desenvolvidos. Justifica-se, pois, uma

²⁹A noção de colonialismo interno tem sido usada pelas élites políticas dos estados e regiões menos desenvolvidas para obter super-representação no Legislativo, maior participação orçamentária e extra-orçamentária, e para eximir as élites sociais e econômicas de responsabilidade pelo estado calamitoso das populações carentes dessas regiões.

análise do sistema político em regiões cujas infra-estruturas socioeconómicas são claramente diferentes. O objetivo central deste capítulo é estabelecer uma relação entre as diferenças regionais da política brasileira e as diferenças socioeconómicas subjacentes. Espero que o desenvolvimento dos conceitos, mais o acúmulo de dados descriptivos não-sistêmicos e de dados estatísticos organizados confirmem a utilidade do enfoque. Montado sobre os conceitos fundamentais de diferenciação estrutural (ou heterogeneidade estrutural ou, ainda, estruturas múltiplas) e de colonialismo interno, que afirma que uma dessas estruturas explora a outra, tal enfoque também se aplica a outros países luso-americanos. Portanto, de uma noção simples: a superestrutura política, por fundamentalizar-se, em alguma medida, nessa infra-estrutura socioeconómica desigual, deverá ela própria ser desigual.

O sistema político-partidário

Em 1945, após a queda do regime de Vargas, pela primeira vez em 15 anos permitiu-se que os partidos políticos competissem livremente nas eleições. Poderiam votar homens e mulheres alfabetizados maiores de 18 anos. O Brasil adotava a representação proporcional nas eleições para a Câmara dos Deputados (federais) e para as assembleias legislativas (estaduais), havendo uma para cada estado, e para as câmaras municipais, havendo uma para cada município, que é a divisão administrativa de todos os estados-membros, com exceção da Guanabara, que não tinha municípios e se constituía no antigo Distrito Federal, sede da capital da República, transferida posteriormente para Brasília. O número de representantes eleitos para a Câmara dos Deputados em cada estado era determinado por sua população mas, quanto maior a população, menor era a proporção de representantes na população. Assim, os estados mais populosos eram desproporcionalmente representados, e os menos populosos tinham um número desproporcionalmente alto de representantes em relação à sua população. Em consequência, o quociente eleitoral não era o mesmo nos diferentes estados.³⁰ Cada estado tinha três representantes no Senado, eleitos pelo sistema eleitoral majoritário, e o presidente era eleito por voto popular direto.

³⁰O sistema eleitoral brasileiro divergia do sistema distrital americano, cuja característica é ter um único membro, pelo fato de não ter cada município ou distrito brasileiro o "seu" representante. Os membros da Câmara são eleitos pelo estado como eleito como um todo. Cada estado tem um quociente eleitoral (em definição mexicana, na prática, é o número de votos válidos no estado dividido pelo número de representantes). Por exemplo, Sergipe, em 1958, teve 123.377 eleitores e sete representantes; portanto, um quociente eleitoral de 17.339 ($123.377 \div 7$). O PTB recebeu apenas 13.203 votos e por conseguinte não elegeu um único representante. A UDN e o PSD formaram uma aliança eleitoral e receberam 58.434 votos. A aliança elegeu, então, três representantes. As sobras resultantes da aplicação desses cálculos permitem distribuir os lugares restantes, após a primeira atribuição de lugares, entre os partidos que alcançaram o quociente eleitoral, sem que pudessem competir por elas os partidos que não atingiram o quociente eleitoral. Inicialmente, a Lei Agamenon concentrava as sobras no partido mais votado.

O enfoque

Um meio de relacionar variáveis socioeconómicas com variáveis políticas é desenvolver medidas censuais das primeiras e medidas eleitorais das últimas, correlacionando-as. Usar os municípios como unidades²⁹³ daria mais precisão ao estudo. Há a suposição de que as variáveis são contínuas por natureza, pois, pelo menos teoricamente, poderia haver um município (ou microrregião homogênea, ou estado) em qualquer ponto entre os dois valores extremos das variáveis. O município é uma unidade mais precisa, pois há muita diferenciação interna em cada estado. Entretanto, preferi trabalhar com dois grandes grupos: um inclui os estados menos desenvolvidos, e o outro, os estados mais desenvolvidos. Ao reduzir a informação a dois grandes grupos, perde-se muita informação; perde-se a variação entre os estados de cada um dos grupos e também a variação entre os municípios de cada estado. Não obstante, tenho três razões para manter essa estratégia:

- quero descrever o impacto do desenvolvimento desigual sobre vários aspectos da política brasileira, e não avaliar precisamente a extensão desse impacto sobre um aspecto específico. O argumento se fortalece comparando várias séries de dados políticos em duas áreas socioeconómicas muito diferentes;
- a continuidade geográfica é quase indispensável para o conceito de região, útil para o de cultura política, e ajuda a salientar sua dependência dos fatores socioeconómicos;
- muitos dados eleitorais eram publicados por estado, mas não por município, reduzindo a sua utilidade.

Reconhecendo suas limitações e o valor da informação perdida, essa estratégia é a mais apropriada para os meus objetivos. Apresentarei dados que salientam a distância entre as duas grandes regiões, em termos de desenvolvimento econômico e social. A designação interna do desenvolvimento brasileiro era e é imensa, e sua extensão muito maior do que nos países já industrializados. Essas variações socioeconómicas não somente engendraram diferenças em variáveis políticas específicas, mas também ajudaram a formar duas culturas políticas diferentes. A cultura política permite perceber certa unidade na política regional, que de outra maneira pareceria fragmentada. As duas áreas consideradas são regiões geoeconómicas distintas: o Brasil desenvolvido e o Brasil subdesenvolvido. O Brasil desenvolvido inclui os estados do Rio de Janeiro, Guanabara, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O Brasil subdesenvolvido inclui todos os demais estados. O critério para definir esse grupo de estados como desenvolvido é simples: no que se refere a três indicadores de desenvolvimento (alfabetização,

²⁹³ O pequeno número de estados em grande heterogeneidade interna de muitos deles os tornam unidades inadequadas de análise. Porém, muitos dados só estavam disponíveis por estado (situação que melhorou nos últimos anos).

renda industrial *per capita* e percentagem da força de trabalho ocupada em indústrias de transformação), segundo dados de 1950, esses estados ocupavam os seis primeiros lugares em todos eles. Essa ordem se interrompia a partir do sétimo estado: o Pará era o sétimo na alfabetização; Minas Gerais o sétimo na renda industrial *per capita*, e Pernambuco o sétimo no emprego em indústrias de transformação.

Diferenças regionais na renda per capita

A renda *per capita* tem sido usada como indicador de desenvolvimento. Embora a sua utilização sem cuidados e a sua reificação tenham levado alguns autores a sérios problemas, ela continua a ser um indicador de fácil obtenção e de grande utilidade nas análises menos detalhadas do desenvolvimento económico. Fatorialmente, a renda *per capita* se correlaciona intimamente com um fator geral de desenvolvimento económico, seja em comparações entre países, seja entre estados de um só país.²⁹⁴

Tabela 45
Diferenças regionais na renda *per capita*, 1950 e 1960
(em cruzeiros correntes)

| | 1950 | 1960 |
|------------------------|------|-------|
| Brasil desenvolvido | 7,63 | 50,37 |
| Brasil subdesenvolvido | 2,34 | 17,69 |

Fontes: *Conjuntura Económica* (10), 1969; IBGE, *Anuário estatístico do Brasil*, 1956 e 1963.

A comparação entre as duas regiões mostra que, em 1950, a renda *per capita* no Brasil desenvolvido era quase de três vezes (326%) a do Brasil subdesenvolvido; em 1960, essa relação diminuiu para 285%. As diferenças relativas na renda interna se mantiveram constantes, sendo a do Brasil desenvolvido mais que o dobro da do Brasil subdesenvolvido. As diferenças na população total, entretanto, diminuíram, refletindo-se na renda *per capita*.

Esses resultados são confirmados por outros estudos. Ratner (1964) sugere que, entre 1947 e 1960, a renda real *per capita* aumentou 56% no Brasil como um todo e 64% no Nordeste, afirmando que a diminuição das desigualdades somente começou em 1952. Porém, a renda bruta real cresceu mais lentamente, e as cifras *per capita* refletem o crescimento diferencial da população. A despeito de uma taxa de natalidade mais alta, o Nordeste conseguiu manter uma taxa mais baixa de crescimento demográfico através de migrações em massa para outras regiões. Outro estudo, efetuado por Rubock (1963), conclui que a partir de 1955 a renda nordestina cresceu um pouco mais rapidamente que em outras regiões brasileiras.

²⁹⁴ Ver Soares, 1964b.

ras. As cifras relativas a 1960 apresentadas por Robock, de US\$140 per capita no Nordeste e US\$410 no Sul, demonstram a grande diferença entre essas duas regiões. Embora esses dados não se refiram ao Brasil subdesenvolvido como um todo, assim a uma parte dele, podemos generalizá-los para o Brasil subdesenvolvido, já que o Nordeste representava parcela substancial da população e produzia boa parte da renda do Brasil subdesenvolvido. A diminuição das diferenças regionais, entretanto, foi (e continua a ser) muito lenta, levando a crer que seriam necessárias muitas décadas até que as duas regiões se aproximem, mesmo contando com programas de ação governamental federal e regional. O Brasil desenvolvido tinha, ainda em 1960, uma renda per capita quase três vezes superior à do Brasil subdesenvolvido. As diferenças na média do nível de vida das duas populações eram (e são) grandes, configurando dois modos de existência diferentes. Evidentemente, é intuitiva a hipótese de que diferenças tão grandes no nível geral de desenvolvimento deveriam ter implicações políticas sérias.

Urbanização, industrialização e emprego industrial

Um importante conjunto de diferenças entre as regiões diz respeito à síndrome urbano-industrial.²⁸⁵ Em 1940, de acordo com o critério do recenseamento, 6.970.000 pessoas viviam em áreas urbanas no Brasil desenvolvido, aproximadamente 1 milhão a mais do que no Brasil subdesenvolvido.²⁸⁶ Não obstante, a população total do Brasil desenvolvido equivalia a somente 2/3 da população do Brasil subdesenvolvido. A diferença no grau de urbanização da população era de quase 20 pontos percentuais (42 e 24%). Em 1950, tal diferença já representava mais de 20 pontos percentuais (49 e 27%).²⁸⁷ Naquela década, as migrações regionais internas se intensificaram, e a taxa de crescimento da população aumentou consideravelmente. A população do Brasil desenvolvido passou de 21 milhões para 31 milhões, um salto de 10 milhões de pessoas. O incremento absoluto do Brasil sub-

²⁸⁵ O uso impróprio do conceito de síndrome pode ser prejudicial, se der excessiva ênfase à uniformidade das várias dimensões envolvidas. A incongruência entre a urbanização e o emprego industrial, por exemplo, pode ser útil para explicar o radicalismo de esquerda: quando o emprego industrial não acompanha a velocidade da urbanização, forma-se nas cidades um exército de desempregados e sobreprodução que tem pouca probabilidade de satisfazer as crescentes aspirações de consumo geradas pela vida urbana e pelo efeito demonstrativo do consumo ostensivo de classes mais favorecidas. A despeito da crônica falta de vagas para o trabalho industrial urbano nas grandes cidades do Nordeste, as condições ainda mais miseráveis da vida rural e as secas intensas periódicas forçavam e continuam a fechar as populações rurais a migrar para as grandes cidades.

²⁸⁶ A urbanização no Brasil no período em questão foi estudada em dois trabalhos importantes Bazzucella (1963) e Lopes (1968). Aqui a população urbana refere-se a residentes em cidades e vilas de mais de 10 mil habitantes.

²⁸⁷ Aqui não nos interessa tratar a urbanização em si, mas analisar suas consequências para o sistema político. Sobre o processo de urbanização dentro de um esquema teórico mais amplo, ver Quijano, 1990.

desenvolvido, a despeito da base mais alta, foi menor, de aproximadamente nove milhões.²⁸⁸ Mas acelerou-se também a urbanização, tanto no Brasil desenvolvido quanto no Brasil subdesenvolvido: mais de sete milhões de novos habitantes urbanos no Brasil desenvolvido e quase seis milhões a mais no Brasil subdesenvolvido. Em termos relativos, o Brasil desenvolvido atingiu 57%, tornando-se uma população majoritariamente urbana, enquanto o Brasil subdesenvolvido passou para 36%, ou seja, somente a terça parte da população era urbana. Se tomarmos outro indicador de urbanização da população, a percentagem residindo em cidades e vilas com 10 mil habitantes ou mais, encontraremos diferenças semelhantes em 1950: 38% no Brasil desenvolvido e 13% no Brasil subdesenvolvido. Entre 1950 e 1960, houve uma acelerada urbanização, já que o Brasil desenvolvido atingiu 47%, e o Brasil subdesenvolvido, 21%. As tendências da década de 1950 indicam que houve uma certa estabilização nas diferenças relativas entre o Brasil desenvolvido e o Brasil subdesenvolvido, tendo o processo se acelerado em ambos os casos. Assim, a urbanização também "decolou" no Brasil subdesenvolvido. Isso, evidentemente, teve consequências políticas: a formação de uma extensa massa urbana modificou essencialmente a composição dos interesses econômicos e o grau de conscientização da população, já que transferiu para zonas urbanas elementos rurais sem consciência de classe, freqüentemente em condições de desemprego e subemprego.

Diferenças regionais na industrialização

A industrialização é básica para o entendimento da política. Ela acarreta transformações e contradições que transformam a política. A industrialização transfere o centro do poder econômico, inseparável do poder político, de uma classe para outra, dos fazendeiros e pecuaristas para a burguesia. A industrialização dependente transfere para fora do país boa parte das decisões sobre tipo de tecnologia, área para inversões, estratégia organizacional da empresa etc. Essas decisões, em seu conjunto, afetam a estrutura econômica do país e a maneira de viver de boa parte da sua população.²⁸⁹

Em 1950, a renda industrial per capita no Brasil desenvolvido era de Cr\$1,84, seis vezes e meia (65%) a do Brasil subdesenvolvido, que era de Cr\$28 em termos absolutos; a renda industrial era quase cinco vezes maior no Brasil desenvolvido, ainda que sua população fosse menor, aproximadamente 2/3 da do Brasil subdesenvolvido. As implicações para a política de cípula são claras: a burguesia industrial era relativamente pouco poderosa no Brasil subdesenvolvido, em contraste com a oligarquia agrícola; enquanto, em 1960, a primeira controlava 12% da renda interna regional, a segunda controlava diretamente mais de 40%! No

²⁸⁸ Para um estudo mais detalhado das migrações internas, ver Lopes, 1968:49-65.

²⁸⁹ Tais afirmações não devem ser tomadas como críticas à industrialização ou à inversão estrangeira. Apenas destaco a importância de suas consequências.

Brasil desenvolvido, observava-se o oposto: a burguesia controlava uma parcela maior da renda interna regional. Em 1960, a participação da indústria era de 26%, e a da agricultura, 22%. Dados de 1966 mostram que a renda industrial era mais que o dobro (23,2%) da renda agrícola no estado de São Paulo, e menos de um sexto (15%) no Piauí.

A industrialização não deve ser confundida com o emprego industrial. Embora o emprego industrial, com freqüência, seja legitimamente usado como indicador da industrialização, sua adequação nos países subdesenvolvidos está na razão inversa da intensidade média do capital. A dependência dos países latino-americanos implica que a tecnologia industrial seja importada dos países mais desenvolvidos, tornando-se mais intensiva em relação ao capital e menos intensiva em relação ao trabalho do que aconselharia a disponibilidade dos fatores de produção nos primeiros. Em consequência, boa parte da crescente população urbana não encontra trabalho industrial. Em 1950, para os 8 milhões de habitantes urbanos havia pouco mais de 700 mil empregos na indústria de transformação em todo o Brasil subdesenvolvido; no Brasil desenvolvido, a situação era consideravelmente melhor, mas longe de ser adequada: havia aproximadamente 1,5 milhão de pessoas trabalhando na indústria de transformação, e uma população urbana de 10,5 milhões.³²⁰ Os dados relativos ao emprego industrial para 1960 são deficientes, mas indicam que, enquanto a população urbana aumentou mais de 50% em relação a 1950, os empregos na indústria de transformação aumentaram menos de 30%.

A estrutura do emprego oferece contrastes regionais. Em 1950, o Brasil desenvolvido, cujo contingente ocupado no setor primário era aproximadamente a metade daquela ocupado no mesmo setor no Brasil subdesenvolvido, empregava nas indústrias de transformação mais de duas vezes os efetivos que o Brasil subdesenvolvido conseguia empregar. Como a industrialização no país é intensiva em relação ao capital, a ocupação no setor de indústrias de transformação é reduzida até mesmo no Brasil desenvolvido: menos de 10% da população com 10 anos ou mais de idade. No Brasil subdesenvolvido, a situação era (e é) ainda mais crítica, já que menos de quatro entre 100 pessoas com 10 anos ou mais de idade encontravam trabalho no setor industrial, ou 3,5%. Excluindo as atividades domésticas não-remuneradas e as atividades discentes (que ocupam parte substancial da população com 10 anos ou mais de idade), assim como as ocupações mal definidas etc., a população-base ficaria reduzida quase à metade, aumentando assim as percentagens: as indústrias de transformação passavam a ocupar 17% do total no Brasil desenvolvido e 6% no Brasil subdesenvolvido. Já no setor primário verifica-se o oposto: no Brasil desenvolvido, 38% desse total estavam ocupados no setor primário, em comparação com 58% no Brasil subdesenvolvido. Tomando somente o Nordeste, as cifras são mais extremas, com aproximadamente 77% ocupados no setor primário.

³²⁰ Ver Bazzanella, 1963; e Lopes, 1968.

Os dados relativos a 1950 permitem algumas conclusões: enquanto o Brasil desenvolvido apresentava algumas características de uma sociedade urbano-industrial, com um contingente urbano e um proletariado consideráveis, o resto do Brasil era fundamentalmente rural e agrícola. O emprego industrial era pequeno, mostrando a reduzida importância da industrialização na sua economia. Tratava-se, evidentemente, de duas áreas muito diferentes: uma com estrutura ocupacional semelhante à de alguns países menos industrializados da Europa, como Grécia, Finlândia e Espanha; e outra com estrutura ocupacional semelhante à de países subdesenvolvidos com baixíssima renda per capita, como Camboja, Argélia, Bolívia e Índia.³²¹ Um número relativamente maior das pessoas que deixam as atividades agrícolas no Brasil desenvolvido passa a exercer atividades secundárias, o que revela uma diferença no grau de industrialização. Assim, o Brasil desenvolvido estava se tornando uma sociedade industrial, enquanto o Brasil subdesenvolvido, particularmente o Nordeste, permanecia predominantemente rural, agrícola, não-industrial.³²²

Urbanização sem industrialização

A análise conjunta da urbanização e da industrialização permite compreender melhor as implicações políticas da mudança social. Juarez Rubens Brandão Lopes e Waldemir Bazzanella trouxeram contribuições significativas nessa área. A subdivisão dos estados brasileiros em adiantados, moderados e atrasados revela que o emprego industrial e o emprego terciário nas cidades são também função do grau de desenvolvimento do estado.

Tabela 46
Número de pessoas que entraram no setor terciário, por número de pessoas que entraram no setor secundário, entre 1940 e 1950, por tamanho da cidade e grau de desenvolvimento do estado

| Estados | Relação terciário/secundário | | | | Total |
|------------|------------------------------|-------------------------|--------------------------|----------------------|-------|
| | De 10 mil a 20 mil hab. | De 20 mil a 50 mil hab. | De 50 mil a 100 mil hab. | Mais de 100 mil hab. | |
| Atrasados | 47 | 47 | 43 | 65 | 52 |
| Moderados | 25 | 25 | 13 | 33 | 27 |
| Adiantados | 14 | 17 | 9 | 19 | 17 |

Fonte: Lopes, 1968:29; dados originais de Bazzanella, 1963:23.

³²¹ Na década de 1970, Editor Bacha usou a figura da Belíndia, país fictício que simbolizava o Brasil, por ser uma combinação de Bélgica e Índia.

³²² É preciso considerar, porém, que esses indicadores não são plenamente coerentes, levando certa incongruência entre eles. A maioria dos dados relativos ao desenvolvimento econômico, principalmente a renda per capita (Cr\$4.511 no Nordeste e Cr\$18.382 no Sudeste em 1955),

Os comentários de Brandão Lopes (1968:30) vêm a propósito:

"Sobressai, no período considerando, a enorme expansão das ocupações do setor terciário relativamente ao secundário, nas cidades dos estados vizinhos: nelas, para cada pessoa adicionada à indústria de transformação, mais de que cinco avolumaram as fileiras do terciário em vicente milho de largo subemprego (para estados modernizados e adiantados esse índice foi, respectivamente, inferior a 3 e a 2). A proporção mais alta é encontrada nas maiores cidades, as de mais de 100 mil habitantes da área metropolitana, onde para cada indivíduo incorporado ao secundário correspondem 6,5 ao terciário".²⁰⁵ Constitui-se, por conseguinte, um processo de urbanização em amplas regiões do país, em boa parte independente de qualquer desenvolvimento industrial verificado nas cidades que nelas se localizam. A consequência é que os efetivos desocupados e subocupados aumentam constantemente. Há maiores indicações de desemprego nas cidades menores, enquanto nas megalópoles o subemprego evidencia-se com mais clareza."

A urbanização nos estados menos desenvolvidos gerou um sério problema de desemprego e de subemprego, uma vez que a indústria não conseguia absorver a massa de migrantes rurais que a cada ano se dirigiu nos centros urbanos. O emprego industrial não evoluiu satisfatoriamente na década de 1960 no Brasil desenvolvido nem no Brasil subdesenvolvido, embora a urbanização continuasse acelerada.²⁰⁶ Isso criou uma situação nova. Em épocas passadas, o baixo grau de urbanização do Brasil subdesenvolvido impedia a formação de massa crítica de desempregados e subempregados urbanos que desssem apoio aos partidos esquerdistas. Entretanto, a incapacidade da industrialização para absorver uma percentagem significativa do crescente número de habitantes urbanos propiciou a formação de massas de insatisfeitos que, devidamente politizados e mobilizados, poderiam dar um substancial apoio aos partidos e movimentos de esquerda. Em termos relativos, essa massa crítica cresceu mais rapidamente nos estados subdesenvolvidos do que nos desenvolvidos. Assim, os estados subdesenvolvidos podem passar a ter uma política interna mais polarizada: de um lado, as zonas rurais, ainda amplamente dominadas pela política oligárquica e tradicional; de outro, as cidades, com uma ampla faixa de desempregados e subempregados que proporcionariam a expansão eleitoral dos partidos radicais.²⁰⁷ Configuram-se assim um process-

tendo a ignorar tal incongruência, salientando assim artificialmente o grau de consistência entre os indicadores. Embora o Nordeste estivesse atrasado em todos os indicadores de desenvolvimento, o atraso era relativamente maior na industrialização e no emprego industrial.
²⁰⁵ O terciário é uma categoria ocupacional cuja utilidade e finalità tem decrescido a longo prazo. O crescimento, nos países desenvolvidos, de ocupações não-mánuas e não-industriais que requerem alta especialização levou alguns autores a falarem de um novo terciário ou de um quaternário. Nos países subdesenvolvidos, o grande número de pessoas que trabalham em ocupações não-serviços de baixo nível de renda e que requerem pouca especialização leva a outros autores a falarem de setor informal, e outros, de quaternário.

²⁰⁶ O crescimento no emprego industrial foi acelerado na década de 1970, voltando a decrescer na de 80.

²⁰⁷ Yedo Filiza, candidato comunista à presidência da República, recebeu 14,7% dos votos em Manaus, mas somente 1,1% no resto do estado; em Fortaleza, recebeu 22,9% dos votos, mas

so que a longo prazo poderá mudar a tradicional relação positiva, encontrada na análise ecológica interna dos países, entre desenvolvimento econômico e radicalismo político.

Diferenças regionais na alfabetização da população

No que tange à alfabetização, uma vez mais nos deparamos com duas realidades: em 1950, enquanto no Brasil desenvolvido aproximadamente 2/3 da população com 10 anos ou mais de idade sabiam ler e escrever, no Brasil subdesenvolvido esse índice era de 1/3 era alfabetizado. Ambos os níveis são baixos, mas as diferenças entre o Brasil desenvolvido e o Brasil subdesenvolvido eram e continuaram grandes. Enquanto o Brasil desenvolvido tinha níveis comparáveis aos de certos países que, apesar do nível limitado de desenvolvimento, deram ênfase à educação, como Panamá e Ceilão, e superiores ao de países europeus como Albânia e Portugal, o Brasil subdesenvolvido se situava no nível de Madagascar, Congo e Bolívia. Essas diferenças regionais, contudo, não revelam a extensão total da desigualdade, que é ressaltada quando se compara o estado da Guanabara, cujo índice de alfabetização era o maior do país (84,5%), com o estado de Alagoas, que ostentava a posição pouco invejável de ser o estado com a menor percentagem de alfabetização (24%). Não existia, em 1950, qualquer superposição entre os estados do Brasil desenvolvido e os do Nordeste, uma vez que o estado do Brasil desenvolvido com menor índice de alfabetização oferecia resultados superiores ao estado do Nordeste em melhor situação. A baixa variação (24 a 34%) no Nordeste mostra que esse era um fenômeno bastante uniforme na região. Em 1985, 35 anos mais tarde, aproximadamente a metade da população com cinco anos ou mais continuava analfabeta no Nordeste.

Considerando que as áreas urbanas foram incluídas nas cifras globais do Nordeste e que existe um tremendo diferencial educacional entre as zonas urbanas e as zonas rurais, conclui-se que a população rural adulta do Nordeste era quase inteiramente analfabeta. O nível de alfabetização dos estados brasileiros educacionalmente mais atrasados, como Alagoas, era comparável ao de países situados no limite negativo das estatísticas educacionais mundiais. Em contraste, se tomarmos o estado da Guanabara (então Distrito Federal), encontraremos níveis educacionais semelhantes aos da Itália, Espanha, Argentina e Bulgária por volta de 1950. Educacionalmente, a distância que separava a Itália e a Espanha da Suazilândia e da Bechuanalandia não era superior à que separava a Guanabara de Alagoas!

1,1% no resto do estado; Prestes, candidato comunista ao Senado, recebeu 25,4% em Recife e aldeias, votação em municípios vizinhos de Recife, mas teve pequena votação no interior do estado. A distribuição espacial dos votos nos estados do Sudeste era muito menos polarizada. No final dos anos 1980, a situação se tornou mais suada.

Tabela 47
Diferenças regionais no nível de alfabetização da população de 10 anos ou mais, 1950

| Regiões | A | B | B/A | Varição do mínimo ao máximo da alfabetização |
|------------------------|--------|--------|------|--|
| Brasil desenvolvido | 15.669 | 10.270 | 6,55 | 52-85% |
| Brasil subdesenvolvido | 20.890 | 7.409 | 3,55 | 24-51% |

Fonte: IBGE. Anuário estatístico do Brasil, 1956, p. 41, 45 e 337.

Alguns dos estados educacionalmente menos desenvolvidos do Brasil, como Maranhão, Piauí, Alagoas e Sergipe, tinham índices comparáveis aos de Nova Guiné, Sudão e Haiti.³⁶⁹ O Brasil desenvolvido atingiu níveis educacionais comparáveis aos dos países latino-americanos mais desenvolvidos e aos dos países europeus menos desenvolvidos; mas o Brasil subdesenvolvido se situava em nível inferior ao da maioria dos países latino-americanos menos desenvolvidos, e os estados mais pobres do Nordeste estavam (e estão) educacionalmente no nível de países africanos com renda *per capita* bem mais baixa.

Diferenças regionais na concentração da propriedade da terra

A propriedade da terra e sua distribuição são importantes para o comportamento político. Tem-se afirmado com certa frequência que o sistema latifundiário é tanto causa quanto conseqüência do tradicionalismo social e político. Argumenta-se também que, se o tradicionalismo das zonas rurais sofrer uma ruptura *antes* que a distribuição da propriedade de terras seja fundamentalmente modificada, a elevação dos níveis de aspiração entrará em agudo contraste com os baixos padrões de vida nas áreas subdesenvolvidas, resultando provavelmente no surgimento de violência, que já não será inibido pelos efeitos soporíferos do tradicionalismo. Em verdade, eu arriscaria a hipótese de que, na maioria das zonas rurais brasileiras, seja no Brasil desenvolvido ou no Brasil subdesenvolvido, poderá haver violência agrícola tanto de tipo anônimo quanto organizado.³⁷⁰

³⁶⁹ Os dados educacionais demonstram, em primeiro lugar, que a posição do Brasil nessa dimensão do desenvolvimento era (e continua sendo) incomparável com as demais, particularmente com os indicadores de desenvolvimento econômico. Enquanto em algumas dimensões o Brasil se aproximava dos países latino-americanos mais desenvolvidos, como no produto industrial *per capita*, no que tange à educação a posição do Brasil é inferior à de muitos países rurais e predominantemente agrícolas que ainda não desistiram para a industrialização. Para uma análise que demonstra que o baixo nível educacional constitui um sério obstáculo para o desenvolvimento econômico do Brasil, ver Moreira, 1960.

³⁷⁰ Essa distinção se baseia em trabalhos sobre violência e conflito que factorizaram dados espaciais tanto entre países quanto dentro de países. Os resultados sugerem a existência de dois fatores diferentes, ainda que correlacionados. Esses fatores foram denominados violência anônima e violência organizada. O primeiro se caracteriza por quebra-quebras, depredações,

No tocante à distribuição da terra, há significativas diferenças entre o Brasil desenvolvido e o Brasil subdesenvolvido. Em 1950, aproximadamente 1/4 da área total dos estabelecimentos rurais do Brasil subdesenvolvido era ocupada por propriedades gigantes com mais de 10 mil hectares, particularmente no Norte e Centro-Oeste. No Brasil desenvolvido, em que pese à introdução, em larga escala, da agricultura comercializada e industrializada, a percentagem correspondente era de apenas 5,5%. Quando compararmos os estabelecimentos grandes e os muito grandes, nas duas áreas, constatamos que há diferenças fundamentais: os estabelecimentos com mil hectares ou mais representavam 56% da área total dos estabelecimentos rurais no Brasil subdesenvolvido, mas apenas 33% no Brasil desenvolvido. Os latifúndios gigantescos (com mais de 10 mil hectares) ocupavam 24% do total no Brasil subdesenvolvido, mas somente 5,5% no Brasil desenvolvido. Eles tinham aproximadamente o dobro da extensão relativa no Nordeste; diminuem assim as diferenças relativas que são provocadas em grande parte pelos estabelecimentos do Norte e do Centro-Oeste, onde encontramos fazendas com áreas que seriam inimagináveis nos países da Europa ocidental.

Tais diferenças ganham particular importância se considerarmos que a terra fértil é muito mais escassa no Nordeste e que os latifundiários possuem, em geral, a melhor terra. E adquirem relevo ainda maior quando se sabe que, apesar no Nordeste, havia em 1950 perto de 14 milhões de pessoas em áreas rurais: 2 milhões a mais do que no Brasil desenvolvido. Além disso, existiam no Nordeste 3,7 milhões de membros da massa trabalhadora ocupados na agricultura e atividades afins, contra 3 milhões no Brasil desenvolvido. Portanto, a desigualdade na ocupação e propriedade da terra é acentuada no Brasil subdesenvolvido, em particular no Nordeste. Tal fato ganha maior importância quando se considera que essa região depende fundamentalmente da agricultura e da lavoura, e que, em comparação com o Brasil desenvolvido, a população rural do Brasil desenvolvido é maior e tem maior número de pessoas ocupadas na agricultura e atividades afins. A distribuição da terra, portanto, é vital no Brasil subdesenvolvido. Poderíamos ser levados a crer que, devido à maior pressão demográfica e à menor produtividade da terra, a percentagem da terra em uso deveria ser consideravelmente mais alta no Nordeste. Em verdade, observa-se justamente o contrário: em 1950, excluindo a Bahia e Sergipe, o Nordeste tinha apenas 38% da área total de propriedades particulares dedicadas à agricultura ou pastagens, enquanto no Brasil desenvolvido (com exceção do Rio de Janeiro e da Guanabara) a percentagem corresponde-

pilhagens etc., e o segundo, por golpes de Estado, prisões, greves etc. Ver Tanter, 1965; Rummel, 1965; e Bury, 1968. Os trabalhos dessa linha fazem e continuam a ter sérios problemas de dados e alguns problemas metodológicos, mas adquiriram certa relevância porque foram apoiados pelas observações mais qualitativas de outros estudiosos que bem contrapuseram esses dois tipos de violência. Tais trabalhos não levaram em consideração que a violência anônima poderia atraír organizadores, além da repressão organizada do Estado. Eu, na época, também subscritvi essa possibilidade.

dente era de 66%. Naquele mesmo ano, 52% da terra dos estados nordestinos não eram usados, enquanto no grupo de estados do Brasil desenvolvido essa percentagem era de apenas 29%, dos quais 13% sem uso e 16% dedicados a florestas.²⁹⁸

A análise correlacional de dados espaciais mostra que a desigualdade na distribuição da terra correlaciona-se negativamente com os indicadores de desenvolvimento social e econômico, marchando juntamente com o analfabetismo.²⁹⁹ A análise factorial de diversos indicadores de desenvolvimento demonstra a existência de um fator geral no qual a percentagem da área total dos estabelecimentos rurais ocupada por latifúndios tem uma saturação negativa. Na década de 1950, as diferenças relativas se mantiveram, embora tenha diminuído a importância da área ocupada pelas grandes propriedades tanto no Brasil desenvolvido quanto no Brasil subdesenvolvido. Essas modificações, porém, não foram de molde a alterar substancialmente a distribuição da propriedade da terra. Isso significa que a política oligárquica montada sobre a propriedade desigual da terra ainda encontrava solo favorável no Brasil em 1960.³⁰⁰ O resultado econômico dessa irracionalidade se evidencia na renda agrícola: o Brasil desenvolvido, com menos de 1/3 das terras agrícolas e metade dos trabalhadores rurais do Brasil subdesenvolvido, tinha uma renda agrícola bruta superior. Em 1950, a renda agrícola por pessoa ocupada no setor primário era de Cr\$12,17 no Brasil desenvolvido; duas vezes e meia a do Brasil subdesenvolvido (Cr\$4,86). Tomando a renda por hectare de terra agrícola, vemos que a do Brasil desenvolvido (Cr\$0,71) era quase quatro vezes a do Brasil subdesenvolvido (Cr\$0,18).

Os escassos dados relativos a 1960 revelam que essas diferenças regionais na renda agrícola por hectare permanecem estáveis. Mesmo com propriedades agrícolas que cobriam uma área mais de três vezes superior à do Brasil desenvolvido, o Brasil subdesenvolvido apresentava ainda uma renda agrícola bruta menor.

Diferenças regionais na estrutura política: educação e participação política e social

Os baixos níveis educacionais afetaram negativamente a participação política. Primeiro, impediam que os analfabetos votassem, devido ao requisito legal da alfabetização;³⁰¹ segundo, dificultavam a mobilização política através da impren-

²⁹⁸ Dados suspeitos do livro ultradireitista de Mayer et alii, 1961:267.

²⁹⁹ A correlação produto-momento para o ano de 1950 é de 0,70.

³⁰⁰ De fato, em 1962, os dois grandes partidos conservadores, UDN e PSD, ainda controlavam 51% dos deputados federais, a despeito de um desgaste contínuo ao longo de quase 20 anos de vida democrática.

³⁰¹ Esse requisito foi imposto por pessoas que em sua maioria tinham curso universitário, sem que os analfabetos participassem da decisão. Felizmente, essa vergonha foi eliminado na Constituição de 1988.

sa, num momento em que a televisão ainda engatinhava no Brasil; terceiro, impediam um maior interesse pela política e, logo, a participação política;³⁰² por último, estimulavam uma sensação de inefficiência política, a ausência de lealdades abstratas e de identificação partidária.³⁰³ Estudo realizado numa área rural próxima ao Rio revela que 75% dos analfabetos não pertenciam a qualquer associação; 61% dos que liam e escreviam, mas também não foram à escola, não pertenciam a qualquer associação; mas somente 45% dos que foram à escola não pertenciam a qualquer associação. O simples fato de ir à escola pode alterar profundamente o grau de sociabilidade de um indivíduo e, consequentemente, a predisposição para participar de organizações de classe. A análise das relações entre educação e participação numa cooperativa agrícola é interessante. Entre os analfabetos, 83% não eram cooperados, indica que em 67% entre os que liam e escreviam mas não foram à escola, e para 63% entre os que foram à escola. As diferenças não se cingem a ser ou não ser cooperado: o grau de participação nas atividades da cooperativa também varia com o nível educacional; enquanto somente 9% dos analfabetos eram cooperados e tinham assistido a pelo menos uma reunião da cooperativa, 24% dos que liam e escreviam e 28% dos que foram à escola haviam feito o mesmo. Assim sendo, num meio rural, a superação do analfabetismo, ainda que através da simples alfabetização informal, modificou substancialmente a propensão à participação em cooperativas agrícolas e outras formas de associação, inclusive nas de classe.³⁰⁴ A generalização dessas relações leva à hipótese de que a consciência de classe e a participação política e eleitoral devem ter sido muito mais baixas no Brasil subdesenvolvido.

³⁰² Dos trabalhos confirmaram as relações positivas entre o nível educacional e a participação política no Brasil: a proporção dos eleitores e dos que não pretendiam votar nas eleições presidenciais de 1960 na Guanabara era de 75% entre os eleitores com educação universitária completa ou incompleta; 8% entre os com educação secundária completa; 10% entre os com secundário incompleto; 16% entre os com primário completo; e 19% entre os com primário incompleto. A amostra foi retirada das listas de eleitores registrados no Tribunal Regional Eleitoral. A mesma amostra foi utilizada em outro trabalho, que demonstrou a associação entre o nível educacional e o grau de interesse político: a proporção dos muito interessados nas eleições de 1960 era de 84% entre os eleitores com educação universitária completa; 74% entre os com educação universitária incompleta; 6% entre as pessoas com educação secundária completa; 6% entre os com educação secundária incompleta; 57% entre os com educação primária completa; e 48% entre os com educação primária incompleta. Portanto, a associação entre educação e participação política não se limita às restrições legais ao voto do analfabeto. Ver Soares, 1961a e 1961b.

³⁰³ É difícil saber até que ponto essa relação era exercida pela legislação eleitoral. Como os analfabetos não podiam votar, é compreensível que tivessem menor interesse e participação política na época de eleições. As pesquisas que conhecem sobre as relações entre educação formal, de um lado, e participação e interesse políticos, do outro, em sistemas onde o analfabetismo é baixo e em sistema mas onde não há restrições ao voto do analfabeto também indicam que a relação é positiva: quanto mais alta a educação formal, mais alta a participação política e eleitoral.

³⁰⁴ Ver Soares, 1965b.

Diferenças regionais na participação eleitoral

As desigualdades educacionais explicam por que nas áreas com baixos níveis educacionais é menor a participação em muitas atividades políticas, inclusive aquelas para as quais a alfabetização não é um requisito legal. Comecemos pela participação eleitoral pura e simples.²⁵ Embora o número de votantes do Brasil subdesenvolvido fosse maior em 1950, a situação inverteu-se gradualmente até 1966: em 1950, os votantes do Brasil desenvolvido representavam 47% do total de votantes brasileiros; em 1954, esse índice aumentou para 49%; em 1958, o Brasil desenvolvido conquistou a posição majoritária, com 52%, ampliando sua vantagem em 1962 e 1966, quando atingiu 53 e 56%, respectivamente. Igualando o número de votantes de 1950 a 100, o Brasil desenvolvido atingiu 255 em 1966, contra somente 170 do Brasil subdesenvolvido.²⁶ Ao introduzir o direito de voto do analfabeto, a Constituição de 1988 eliminou as grandes diferenças entre o eleitorado potencial das regiões, isto é, aqueles aptos a votar (nas eleições presidenciais de 1989, havia 40 milhões de eleitores registrados no Brasil desenvolvido e 39 milhões no Brasil subdesenvolvido), mas não no número de votantes, pois a abst马上就

Contudo, essas diferenças poderiam estar ligadas ao crescimento diferencial da população. Sabemos que a população do Brasil desenvolvido tem crescido mais rápido do que a do Brasil subdesenvolvido, em consequência das migrações internas. Acaso não estaria essa crescente diferença na participação eleitoral refletindo somente a crescente diferença populacional? A resposta é negativa: o número de votantes, como percentagem da população, era maior no Brasil desenvolvido do que no Brasil subdesenvolvido, e as diferenças relativas entre as duas regiões aumentaram desde 1950 até a instauração da ditadura. Em 1950, os votantes representavam 17% da população total do Brasil desenvolvido, no passo que, no Brasil subdesenvolvido, a percentagem correspondente era 14. Essas diferenças aumentaram em 1962, quando 23% da população do Brasil desenvolvido votaram, em contraste com 16% da população do Brasil subdesenvolvido. Houve um crescimento da participação eleitoral nas duas áreas, mas a taxa foi mais alta no Brasil desenvolvido.

Essas diferenças relativas podem levar a subestimar a magnitude das diferenças absolutas, uma vez que a população do Brasil desenvolvido está crescendo

²⁵ Dados do Tribunal Superior Eleitoral. Ver também Menezes, 1967/68:19.

²⁶ As implicações políticas da continuação desse processo são bem claras: em eleições livres e diretas, o Brasil desenvolvido pescaria cada vez mais na eleição para presidente da República, mas, com os vícios da representação na Câmara e no Senado, o Brasil subdesenvolvido continuaria dominando o Legislativo.

²⁷ Dados do TSE, com 96,8% dos votos apurados.

mais rapidamente que a do Brasil subdesenvolvido. Em termos absolutos, o Brasil desenvolvido tinha 600 mil votantes a menos do que o Brasil subdesenvolvido em 1950 e 350 mil a menos em 1954; em 1958, a situação já se inverteu, tendo o Brasil desenvolvido 700 mil votos a mais, diferença que aumentou para 1,15 milhão em 1962. A razão entre eleitores do Brasil desenvolvido e do Brasil subdesenvolvido sofreu um aumento constante: de 87 em 1950 para 93 em 1954, para 112 em 1958, atingindo 117 em 1962. Dados relativos às eleições de 1966 demonstram que essas tendências persistiram sob o regime de 1964: a razão entre os votantes do Brasil desenvolvido e do Brasil subdesenvolvido atingiu 130, e a diferença absoluta ultrapassou a marca de 2,2 milhões.

Porém, tanto os dados populacionais quanto os dados políticos mascaram importantes variações dentro do Brasil subdesenvolvido: a tendência histórica do Nordeste tem sido diminuir a sua participação tanto na população quanto no número de votantes, ao passo que o Norte e o Centro-Oeste têm aumentado. Assim, a diminuição inicial e a posterior estabilização da participação do Brasil subdesenvolvido encobre dois movimentos opostos: o crescimento do Norte e do Centro-Oeste e o decréscimo do Nordeste.

O mais baixo grau de mobilização, particularmente de mobilização política, no Brasil subdesenvolvido se reflete em outras atividades políticas ou com consequências políticas. Tomemos a sindicalização: em 1960, o Brasil desenvolvido tinha 1.088.000 sindicalizados para uma força de trabalho de 10.343.000, ou 10,5%; já os 11 estados do Brasil subdesenvolvido, com uma força de trabalho semelhante (8.789.000), tinham somente 301 mil sindicalizados, ou 3,1%.²⁸

O Brasil desenvolvido era e continua sendo uma sociedade mais ativa, mais mobilizada, mais participante.²⁹ Assim, é possível utilizar dois tipos extremos, com função puramente ilustrativa, encontradiços na literatura sobre desenvolvimento político: um deles é uma sociedade apática e não-participante, onde a maioria da população dedica quase todo o seu tempo à satisfação de necessidades básicas, sobrando pouco ou nenhum tempo para atividades consideradas menos essenciais, como a política. Nesse tipo, a política ainda não "entrou" na vida quotidiana da população, marcada por extrema pobreza e analfabetismo, agravados pela desigualdade socioeconômica. As áreas rurais do Brasil subdesenvolvido encarnavam esse tipo. Em muitas zonas rurais pobres do Nordeste, o tipo-limite se materializava. O segundo tipo seria uma sociedade na qual as necessidades primárias e secundárias da maioria da população estariam satisfeitas. Sobeiam tempo e energia para o jogo político. Ser politizado, discutir política, votar, parti-

²⁸ Os estados do Brasil subdesenvolvido que não foram considerados devido à inexistência de dados sobre sindicalização são Pernambuco, Paraíba e Alagoas. Os dados sobre sindicalização foram gentilmente fornecidos por Neuma Aguiar Walker.

²⁹ Recentemente, Albinho dos Reis (1991) demonstrou, com base nas eleições de 1989, que há substanciais correlações espaciais entre indicadores sociais e vários indicadores de participação eleitoral.

cipar de campanha, tudo isso passa a ser um direito e um dever social, e demonstrabilidade nessas atividades torna-se fonte de prestígio social. O nível educacional mais alto permitiria interpretações mais elaboradas, mais complexas, mais abstratas e mais ideológicas da política, ainda que não necessariamente mais corretas. Até aqui acompanho a tradição teórica do desenvolvimento político; mas essa linha de teorização não termina nesse ponto, insistindo em que a política, importante como ela é, não é vista como questão de vida ou morte. O desenvolvimento, a integração social, a diminuição da desigualdade socioeconômica, o fortalecimento do sentimento de excelência nacional teriam como implicações a diminuição da variância política, o estreitamento da margem de discordância, o fortalecimento das regras do jogo. A política já não resolveria problemas fundamentais, em grande parte já resolvidos através dos mecanismos do consenso.²³⁰ A política deixaria de ser ideológica, "estrutural", para ser "de resultados", feijão-com-arroz. Esse modelo, que afirmava o fim da ideologia, foi considerado uma descrição adequada dos sistemas políticos existentes no continente europeu e nos EUA durante quase 20 anos, a partir do fim da II Guerra Mundial,²³¹ e serviu de orientação para os países subdesenvolvidos, mas estava (e está) longe de descrever o Brasil desenvolvido, para não mencionar o Brasil subdesenvolvido. O Brasil desenvolvido aparecia como sociedade participante apenas em *contraste* com o Brasil subdesenvolvido, e seria ingenuidade acreditar que o Brasil desenvolvido se aproxima, ou que se aproximou em algum momento, do pôlo participante. Não há indicações de que houvesse alto consenso no Brasil desenvolvido durante a vigência da democracia representativa. Ao contrário, as correlações entre situação de classe e consciência de classe, por um lado, e atitudes políticas e preferências partidárias, por outro, sugerem uma forte polarização política na Guanabara, com base nas classes sociais, e conferem uma função predominante à ideologia. O Brasil desenvolvido seria então uma sociedade com claros conflitos entre as classes. Esses conflitos também se encontram nas principais metrópoles do Brasil subdesenvolvido, onde sua intensidade talvez já seja superior à das zonas urbanas.

²³⁰ Creio que é sobretudo nesses casos que o Estado tem a função de manter ao mesmo tempo a unidade da sociedade e a dominação de uma ou mais classes. A unidade se mantém mediante o estabelecimento de *limites* na grau de desigualdade econômica entre as classes e de dominação política por uma ou mais classes, permitindo satisfazer às aspirações básicas das classes dominadas. Ver Poskantz, 1968. Note-se, porém, que nas sociedades subdesenvolvidas e tradicionais o Estado era essencialmente diferente daquela das sociedades desenvolvidas, enquanto a religião e a Igreja tinham a função de legitimar a ordem existente, inclusive o sistema de dominação, e de manter a unidade da sociedade.

²³¹ Essa característica se traduziu numa perspectiva teórica que proclamavam o fim da ideologia como elemento relevante da política nos países desenvolvidos (ver Bell, 1961). Aron e Rokkan também expressaram idéias semelhantes. Esses trabalhos, em sua maioria, foram escritos no fim da década de 1950. Quero crer que a crise dos países capitalistas centrais na década de 1960, principalmente nos seus anos finais, pôs em questão essa perspectiva, exigindo sua reformulação. Mas ela evoluiu, de forma modificada, com os trabalhos de Francis Fukuyama, entre outros.

mas do Brasil desenvolvido. Não obstante, em termos relativos, quando colocávamos no denominador a população total do Brasil subdesenvolvido, que era predominantemente rural e, àquela época, tradicional, o grau de conflito perdia significação. Assim sendo, as teorias do desenvolvimento político e da modernização política perderam aplicabilidade ao processo político brasileiro na medida em que, implicitamente, previram a paz social e o fim da ideologia como ponto de chegada para o Brasil através de um cálculo teórico baseado na experiência dos países ocidentais desenvolvidos, particularmente dos EUA, num modelo retílinear e irreversível.²³² Hoje, vemos que aquele modelo se aplicou somente a alguns países desenvolvidos, durante dois ou três decênios. Essa teoria só seria aplicável universalmente se outra teoria, que supusesse uma "etapa" de conflito entre a política tradicional, que seria o ponto de partida, e a política de "resultados", *dollars and cents on bread and butter*, que seria o de chegada, também o fosse.

Diferenças regionais na concentração do poder político

A dispersão eleitoral (ou seu oposto, a concentração eleitoral) pode ser estudada através da percentagem, sobre o total, dos que foram eleitos pelos principais partidos em cada estado. Somando-se o número de deputados eleitos pelos dois principais partidos de cada estado e dividindo esse número pelo total de eleitos na região, obtemos um indicador do grau de concentração do poder eleitoral. Os dados referentes à Câmara Federal revelam que em 1945, 1950, 1954, 1958 e 1962 a concentração foi maior no Brasil subdesenvolvido e menor no Brasil desenvolvido. Essa diferença também foi sistemática nas eleições para as assembleias legislativas. Houve, também, uma tendência ao decréscimo dessa percentagem, nos dois tipos de eleição, para a Câmara Federal e para a Assembleia Legislativa, tanto no Brasil desenvolvido quanto no Brasil subdesenvolvido. Assim, a urbanização e a industrialização, juntamente com a crescente complexidade da estrutura de classes e a crescente organização dos partidos políticos, implicaram uma tendência à equilíbrio distribuição do poder eleitoral entre os partidos.

Como são eleitos mais representantes para as assembleias legislativas do que para a Câmara Federal, um partido pequeno tem maior probabilidade de eleger um representante para a Assembleia Legislativa do que para a Câmara Federal, uma vez que o quociente eleitoral é menor. Assim, outras coisas sendo iguais, um número maior de partidos ultrapassa o quociente eleitoral e elege pelo menos um representante. Isso implica maior dispersão eleitoral. Consequentemente, o resultado concreto é que a concentração do poder eleitoral na Câmara Federal é maior do que nas assembleias estaduais. Essa diferença pode ser observada tanto no Brasil desenvolvido quanto no Brasil subdesenvolvido.

²³² A reversibilidade do desenvolvimento político foi sublinhada por um dos mais argutos defensores desse conceito. Ver Huntington, 1965.

²³³ A escolha de dois é arbitrária, como seria a de qualquer outro número.

Em trabalho anterior, relatei a dispersão eleitoral com a urbanização.²²⁴ Essa relação foi prevista com base naquela existente entre urbanização e industrialização, por um lado, e complexidade da estrutura ocupacional, por outro. A estrutura ocupacional está na base da estrutura de interesses econômicos, e os vários grupos ocupacionais com interesses específicos, uma vez mobilizados, requerem representação política. Numa região urbano-industrial, portanto, há mais grupos pressionando por uma adequada representação política de seus interesses econômicos. Assim, as teorias dos grupos de interesses levam à previsão de que o Brasil desenvolvido, cuja estrutura ocupacional é mais complexa, teria maior grau de dispersão eleitoral.²²⁵ A dispersão eleitoral deve ser compreendida a partir de dois componentes principais:

- o número de partidos que concorrem e/ou elegem candidatos;
- a igualdade na distribuição de votos entre os vários partidos concorrentes.

O estudo de Soares e Noronha (1960) utilizou um indicador mais preciso desse conceito e que leva em consideração os dois componentes. Tal estudo demonstrou a relação positiva existente entre a urbanização e a dispersão eleitoral.²²⁶ A hipótese que explicaria essa relação seria a de que a complexidade da estratificação está relacionada com a complexidade dos interesses. Novos grupos ocupacionais têm novos interesses que exigem representação política e, frequentemente, uma nova ideologia ou uma nova versão de uma antiga ideologia e até um novo partido. Contudo, como a função da ideologia é mais relevante no Brasil desenvolvido, os pequenos partidos ideológicos deveriam aparecer mais consistentemente no Brasil desenvolvido (mais ideológico) do que no Brasil subdesenvolvido (menos ideológico). Acrescento mais um argumento: os pequenos partidos ideológicos raramente são apoiados pelos menos instruídos. Representam inversões a longo prazo, sem qualquer possibilidade de recompensas através da obtenção do poder. A postergação de gratificações e as perspectivas temporais a longo prazo são quase monopólio das classes mais instruídas e ricas, sem problemas de sobrevivência imediata, embora o sistema eleitoral possa proporcionar um tipo de gratificação aos que votam em partido pequeno: eleger, pelo menos, um representante. Aspirações de dominação e controle do poder institucional não podem ser satisfeitas a curto prazo. Os partidos ideológicos pequenos dependem, portanto, de uma minoria instruída e dedicada. Essas minorias são encontradas com maior frequência nas classes médias com nível secundário ou universitário do que nas classes rurais ou nas classes trabalhadoras. Em cifras absolutas, essas classes médias ins-

²²⁴ Ver Soares & Noronha, 1960.

²²⁵ Note-se que esse raciocínio lógico também está inserido num contexto formal, legal e institucional. O sistema de representação proporcional é condição necessária para que se observe maior dispersão eleitoral.

²²⁶ A fórmula, desenvolvida por Duncan MacRae, é a seguinte: $10 S P_i \log 10 P_i$, onde S indica soma, e P_i a proporção dos votos dados ao partido i . Para N partidos com o mesmo número de votos, o resultado será N . O limite superior, portanto, é dado pelo número de partidos que concorrem às eleições.

truidas são muito mais numerosas no Brasil desenvolvido.²²⁷ Consequentemente, os partidos pequenos eram (e são) mais fortes no Brasil desenvolvido.

A primeira maneira de verificar a correção das hipóteses anteriores é, simplesmente, investigar quantos partidos elegeram pelo menos um representante em cada estado. O número de partidos que elegeram pelo menos um deputado federal foi mais alto no Brasil desenvolvido do que no Brasil subdesenvolvido; em todas as cinco eleições, o Brasil desenvolvido teve, em média, um número maior de partidos elegendo pelo menos um deputado federal em cada estado. Esse número cresceu durante o período, tanto no Brasil desenvolvido quanto no Brasil subdesenvolvido, mas o crescimento absoluto no primeiro foi maior, provocando um aumento nas diferenças entre as duas regiões. Em 1945, a diferença era de 1,3, e em 1950, de 1,2; em 1958, aumentou para 2,2, e em 1962 atingiu 2,6. Assim, a concentração do poder político-representativo nas mãos de poucos partidos foi mais característica do Brasil subdesenvolvido do que do Brasil desenvolvido. Se considerarmos os partidos que elegeram pelo menos quatro deputados federais, chegamos às mesmas conclusões: em todas as eleições a taxa foi maior no Brasil desenvolvido do que no Brasil subdesenvolvido.

De 1945 até 1962, o Brasil desenvolvido apresentou uma taxa de multipartidarismo superior à do Brasil subdesenvolvido.²²⁸ Essa taxa cresceu no Brasil desenvolvido (exceto em 1962), mas no Brasil subdesenvolvido permaneceu estável. Não é possível explicar essa tendência pelo aumento do número de estados e territórios do Brasil subdesenvolvido; no máximo, esse aumento poderia ser invocado para explicar as tendências observadas entre 1945 e 1950, mas de 1950 até o fim do período democrático o número de estados e territórios do Brasil subdesenvolvido (19) foi constante.

A política dos estados subdesenvolvidos foi dominada por um número reduzido de partidos: um, dois ou, no máximo, três. Nos estados do Brasil desenvolvido, ao contrário, houve maior dispersão eleitoral: vários partidos conseguiram pelo menos um deputado federal e alguns alcançaram uma representação razoável na Câmara Federal. Essas diferenças significam que as regras do jogo político-eleitoral eram (e são) diferentes nas duas regiões. Quanto maior a dispersão eleitoral, maior a tendência a formar alianças e coligações eleitorais.²²⁹

Diferenças regionais na força dos partidos políticos

Os três maiores partidos conservadores em 1945 (PSD, UDN e PR) obtiveram, até 1962, uma participação claramente menor dos deputados federais do

²²⁷ Note-se que esse maior peso das classes médias no Sudeste se refere somente às classes médias com educação secundária completa ou mais.

²²⁸ Multipartidarismo não deve ser confundido com fragmentação. Esse problema foi tratado competentemente por Lavareda e Lima Jr.

²²⁹ Mas esse não é o único fator que influencia a formação das alianças e coligações eleitorais; outros, como o nível e a importância da ideologia, são fundamentais. Algumas dessas fatores são mais importantes no Brasil subdesenvolvido.

Brasil desenvolvido do que do Brasil subdesenvolvido. Em 1945, o nível era alto nas duas áreas: 72% dos deputados federais eleitos no Brasil desenvolvido eram ou pessedistas ou udenistas ou pernistas, ao passo que a cifra para o Brasil subdesenvolvido era 89%. Havia uma diferença, mas o domínio dos partidos conservadores era absoluto nas duas regiões. Em 1950, houve uma grande modificação, pois os partidos conservadores perderam mais de 1/3 da sua força eleitoral relativa no Brasil desenvolvido, baixando de 72 para 47%, enquanto no Brasil subdesenvolvido a redução foi menor: 79%. A hegemonia dos partidos tradicionais nos estados subdesenvolvidos continuava intocada, enquanto no Brasil desenvolvido eles perderam o controle absoluto da situação. Nas eleições de 1954 e 1958, houve poucas modificações na força eleitoral dos partidos políticos conservadores, que continuaram a ter um pouco menos da metade dos deputados federais eleitos pelo Brasil desenvolvido e, aproximadamente, 3/4 dos deputados federais eleitos nos estados do Brasil subdesenvolvido. Em 1962, houve nova redução na força desses três partidos tradicionais. No Brasil desenvolvido, a percentagem de deputados federais eleitos pelos partidos tradicionais baixou de 44 para 37%, e no Brasil subdesenvolvido, de 74 para 62%. Evidentemente, estávamos diante de um fenômeno nacional, uma vez que no espaço de 17 anos os três partidos tradicionais passaram de um domínio absoluto da Câmara dos Deputados (elegiram 84% dos deputados em 1945) para uma situação na qual, pela primeira vez na história política do Brasil, eles poderiam perder a maioria na Câmara dos Deputados e a direção política do país. Em 1962, os três partidos tradicionais e conservadores elegeram somente 52% dos deputados federais. Na direção oposta seguiria o conjunto dos maiores partidos reformistas e esquerdistas, PCB, PTB e PSP (cujo reformismo é discutível), que aumentaram sua força eleitoral.

Em 1945, esses partidos em conjunto elegeram 27% dos deputados federais no Brasil desenvolvido e somente 5% no Brasil subdesenvolvido. Em 1950, houve um salto na representação partidária dos grandes partidos de esquerda no Brasil desenvolvido, passando a 45% do total de votos. Note-se que esse incremento teve lugar a despeito da retirada do PCB da arena eleitoral. No Brasil subdesenvolvido, esses partidos continuaram crescendo e elegeram 12% dos deputados federais. Não obstante, nota-se uma grande diferença entre o Brasil desenvolvido e o subdesenvolvido. Em 1954, decresceu a percentagem do total de deputados federais do Brasil desenvolvido eleitos pelos grandes partidos de esquerda. A proporção situou-se ao redor de 1/3, nível que foi mantido em 1958 e 1962. Porém, esses partidos continuaram crescendo no Brasil subdesenvolvido, uma vez que, em 1954, o PTB e o PSP elegeram 21% dos deputados federais dessa área, aumentando essa percentagem para 23% em 1958 e para 30% em 1962. Em todas as cinco eleições examinadas, os partidos de esquerda penetraram muito mais no Brasil desenvolvido do que no Brasil subdesenvolvido, mas as diferenças relativas diminuíram no período. Em verdade, a estabilidade obtida pelos partidos reformistas de esquerda no Brasil desenvolvido leva a pensar que a incorporação eleitoral e a mo-

bilização da classe trabalhadora atingiram o seu limite e estagnaram, enquanto no Brasil subdesenvolvido ainda havia grandes contingentes da classe trabalhadora e de pobres esperando incorporação. Todavia, as diferenças relativas entre o Brasil desenvolvido e o Brasil subdesenvolvido continuaram depois de 1964. Na quinta legislatura, em 1966, a Arena elegeram 53% dos deputados federais no Brasil desenvolvido e 69% no Brasil subdesenvolvido, enquanto o MDB elegeu 47% dos deputados federais no Brasil desenvolvido e apenas 31% no Brasil subdesenvolvido. Na sexta legislatura, em 1967, aumentaram um pouco as diferenças, uma vez que a Arena elegeu 55% dos deputados federais no Brasil desenvolvido e 77% dos deputados federais no Brasil subdesenvolvido; inversamente, o MDB elegeu 45% dos deputados federais no Brasil desenvolvido e 23% no Brasil subdesenvolvido.

Diferenças regionais na composição das direções partidárias

Analisemos agora essa mesma relação de outro ângulo: qual a força das representações regionais dentro de cada partido? Que partidos são dominados pelas seções correspondentes aos estados subdesenvolvidos? Evidentemente, a representação na Câmara Federal é uma medida muito imperfeita da força de cada estado ou região na determinação do comportamento do partido como um todo, mas a utilidade desse indicador aumenta quando se examina o comportamento do partido na própria Câmara, a votação de projetos etc. Os dados demonstram que, em 1945 e 1950, a UDN era fortemente dependente do apoio eleitoral recebido nos estados subdesenvolvidos, dependência maior ainda que a do PSD. No período democrático, a dependência do PSD aumentou, enquanto a da UDN diminuiu. Essas modificações, porém, foram de pouca monta.

A UDN e o PSD eram partidos de penetração muito maior nos estados subdesenvolvidos, em contraste com os partidos de orientação reformista e populista, o PTB, o PSP e o PCB. A análise de tendências revela que não houve modificações substanciais na percentagem, sobre os deputados federais eleitos pelo PSD, correspondente aos estados subdesenvolvidos. O mesmo se aplica à UDN, particularmente a partir de 1954, já que em 1945 e 1950 sua dependência em relação aos votos obtidos nos estados subdesenvolvidos foi um pouco maior do que nos anos posteriores. O PTB, ao contrário, modificou substancialmente a composição de seus deputados federais, incluindo uma proporção cada vez maior de deputados provenientes de estados subdesenvolvidos. Essa tendência, digna de passagem, não se deveu à perda de penetração do PTB nos estados desenvolvidos, e sim a um crescimento maior nos estados subdesenvolvidos. Dos partidos eleitoralmente significativos, o PTB foi o único que cresceu no período 1945-62. Em 1945, sua representação na Câmara dos Deputados era 1/7 da do PSD e menos de 1/3 da da UDN; em 1962, o PTB suplantou em 25 deputados a representação da UDN, quase igualando a do PSD. Eleitoralmente, essa foi uma das modificações mais rele-

vantes do período democrático de 1945 a 1964, juntamente com o crescimento na participação eleitoral.

Outra modificação importante no período foi a diminuição na penetração *relativa* dos pequenos partidos nos estados subdesenvolvidos e, inversamente, o crescimento de sua penetração nos estados desenvolvidos. No inicio do período, quatro entre cinco deputados federais eleitos pelos partidos eleitoralmente pequenos representavam estados subdesenvolvidos; em 1962, somente um em três estava nas mesmas condições. Para explicar essa tendência, antes de pensar numa modificação na estrutura de relações entre os partidos pequenos e a infra-estrutura socioeconómica, convém indagar se essas modificações não poderiam ser explicadas, ao menos em parte, por uma modificação na hierarquia eleitoral entre os partidos pequenos. Efetivamente, vemos que em 1945 o PR respondeu por sete dos 16 deputados federais eleitos pelos pequenos partidos;³³⁰ em 1950, o PR e o PST eram os maiores partidos pequenos, com 11 e nove deputados federais, respectivamente. Em contraste, o PTN tinha cinco deputados, o PDC, dois, e o PSB, um. Em 1962, inverteu-se a situação: o PDC passou à condição de maior partido pequeno, com 20 deputados, um a menos do que o PSP, seguido do PTN, com 11 deputados. O PR, ao contrário, perdeu toda a expressão eleitoral, ficando reduzido a quatro deputados federais, um a menos do que o PSB, todos eleitos por Minas Gerais. A mudança na relação entre os partidos pequenos e o nível de desenvolvimento dos estados se explica pelas mudanças na força eleitoral entre os partidos pequenos. Decresceram os partidos de centro-direita, com base rural e regional, como PR e PI, e cresceram os partidos de centro e de centro-esquerda, como PTN, PSB e PDC. Outro ponto a considerar é a existência efêmera de muitos partidos pequenos que representavam somente uma cisão temporária no seio de um partido grande, deixando de existir com a solução do conflito. Caso típico foi o PST maranhense. Inexistente em 1945, quando o PSD elegeu seis dos nove deputados federais, surgiu com 47 mil votos nas eleições municipais seguintes, enquanto o PSD praticamente desapareceu, obtendo menos de 4 mil votos, situação que persistiu em 1950, quando o PST recebeu mais de 75 mil votos e o PSD integrou uma aliança pluripartidária que recebeu menos de 68 mil votos. Em 1954, desapareceu o PST, ressurgindo o PSD com mais de 185 mil votos. Em 1962, persistia a normalidade: o PSD elegeu 11 dos 16 deputados federais e o PST não concorreu às eleições. Evidentemente, o PST foi usado como partido doméstico devido à impossibilidade de a elite maranhense conviver, naqueles anos, dentro do PSD.

Implicações para a orientação dos partidos

A predominância de deputados federais eleitos pelos estados rurais e agrícolas no seio de vários partidos políticos teve implicações para a orientação de cada

³³⁰ Além desses sete, o PR pode ter elegido um ou mais dos seis deputados eleitos em chapa comum com a UDN. Os dados publicados pelo TSE são omissoes quanto a isso.

um desses partidos. O predominio desses deputados no PSD e na UDN determinou em boa parte o comportamento ultraconservador desses partidos nas questões diretamente ligadas ao interesse dos proprietários agrícolas: projetos de reforma agrária, extensão da cobertura da CLT aos trabalhadores do campo etc. Como os deputados eleitos por esses partidos nos dois estados mais industrializados do país (São Paulo e Guanabara) eram minoria, não houve uma nítida cisão interna regional com base nos conflitos de interesses entre os estados industriais e os agropecuários. Houve, no seio da UDN, sério conflito com a seção carioca, que, comandada por Carlos Lacerda, propugnava por um conservadorismo mais urbano e "moderno", com ênfase no moralismo, na eficiência, no liberalismo econômico, num ferrenho anticomunismo, o que contrariava frontalmente os costumes políticos e o tipo de tradicionalismo da UDN dos estados rurais. No PTB observou-se uma influência crescente dos representantes dos estados menos desenvolvidos. Mas o conflito existente dentro desse partido tinha também uma dimensão estatal: por um lado, os votantes das capitais e grandes cidades, principalmente do Nordeste, representando as massas urbanas operárias, subempregadas e desempregadas e, em geral, com posições bastante radicais; por outro, os representantes das cidades pequenas, alguns deles coronéis rurais descontentes com as decisões dos partidos conservadores no nível estadual e cujas posições variavam de um reformismo suave a um conservadorismo declarado. No nível federal, tais conflitos geralmente foram解决ados na direção reformista, para o que contribuiu muito a posição populista da seção gaúcha, cujo peso era considerável na direção nacional.

A política do atraso: tradição

A política nas áreas rurais das regiões brasileiras subdesenvolvidas era tradicional. O tradicionalismo é aqui conceituado como uma ampla orientação de valores, com ênfase em suas dimensões particularistas,³³¹ adscritas³³² e sagradas,³³³ em contraposição às universalistas, adquiridas e seculares. Essa orientação era protegida pelas condições socioeconómicas dominantes e ao mesmo tempo ajudava a mantê-las. Viceja num padrão específico de organização social e não pode ser bem compreendida sem referência ao mesmo. Durante séculos essa organização social mudou pouco nas regiões rurais do Brasil, sem sofrer alterações essenciais:³³⁴ analfabetismo generalizado, falta de participação social e política, sub-

³³¹ A definição de particularismo mais conhecida é de Talcott Parsons (1954:41-2): "Os padrões e critérios que são independentes da relação particular com uma determinada pessoa podem ser chamados de universalistas; por outro lado, os que se aplicam em virtude de uma tal relação são particularistas".

³³² A definição adotada de "adscrição" é também pietariana: "os resultados apreciados [satisfazem] das ações dos indivíduos" (idem, p. 75).

³³³ Para um desenvolvimento conceitual dessa ideia, ver Becker, 1950.

³³⁴ Isso evidentemente não significa que a organização social e o sistema de valores dessas sociedades sejam imutáveis, e sim que, na maioria absoluta dos casos, as mudanças não alteraram

missão quase completa dos escravos e dos lavradores da periferia, em contraste com uma pequena e refinada aristocracia dominante. O poder político era claramente uma consequência da posição social e da posse de terras; era, e até certo ponto ainda é, considerado um papel "natural" herdado pelos membros das famílias dominantes. Como os proprietários jamais consideraram os escravos como força política, nem os seus descendentes consideraram os lavradores como tal, a política local era essencialmente um negócio de família. O município, na maioria das vezes, tinha mais de uma família dominante, e quando isso não acontecia, freqüentemente ocorria uma dissensão no seio da família dominante que a dividia em dois ou mais grupos em conflito (usualmente dois). Uma dessas famílias geralmente se associava à UDN e a outra ao PSD, mas algumas vezes elas se abriam com as decisões nacionais ou estaduais do partido e simplesmente escolhiam, entre os outros partidos, um rótulo conveniente para continuar com a mesma política tradicional de família.

A orientação política era particularista, profundamente influenciada por relações interpessoais, em contraposição a orientações universalistas e ideológicas. O lavrador votava no candidato do proprietário simplesmente porque ele era candidato do proprietário e pronto (isso quando o candidato não era o próprio proprietário ou um membro próximo da família). A elite dominante, por sua vez, aceitava a liderança política como uma coisa natural. Era um papel atribuído ao varão bem-nascido, e não algo a ser conseguido. Essa concepção da política em função das elites era aceita pelos lavradores, para não dizer nada da própria elite dominante. Isso se devia em parte à falta de contato com o mundo exterior, particularmente aquele que pudesse violar essa concepção, e em parte à dependência de todo tipo, particularmente econômica e financeira, em relação ao patrão. Essa concepção, juntamente com uma orientação particularista de valores, ajuda a explicar o uso instrumental, não-ideológico, dos partidos políticos, assim como da propriedade pública, por parte da elite. Clarifica-se, assim, o sentido da sobrevivência dos padrões políticos da República Velha.

A dimensão sagrada

Weber (1961:?) assim definia a autoridade tradicional:

"A autoridade tradicional se basa na fé na natureza sagrada da ordem social e de suas prerrogativas como existiam nos tempos de outrora. A autoridade patriarcal representa seu tipo puro. O corpo político é baseado em relações comuns: o homem que domina é o 'senhor' que governa 'súditos' obedientes. O povo obedece ao senhor pessoalmente, pois, tradicionalmente, sua dignidade é reverenciada; a obediência bascia-se na devoção. As ordens são essencialmente impostas pela tradição."

Substancialmente nem o sistema de poder nem a distribuição dos benefícios socioeconômicos da sociedade (na direção da equilíbrio/tríplice), por um lado, nem a distribuição por classes dos papéis políticos, econômicos e sociais, nem os diferenciais entre classes da participação política e social (na direção da equiparticipação), por outro,

O sistema de autoridade na política do atraso se encaixa nessa descrição. Tanto a ordem social como o direito não questionado dos proprietários à propriedade, ao status, à autoridade e ao poder demonstram isso. A Igreja, obviamente, não apoava a ordem existente por si, mas contribuía para a sua manutenção pela sua forte oposição a ideologias que pudessem causar mudanças revolucionárias ou qualquer espécie de mudança radical. Portanto, contribuía implicitamente para a preservação da ordem existente. O sistema social tradicional — do qual a Igreja, antes do Vaticano II, era parte — cooptava os membros das classes dominantes por meio de um simbolismo paternalista. O proprietário tinha, freqüentemente, funções paternalistas; batizava os filhos dos lavradores e, como padrinho, dava recompensas "extras" ao lavrador. Este tinha um nível tão baixo de aspirações que ficava profundamente agradecido e sentia-se devedor quando sua filha pequena recebia uma boneca de homem que lhe pagava menos do que o salário mínimo; considerava a pobreza um fato natural e não tinha nenhuma aspiração maior. F. P. R., lavrador numa fazenda de Minas Gerais, estado incluído no Brasil subdesenvolvido, disse numa entrevista: "A gente tem qui trabalha porque bem mesmo a gente num fica, u qui farta é ficá velho, sì Deus ajuda, u sinhô num acha qui tá certo? As veís tem genti qui ganha a sorte grande mas perde tudo".

E referindo-se à possibilidade de enganar o patrício, quando lhe perguntaram qual a sua opinião sobre um bom trabalhador, afirmou: "Enganá o patrício é mesmo qui enganá Deus, aqui eu tenho 14 anos, nunca dei bolo em ninguém, aprendi na experiência e pelo poder de Deus. Os pobres tem qui ajudá u patrício, sinhô eles é qui perde..."³⁵

O conceito weberiano da autoridade tradicional é, em parte, aplicável aqui. A dureza da vida é considerada natural e a desigualdade é incontestada. Há um certo fatalismo,³⁶ a mudança e a continuidade são atribuídas à vontade de Deus; consequentemente, a situação econômica também o era. Evidentemente, essas crenças não favoreciam a rebeldia ideológica.

Num sistema não estacionário, a mudança tinha que começar fora. Várias monografias descrevem as modificações desses padrões originais da política municipal brasileira.³⁷ A mudança representava, porém, um investimento a longo prazo para um partido político, e só depois de muitos anos é que os primeiros rendimentos desse investimento começaram a aparecer. Porém, houve mudanças: em muitos municípios, o PTB se transformou num partido representativo da

³⁵ Entrevista feita por Edgard Dutra Novais em Leopoldina, MG, em julho de 1960. Essas entrevistas foram colhidas em áreas rurais relativamente desenvolvidas em comparação com as morenas. O autor agradece a Joseph Kahl pelo uso dessa citação e das subsequentes.

³⁶ Joseph Kahl (1962) descreveu uma síndrome de tradicionalismo da qual o fatalismo é o traço dominante. Os habitantes de vilas rurais tiveram uma classificação muito mais elevada nas várias escalas componentes do que os habitantes das cidades com educação semelhante. A condição social e o lugar de residência eram bons previsores. Note-se que o estudo de Kahl foi realizado numa área rural relativamente bem-desenvolvida. Ver também Kahl, 1968.

³⁷ Ver, por exemplo, Cavalcante, 1958; Castro, 1960; Sampaio, 1960; Diniz, 1964; e Silva, 1960.

classe trabalhadora. Eleitoralmente, baseava-se na classe trabalhadora, tinha um alinhamento eleitoral seletivo e uma ideologia. No final do período, em áreas nordestinas mais pobres, alguns lavradores foram organizados, por pessoas de fora, em ligas campesinas de orientação reformista, socialista ou comunista. O tradicionalismo, porém, foi e é o principal obstáculo à rebelião ideológica. Mas a medida que as condições socioeconômicas sofram mudanças drásticas antes que o tradicionalismo as sofria, essa é uma batalha contra o tempo. Talvez seja melhor citar a filha do lavrador pobre que, ao se referir àquele proprietário que seu pai respeitava como a Deus, afirmou: "Quero deixar o campo porque no campo o trabalhador rural e sua família são escravos do proprietário; o tempo da escravidão já passou, mas quem fica aqui, fica como escravo".

A política do desenvolvimento: projeto nacional, classe e ideologia

Se a tradição e outras orientações não-ideológicas caracterizam a política do atraso, a política do desenvolvimento se caracteriza pelo papel mais relevante desempenhado pela classe e a ideologia, assim como pela existência de projetos para todo o país, ainda que de forma abstrata. A situação socioeconómica e outras variáveis ligadas à classe são maiores previsores do comportamento político em áreas rurais atrasadas, mas o oposto é verdadeiro nas áreas urbanas e desenvolvidas. Um número considerável de estudos mostrou que, em vários países, a situação de classe e as preferências partidárias estão correlacionadas.³⁰⁸ Em outro trabalho, constatei que a situação socioeconómica, medida pela educação e a ocupação, estava fortemente relacionada com a preferência pelos candidatos à presidência nas eleições brasileiras de 1960.³⁰⁹ Havia um aumento sistemático na percentagem, sobre a votação total, dada à UDN, à medida que se elevava a situação de classe.

Ao contrário da UDN, o PTB decresce com a elevação da posição. Havia semelhança nas preferências partidárias da classe alta e da classe média, inclusive de seus segmentos intermediários. Quando passamos aos setores inferiores da classe média, com os trabalhadores não-manuais de rotina (datilógrafos, escriturários, balconistas, auxiliares de escritório), diminuem as preferências pela UDN e aumentam as preferências pelo PTB. Nessa camada ocupacional, porém, a UDN ainda contava com mais preferências do que qualquer outro partido. Os supervisores de ocupações não-manuais (capatazes, mestres-de-obra, cozinheiros-chefes, sargentos, mecânicos-supervisores) pouco se distinguem da baixa classe média: eram a élite da classe trabalhadora, tendo poder de supervisão e inspeção sobre os demais membros dessa classe. Essa posição privilegiada resultou numa identificação limitada de seus membros com a classe operária: nada menos do que 55% — a maioria, portanto — se identificavam com a classe média. Distin-

³⁰⁸ Lipset [1981] analisa detalhadamente muitos desses estudos.
³⁰⁹ Ver Soares, 1961a.

guiam-se da baixa classe média, dos não-manuais de rotina, não porque houvesse entre elas maior número de adeptos do PTB, mas porque havia menor número de adeptos da UDN, indo a diferença para os outros partidos.³¹⁰ Portanto, a análise das relações entre situação de classe e preferência partidária num estado metropolitano do Brasil desenvolvido (Guanabara) revelou a base de classe da política.

A consciência de classe

A identificação com as classes sociais³¹¹ também mostra um padrão relacional semelhante. Entrevistas qualitativas sugeriram que as categorias usadas pela população em geral para descrever sua própria classe variavam. As categorias mais frequentes foram usadas para formular uma pergunta pré-codificada que inclui seis classes: alta ou rica, alta classe média, baixa classe média, classe trabalhadora, classe pobre e classe operária. Enquanto a identificação com a classe pobre parece ser isenta de conotações ideológicas, o mesmo não se pode dizer da identificação com a classe trabalhadora e a classe operária. O PTB geralmente fazia sua campanha voltada para ambas as classes, mas a propaganda comunista era dirigida principalmente aos "operários", que representavam os trabalhadores da indústria. Tais classes serão aqui englobadas e denominadas "trabalhadoras", em contraposição à fusão das classes alta e rica (apenas alguns casos) e às duas classes médias (alta e baixa), que serão chamadas de "médias".

Em todas as seis camadas ocupacionais, as pessoas que se identificavam com a classe média aumentavam as preferências pela UDN e diminuíam as preferências pelo PTB, em comparação com as que se identificavam com a classe trabalhadora. Por outro lado, dentro de cada classe, a posição ocupacional continuava relacionada com as preferências partidárias, embora a relação não fosse rigorosamente linear e aditiva. A propósito, a falta de preferência partidária estava positivamente associada à identificação com a classe trabalhadora, mas nenhuma relação clara com a posição socioeconómica pôde ser observada.

Essa análise, porém, usou categorias muito amplas de identificação de classes, sendo lícito perguntar se as categorias mais refinadas anteriormente referidas fariam quaisquer outras diferenças. A resposta é sim: entre os trabalhadores especializados, por exemplo, o PTB recebeu 24% na alta classe média (incluindo nessa categoria alguns casos de identificação com a classe alta), 33% na classe média inferior e também na classe trabalhadora, 38% na classe pobre e 56% na classe operária. Assim, a identificação de classes, com suas categorias mais refinadas, é um instrumento poderoso para a previsão do comportamento e das atitudes políticas.

³¹⁰ Nem as preferências por outros partidos que não a UDN e o PTB nem a falta de preferência partidária mostravam um padrão definido, mas uma dicotomia entre trabalhadores manuais e não-manuais sugere que os primeiros tendiam mais a preferir outros partidos ou a não ter preferências partidárias.

³¹¹ Ver Centers, 1959.

Talvez esse instrumento possa ser usado para compreender a ideologização da população rural após a migração para as cidades. Esse é um ponto relevante para este capítulo, porque parte substancial das migrações internas é de habitantes de zonas rurais e de pequenas cidades do Brasil subdesenvolvido para as médias e grandes cidades do Brasil desenvolvido. Estudos anteriores sugeriram que o migrante rural do Brasil muda alguns de seus pontos de vista políticos após a urbanização. Simão (1956) sugeriu que ele passava primeiro para o PTB e só depois se tornava comunista. Não disponho de dados para verificar essa hipótese, pois à época em que realizei esta pesquisa o Partido Comunista fora suspenso há 13 anos. Mas, examinando-se a teoria dos grupos de referência³⁴² aplicando-a ao nível de classe,³⁴³ supomos que, devido à tremenda desigualdade urbano-rural em termos de riqueza e progresso geral, o migrante rural inicialmente vê a si mesmo como alguém que subiu, pois a comparação de sua atual posição econômica com a passada proporciona-lhe um sentimento de gratificação relativa. Isso pode acontecer mesmo que ele esteja no fundo da estratificação urbana.³⁴⁴ Na cidade, porém, as classes altas e médias fornecem uma comparação diferente. O migrante passa a perceber que é um desprivilegiado, mas ainda conserva certa satisfação derivada da memória comparativa com as pessimas condições de sua vida passada. A compreensão de que é desprivilegiado levaria muitos deles a se inclinarem para o PTB. Entretanto, o fato de observar padrões de vida mais altos eleva o nível de aspiração de muitos deles. Se essas aspirações não forem satisfeitas, o migrante estará predisposto à ideologização da extrema esquerda. Muitos nunca passam por esse processo, devido a fortes sentimentos religiosos e outras formas valorativas tradicionais. Mas outros, sim, e provavelmente teriam votado por partidos radicais se estes pudessem competir. Nossos dados talvez expressem essa tendência a um aumento das preferências pelo PTB durante a urbanização entre trabalhadores não-especializados, mas não entre os especializados, pois a probabilidade de suas aspirações se realizarem é maior. Vale notar, também, que existe maior identificação com a classe operária entre os trabalhadores não-especializados do que entre os especializados.

Dados de pesquisa eleitoral por mim realizada no então estado da Guanabara confirmam que a identificação com a classe operária crescia com os anos de residência urbana, mas principalmente entre trabalhadores não-especializados, embora o aumento diferencial não fosse estatisticamente significativo. Em ambos os casos, a identificação com a classe pobre decrescia, e a identificação com a classe trabalhadora aumentava um pouco. Finalmente, a percentagem das preferências pelo PTB aumentava com a experiência urbana entre os trabalhadores não-especializados, mas não entre os especializados. Portanto, parece que os sentimentos

³⁴² Para um desenvolvimento especulativo teórico desse teoria, ver Merton & Kitt, 1957.

³⁴³ Para uma aplicação da teoria dos grupos de referência no nível da classe, ver Bott, 1954.

³⁴⁴ Na maioria dos países, os migrantes rurais, sobretudo as mulheres, parecem levar desvantagem na pirâmide de estratificação urbana. Ver Lipset & Bendix, 1959; e Soares, 1961c.

de gratificação relativa eram substituídos por sentimentos de privação relativa, à medida que a vida urbana tornava a desigualdade socioeconômica mais visível. A compensadora comparação com uma paupérrima vida rural se apagava cada vez mais no passado e dava lugar a uma comparação desvantajosa entre o próprio padrão de vida e os padrões mais altos de outras pessoas. O nível de aspirações é reavivado por essas comparações e se eleva. A mobilidade para cima, em direção aos níveis mais especializados, com suas recompensas em dinheiro e prestígio, tende a restaurar o equilíbrio. Quando a mobilidade para cima não ocorre, há um desequilíbrio em favor dos sentimentos negativos e da privação relativa, criando-se condições favoráveis à radicalização. Porém, a religião e outras variáveis podem ter inhibido a radicalização, mesmo quando fortes sentimentos de privação relativa se achavam presentes.³⁴⁵

A ideologia

Quase todos os trabalhadores urbanos, voluntária ou involuntariamente, participam de greves e convênios coletivos. Muitos deles acompanham notícias nacionais e internacionais. O jargão ideológico está sempre presente na linguagem diária de muitos desses trabalhadores. Tais aspectos estão inteiramente ausentes das vidas dos lavradores.

Por sua vez, a classe média urbana era consumidora de notícias políticas, nacionais ou não.³⁴⁶ A educação e a vida urbana deram grande ênfase aos valores universalistas e do empreendimento. O empreguismo público era intensamente combatido. A aliança nacional entre o PTB e o PSD venceu várias eleições, mas esses governos foram criticados pela classe média, com base principalmente na corrupção e no protecionismo econômico. O moralismo era a questão ideológica da classe média urbana, e a UDN urbana fez dele sua bandeira. O liberalismo econômico e o anticommunismo eram outras orientações ideológicas da classe média urbana no Brasil.

A política do desenvolvimento é, pois, uma política ideológica. Um partido não pode mudar a orientação socioeconômica, com o objetivo de ganhar o apoio de uma determinada classe, sem perder parte de seus seguidores nas classes que originalmente o apoiavam. A polarização de classes era evidente em certas cidades, como Rio de Janeiro e Recife. Os partidos políticos atraem determinadas classes por meio de seu programa ideológico e depois ficam presos aos interesses das mesmas; de outro modo, perderão seu apoio. Como outros partidos competem por esse apoio, esses partidos tentam fortificar os laços existentes.

³⁴⁵ A religião, em si, não tem orientação política determinada em todo tempo e lugar. No período democrático anterior à explosão da teologia da liberação, a influência da Igreja no Brasil era bastante conservadora.

³⁴⁶ Nas últimas décadas, a difusão da televisão pode ter alterado essa característica.

A política das áreas subdesenvolvidas, porém, não é idêntica à política das áreas desenvolvidas. Nestas, a política do interesse prevalece nas classes e nos grupos sociais que concorrem e aspiram a porções maiores do "bolo" nacional. Mas o crescimento do bolo é um valor em si, e as lealdades nacionais superam em pujança as moderadas lealdades de grupo e de classe. Essas fortes lealdades à nação e às suas instituições limitam os parâmetros da discordia política às dimensões distributivas. Na política do desenvolvimento, as lealdades à nação, tomadas como algo abstrato e independente de suas instituições, são fortes, assim como as lealdades de classe, mas as instituições nacionais, suas tradições e sua cultura não merecem maior atenção e não são percebidas como essências da nação. O pragmatismo perde sentido na política, e os interesses atuais são ocasionalmente sacrificados em favor de objetivos distantes, de situações futuras e ideais que são ideologicamente definidas. Como a situação ideal é ideologicamente definida, e como cada uma dessas ideologias exerce forte atração por certas classes, mas não por outras, a política do desenvolvimento é ideológico, baseada nas classes sociais.

Diferenças regionais no comportamento do Legislativo

Este capítulo enfatizou que as modificações quantitativas substanciais na infra-estrutura econômica, sobretudo no nível de desenvolvimento, podem provocar alterações qualitativas na cultura política, tornando-a ideológica e altergada nas classes sociais.

Se, efetivamente, havia duas culturas políticas diferentes, uma dominante no Brasil desenvolvido e outra dominante no Brasil subdesenvolvido, então devemos encontrar diferenças comportamentais entre elas, além das atribuíveis aos partidos políticos. Se, num mesmo partido, os deputados provenientes de uma cultura política ideológica se comportavam de maneira diferente da dos deputados provenientes de uma cultura política tradicional e instrumental, justifica-se a utilização desse conceito.

A Frente Parlamentar Nacionalista foi um importante agrupamento que reuniu deputados federais de diferentes partidos na luta contra o imperialismo, em geral, e o capital estrangeiro, em particular. A FPN caracterizou-se, também, por adotar posições favoráveis às reformas de base que tinham uma orientação socializante. Sua atuação foi ideológica. Embora a simples filiação à Frente Parlamentar Nacionalista não garantisse uma posição ideológica, não sendo possível, portanto, garantir a conduta ideológica de um deputado a partir de sua filiação à Frente, os deputados da FPN, tomados em conjunto, se caracterizaram por uma atuação nacionalista esquerdistante. Assim, a FPN foi um divisor de águas no seio da Câmara Federal. A filiação à FPN não se distribuiu aleatoriamente entre os partidos: pertenciam à FPN 78% dos deputados eleitos pelo PSD, 64% dos petebistas, 42% dos pessedistas e 29% dos udenistas. Essa filiação diferencial in-

dica a natureza ideológica da Frente Parlamentar Nacionalista. Cumpre, porém, insistir na diferença entre uma cultura política radical esquerdista e uma cultura política ideológica. Numa cultura política radical esquerdista, a distribuição das preferências políticas "corre" para a esquerda, em comparação com uma cultura política conservadora. Numa cultura política ideológica, polarizam-se as posições: os esquerdistas são mais esquerdistas e mais consistentes, e os conservadores são mais conservadores e também mais consistentes. A oposição não é entre esquerdista e conservador, mas entre ideológico e tradicional.

Cabe agora perguntar: se o Brasil desenvolvido tivesse uma cultura política mais radical (e não mais ideológica), que observaríamos? No seio de cada partido, a percentagem de membros da FPN seria menor no Brasil desenvolvido. E se o Brasil desenvolvido fosse uma cultura mais ideológica, e não apenas mais radical, que observaríamos? Maior diferenciação entre os partidos no Brasil desenvolvido e menor diferenciação no Brasil subdesenvolvido. É o que observamos.

Tabela 48
Impacto da cultura política sobre a filiação à Frente Parlamentar Nacionalista, deputados federais, 1958 a 1962 (% que pertencia à Frente Parlamentar Nacionalista)²⁴⁷

| Partido | Região | |
|-----------------|--------------|-----------------|
| | Desenvolvida | Subdesenvolvida |
| UDN | 11% (19)* | 35% (51) |
| PSD | 26% (34) | 48% (81) |
| PTB | 77% (31) | 51% (35) |
| Correlação gama | 80 | 24 |

* Totais sobre os quais as percentagens foram calculadas.

Tabela 49
Análise da variância — modelo logit saturado

| Fonte | Graus de liberdade | X2 | Probabilidade |
|------------------|--------------------|--------|---------------|
| Intercepto | 1 | 396,54 | 0,0000 |
| Partido | 2 | 31,33 | 0,0000 |
| Região | 1 | 1,35 | 0,2455 |
| Partido x Região | 2 | 14,00 | 0,0009 |
| Resíduo | 0 | | |

Uma análise estatisticamente mais sofisticada, usando um modelo logit saturado, confirma nossas hipóteses, especificando um dos resultados. O partido

²⁴⁷ Alguns dados sobre os membros da Frente Parlamentar Nacionalista foram extraídos de Pereira (1962) e outros fornecidos gentilmente por Plínio Sampaio.

(UDN, PSD e PTB) foi o grande determinante da filiação — ainda que puramente formal — à FPN; a região, por si só, não teve efeito direto sobre a filiação à FPN, mas exerceu forte impacto através dos partidos. A interação de região e partido teve um efeito muito além de qualquer efeito probabilístico. As diferenças entre as duas regiões não eram no grau de radicalismo, o que aumentaria linearmente a probabilidade de filiação à FPN no Brasil desenvolvido. As diferenças eram ideológicas, uma vez que os deputados no Brasil desenvolvido eram mais coerentes com a orientação ideológica do partido. A orientação da Frente Parlamentar Nacionalista e do PTB eram semelhantes: a congruência, portanto, residiria na maior participação de petebistas na FPN, mas o oposto se aplica à UDN e ao PSD. A UDN, defendendo um liberalismo clássico, não poderia favorecer o nacionalismo e o protecionismo econômico sem sacrificar a sua ideologia; o PSD, também adepto de um liberalismo clássico e interessado na manutenção do sistema de propriedade da terra, também deveria oportar-se à FPN. Vemos que, de fato, no Brasil desenvolvido, enquanto a maioria dos petebistas pertencia à FPN, relativamente poucos pessedistas e pouquíssimos udenistas a ela se filaram. Já no Brasil subdesenvolvido, diminuem sensivelmente as diferenças: os petebistas são menos numerosos na FPN, e os udenistas e pessedistas, mais numerosos. Diminuem as correlações ordinais (de 0,80 para 0,24), aumentando a aleatoriedade. É este exatamente o sentido de uma cultura política não-ideológica: a ideologia quase não diferencia os partidos políticos: petebistas, udenistas, pessedistas etc. se parecem mais, são menos diferenciados, mais interpermutáveis. Numa cultura política "ideológica",³⁴⁸ há maior diferenciação. Os partidos e seus membros são mais ideológicos, há maior compromisso, maior fidelidade. Os eleitores, mais atentos e menos sujeitos a pressões, punem os candidatos que não representam seus pontos de vista não renovando o seu voto. Dentro dos partidos encontramos diferenças regionais: em sua análise da UDN, Benevides (1981) ressalta a constante oposição, no seio do partido, entre o Sul e o Brasil desenvolvido, mais prósperos, e o Norte e o Nordeste, menos desenvolvidos, particularmente no que tange à homologação dos candidatos e às reivindicações regionais, que eram muito importantes no partido.

A política do desenvolvimento desigual: conclusões

Entendemos que, em qualquer país, uma desigualdade interna muito grande entre as regiões em termos de desenvolvimento econômico pode ser suficiente para provocar também diferenças políticas importantes. Além disso, essas diferenças econômicas quantitativas podem conduzir a diferenças políticas fundamentais, preparando o terreno para duas culturas políticas bem diferentes. Idealmente, cada uma dessas culturas deveria ser descrita pela inclusão de todas

³⁴⁸ As aspas são necessárias. Com frequência occultam o caráter ideológico de políticas conservadoras porque definimos, erroneamente, que os esforços para impedir mudanças não são ideológicos.

as dimensões relevantes, que têm relações determináveis (não digo determinadas, o que suporia um conhecimento que não tenho, nem ninguém)umas com as outras. Assim, tanto a configuração das dimensões que integram cada uma dessas culturas políticas quanto a sua estrutura de inter-relações deveriam ser descritas, proporcionando um quadro compreensivo de cada uma delas. Essa, todavia, é uma tarefa de fôlego que transcende em muito as ambições do presente trabalho.

A economia rural é predominantemente agrária, e a estrutura de classes das áreas rurais é baseada, primordialmente, na propriedade de terras, aproximando-se às vezes de um sistema de duas classes. Creio que há duas maneiras de compreender o sistema de classes das zonas rurais e agrícolas subdesenvolvidas, conduzindo ambas resultados semelhantes: a primeira define o sistema como bielassista, mas com importantes diferenças internas entre os membros de cada classe, sobretudo da mais baixa. A segunda define o sistema como policlassista, mas sublinha que há uma grande distância socioeconómica entre a classe alta (latifundiários etc.) e as demais. É necessário realçar não só a distância que separa o grupo de latifundiários do(s) grupo(s) inferior(es), como também o fato de que pequenos proprietários, minifundiários, acarreiros, trabalhadores agrícolas assalariados e diaristas não são apenas categorias ocupacionais, mas grupos sociais consideravelmente diferenciados, gozando de prestígio diferencial, poder diferencial e padrões de vida que podem ser muito diferentes. Essas diferenças são freqüentemente ignoradas: por um lado, devido à distância social que separa o sociólogo — instruído, intelectualizado e urbano — de seu objeto de estudo; por outro lado, porque essas diferenças são comparativamente pequenas quando introduzimos no mesmo quadro os latifundiários, cuja posição social e cujo poder são de magnitude muito maior. Aferir as diferenças entre grupos que se acumulam no fundo da estratificação rural requer uma escala à parte, sensível às diferenças, significativas para eles, difíceis de perceber para nós. Superficialmente, a enorme desigualdade que caracteriza essas áreas aproxima a realidade do modelo marxista abstrato de duas classes.³⁴⁹ Por que, então, essas áreas eram (e muitas continuam a ser) politicamente conservadoras? Algumas respostas, que não se excluem mutuamente, podem ser apresentadas como sugestões:

O forte tradicionalismo inibi a revolução ideológica contra o *status quo* por várias vias:

- * impedindo a percepção da diferença entre os interesses de classe, para não mencionar a frequente oposição entre elas;
- * legitimando a estrutura de classes e a política de elites;³⁵⁰

³⁴⁹ Falo de modelo abstrato porque, com raras e dogmáticas exceções, os estudos concretos, marxistas ou não, revelam mais de duas classes.

³⁵⁰ A estrutura de classes passa a ser vista como parte de uma ordem "natural" das coisas, assim como a relação de subordinação com as elites. Essa percepção é ilustrada por um trecho da entrevista com um lavrador de Leopoldina (MG), realizada por Edgard Butra Neves para Joseph Kahl, em julho de 1960: "Na vida só somos a vontade de Deus. Nós temos aí ordem, as obrigações tem que ser feita, é o direito do patrão".

- desencorajando a organização de partidos radicais esquerdistas, que rechem recompensas mais rápidas e mais altas pelos mesmos investimentos quando se concentram nas áreas urbanas²⁹¹ e, portanto, só investem nas zonas rurais depois de saturado o seu potencial urbano;
- impedindo a participação política generalizada e criando uma atmosfera de completa apatia, que reserva a participação política para as classes médias e altas.

A intensa atividade religiosa tradicional²⁹² inibiu a revolução ideológica contra o *status quo*:

- fornecendo uma ideologia global dogmática que satisfaz à "necessidade" de dogma, autoridade e estrutura;
- construindo uma predisposição negativa contra as ideologias radicais da esquerda, principalmente devido à sua tradição materialista.

A política da desigualdade e do atraso pode ser vista como uma situação explosiva em que as erupções potencialmente revolucionárias são inibidas pelos fatores já mencionados. Se estes se romperem antes da situação predominantemente, aumenta a probabilidade de explosão. Em regra, no seu quotidiano, os camponeses são descritos como apáticos e tradicionais, numa forma de essencialismo, mas o fato é que várias das principais revoluções mundiais tiveram base agrária.²⁹³ A história da América Latina está repleto de revoltas e revoluções indígenas e camponesas.

Nas áreas urbanas, parece haver uma outra corrida, e o futuro político dessas áreas parece depender em boa parte do resultado dessa corrida. Como as aspirações são muito mais elevadas e o tradicionalismo muito menor do que nas áreas rurais, a corrida se dá entre o crescimento das aspirações da classe trabalhadora e a sua satisfação. Superficialmente, a evolução do esquerdismo parece inevitável²⁹⁴ quanto a organização de classes não é inibida e as comunicações coletivas se acham disponíveis para a transmissão de novas ideologias. Além disso, algum tempo após

²⁹¹ A diferença entre os partidos que, vindos de fora, organizam células locais e os grupos de poder local que se organizam em partidos estaduais e nacionais é fundamental. Normalmente, os partidos ideológicos tinham uma gênese central, expandindo-se depois, enquanto os partidos tradicionais foram em sua medida o resultado da junção de oligarquias locais. A vantagem básica dos partidos tradicionais foi que sua base organizacional estava dada desde o início. Os partidos ideológicos procuraram compensar essa desvantagem maximizando os retornos eleitorais de suas inversões organizacionais, o que, pelo menos a curto e médio prazos, significa concentrar-se nas grandes áreas urbanas.

²⁹² A Igreja Católica era então muito mais tradicional.

²⁹³ Ver Moore Jr., 1967.

²⁹⁴ Essa é uma afirmação genérica; a determinação do tipo específico de esquerdismo depende de uma série de fatores que requerem uma análise concreta de cada caso concreto. O aspecto organizacional é fundamental nessa determinação. O domínio dos sindicatos, o estabelecimento de uma rede de células locais, os cabos eleitorais e um sistema de comunicação de massas são básicos para obter o apoio de uma classe, pois é com esses instrumentos que um partido e uma ideologia "chegam" a ela.

o inicio da industrialização, uma classe trabalhadora já existente atua como retransmissora desses valores aos migrantes recém-chegados. Entre estes, é claro, muitos chegam imbuidos de valores que algumas vezes inibem o esquerdismo radical e a aquisição de uma perspectiva ideológica que sublinhe os conflitos de classes. O fato de que a Igreja não se opunha ao PTB, mas ao comunismo e ao socialismo, ajuda a explicar por que a maioria dos recém-chegados foi doutrinada pelos partidos trabalhistas. Mas os partidos trabalhistas e populistas talvez não fornecem uma válvula suficientemente forte para a agressividade quando há intensas frustrações, como as provocadas pela lacuna entre as aspirações elevadas e o desemprego. Portanto, o processo de radicalização depende da corrida entre a urbanização, que eleva o nível de aspirações de um número cada vez maior de pessoas, e o emprego industrial ou o emprego terciário bem-remunerado e prestigiado, que as satisfazem. No Brasil, os casos extremos de urbanização "maior" que a industrialização (Recife e Rio de Janeiro) são ilustrativos: em 1945 e 1947, o Partido Comunista obteve suas maiores vitórias eleitorais nessas duas cidades.²⁹⁵

A política nacional continua sendo em grande parte um subproduto da interação dessas duas culturas políticas. Os interesses dessas culturas políticas frequentemente se chocaram. Caberia então esperar que a política do desenvolvimento, baseada num eleitorado maior e numa população mais ativa, prevalecesse sistematicamente. Contudo, o sistema eleitoral brasileiro não apresentava uma representação estatal na Câmara e, sobretudo, no Senado que fosse proporcional ao número de eleitores ou à população de cada estado. Havia uma relação decrescente entre representação na Câmara Federal e a população, de maneira que os estados menos populosos tinham um número excessivo de representantes, e os mais populosos, um número insuficiente. Como os estados mais populosos tendem a ser também os mais desenvolvidos, devido à grande imigração de outros estados e à mortalidade mais baixa (e a despeito de um índice de natalidade mais baixo), a política do atraso tinha representantes demais no Poder Legislativo, especialmente no Senado.²⁹⁶ A falta de proporcionalidade do sistema eleitoral brasileiro aumentava (e continua a aumentar) o poder parlamentar da política do atraso. Como menos pessoas têm capacidade de votar no Brasil subdesenvolvido, os proprietários e os chefes políticos constituem um grupo relativamente pequeno cuja influência nas decisões nacionais era desproporcional. Dada a sua perspectiva elitista, esse grupo era (e continua a ser) extremamente tradicional. Não é de admirar que a Câmara e o Senado tenham sido incapazes de aprovar projetos de reforma importantes, sobretudo os que tratam de questões agrárias e agrícolas.

²⁹⁵ Vale sublinhar que as áreas metropolitanas do Brasil subdesenvolvido oferecem — e continuam a oferecer — solo mais fértil para o radicalismo de esquerda do que as áreas metropolitanas do Brasil desenvolvido, pois é exatamente naquelas áreas que se encontra o maior "excesso" de habitantes urbanos em relação aos empregos com níveis salariais e condições de trabalho razoáveis.

²⁹⁶ Ver Soares, 1971.

O presidente, porém, era eleito por votação direta, majoritária. Isso inclinou a balança do Poder Executivo para o Brasil desenvolvido. Assim, presidentes e vice-presidentes têm estado, como sublinhou Celso Furtado, à esquerda do Congresso. Não há dúvida de que Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e João Goulart tinham idéias **substancialmente** mais voltadas para as reformas sociais do que o Congresso. Jânio Quadros, na política interna, foi conservador e não se distinguia do Congresso, mas a sua política externa independente colidiu com a do Congresso e com a das Forças Armadas. Dutra estava próximo ao centro de gravidade ideológica do Congresso.

Outra consequência dessa desproporcionalidade na representação é a extrema flexibilidade do Congresso, devido à falta de ênfase ideológica. O instrumentalismo político e o pragmatismo do Congresso permitiram que este sobrevivesse a todas as crises importantes da política brasileira. Getúlio Vargas foi deposto pelo poder militar, Café Filho e Carlos Luz foram igualmente depostos, Jânio Quadros renunciou, Goulart foi impedido de assumir efetivamente o poder presidencial até que um plebiscito baseado em votação direta o reintegrasse no cargo — e acabou também deposto pelos militares em abril de 1964. Já o Congresso sistematicamente chegou a acordos, mudou posições e se acomodou às novas situações, preservando a sua existência. Essa capacidade de ceder, de chegar a um acordo, a qualquer acordo, de aceitar, no limite, condições de submissão, de ausência de função e de importâncias, somente para permanecer num falso poder político, num poder que já não é poder, por ser puramente formal e desvirtuado de conteúdo real, caracteriza as culturas políticas não-ideológicas. E, paradoxalmente, foram exatamente essas características, essa habilidade camaleônica, que permitiram ao Congresso e ao Senado sobreviver como instituição formal às crises durante o regime militar, ajudando a superá-las.¹⁸⁷

As diferenças regionais ajudam a explicar certa contradição da política brasileira (e, talvez, da política latino-americana): os intelectuais, os estudantes e as classes trabalhadoras urbanas promoveram considerável agitação política, enquanto as áreas rurais e agrícolas, que eram as mais desprovidas de recursos, permaneceram **fotemente** conservadoras. Os partidos também foram (e são) atingidos por essas diferenças regionais, tendo papéis diferentes em regiões diferentes. A explicação reside no fato de que a política do país **não pode** ser analisada como se fosse uma unidade homogênea. A forte diferenciação socioeconômica gerou duas culturas políticas características, aqui rotuladas como política do atraso e política do desenvolvimento. Sua análise comparativa e iterativa contribui para uma compreensão da política do desenvolvimento desigual.

¹⁸⁷ Uma das poucas vezes que o Congresso adotou uma posição ideológica, mesmo arriscando o seu futuro político, foi quando do pedido de permissão para processar o então deputado Mário Moreira Alves. O resultado, como se sabe, foi o fechamento, *metu militari*, do Congresso.

A persistência da política do desenvolvimento desigual

Escrevi *A política do desenvolvimento desigual* antes do golpe. Minha idéia central, algo nebulosa, baseava-se numa espécie de marxismo vulgar: as fortes diferenças socioeconômicas *deveriam* provocar diferenças políticas. A experiência mostrou que, realmente, havia grandes diferenças políticas concomitantes, e o problema passou a ser explicitar os mecanismos pelos quais o desenvolvimento desigual provocaria a política desigual. O trabalho clássico de Victor Nunes Leal, *Cronovisismo, evolução e voto* foi a inspiração, direta e indireta, de muitas das hipóteses que desenvolvi. O maior poder dos latifundiários e das elites rurais e das pequenas cidades no Brasil subdesenvolvido era e é um conceito-chave.

A estrutura de classes também tem consequências. Os setores médios, menos numerosos e mais dependentes das elites, menos autônomos, deveriam exibir um comportamento político mais “preso” ao das elites. O tamanho relativamente limitado do proletariado industrial e a taxa de sindicalização mais baixa dos assalariados como um todo faziam prever um papel político mais limitado dos sindicatos. A maior relevância, na estrutura ocupacional, particularmente na urbana, do baixo terciário ou setor informal¹⁸⁸ deixava em aberto o comportamento político de um amplo setor da população que continuava a crescer. A herança do marxismo enlatado acarretou uma superestimação do poder eleitoral do proletariado industrial; muitos dos poucos estudos sobre o comportamento político do setor quaternário partiam de um quadro teórico e conceitual desenhado para a análise de um operariado industrial com consciência de classe. O quaternário passou a ser relegado à condição de desvio, de anomalia, pois transbordava os limites estreitos do marxismo enlatado. Comegada a década de 1990, ainda sabemos muito pouco a respeito desta categoria.

Ainda que o coronelismo esteja vivo e saudável nas zonas rurais e em boa parte do Brasil subdesenvolvido, neste quase meio século ele perdeu muito terreno. As zonas urbanas pesam muito mais do que antes, sendo agora majoritárias. Mas as diferenças regionais permanecem, quase meio século depois de sua constatação nas primeiras eleições democráticas posteriores à ditadura Vargas. Muitas das mudanças nos nomes, mudaram os partidos, continuam as diferenças. Entre as eleições de 1945 e 1947 e as de 1988 e 1989, todas elas permitiram uma conclusão: a penetração dos candidatos e partidos conservadores foi substancialmente maior nos estados menos desenvolvidos, ainda que, em várias de suas capitais e cidades mais importantes, partidos e candidatos de esquerda tenham obtido regularmente bons resultados eleitorais.

As pesquisas efetuadas por tantos cientistas políticos e sociais brasileiros nesse período ajudam a elucidar o problema. Muitas das explicações fundamentalmente políticas não mereceram, em meu trabalho anterior, o destaque que têm na

¹⁸⁸ Prefiro chamar esse setor de quaternário.

realidade. O coronelismo e a política municipalista sem dúvida foram atingidos pelas mudanças demográficas e pela urbanização. Pesam bem menos nas eleições diretas, no interior de cada estado. Entretanto, os municípios são fundamentais para o controle dos partidos. As seções metropolitanas, sozinhas, não escolhem os candidatos nem tomam as decisões partidárias. O controle (conceito algo exagerado que superestima os conflitos e o papel da negociação) dos caciques estaduais e regionais sobre muitos municípios permite explicar a sua influência nas decisões da seção estadual do partido. Assim, a influência da política municipalista sobre as seções estaduais de muitos partidos pode transcender de longe a sua influência sobre o resultado das eleições.

Outro ponto importante se refere à dependência financeira dos governos estaduais em relação ao governo federal, que é substancialmente maior nos estados subdesenvolvidos. Chama a atenção a facilidade com que tantos governadores passam a apoiar presidentes de quem diziam divergir profundamente; da mesma forma, os prefeitos se intubilizam pela facilidade com que mudam de orientação, passando a apoiar governadores e presidentes que antes repudiavam. Chama também a atenção o fato de que esse comportamento oportunístico seja mais comum nos estados e regiões menos desenvolvidos do país. Onde o desenvolvimento é menor, os partidos e a ideologia contam menos do que o fisiologismo.

Essas observações visam demonstrar que há imperativos econômicos que explicam a prevalência de uma cultura política com muito pouca dosagem ideológica nas regiões mais pobres, particularmente no Nordeste, no Norte e no Centro-Oeste. Esse fisiologismo passa pela dependência dos estados em relação ao governo federal e dos municípios em relação a ambos. Em 1967, as transferências federais excediam as receitas próprias correntes no Norte (Cr\$177 de transferências para cada Cr\$100 de receitas próprias); eram da mesma magnitude que essas receitas no Centro-Oeste (Cr\$90 para cada Cr\$100); e equivaliam à metade delas no Nordeste, a 10% no Sul e a 5% no Sudeste. Dois casos extremos (Acre e São Paulo) ajudam a ver como é mais fácil ser independente em São Paulo. Neste estado, havia somente Cr\$1 transferido da União para cada Cr\$100 de receitas próprias do estado, ou 1%. No Acre, havia mais de Cr\$87 transferidos por cada Cr\$1 de receitas próprias, ou 705%. Evidentemente, o governador do Acre necessitava (e continua necessitando) ter boas relações com a União para poder administrar o seu estado, ao passo que o de São Paulo pode se dar ao luxo de se opor ao presidente. Dados relativos a 1965 confirmam essas diferenças: as transferências para os estados representavam 83% da receita total da administração centralizada no Acre, 37% no Amazonas, 18% no Ceará, 12% em Minas Gerais, 7% em São Paulo e 1% no Paraná.

Os governos municipais são ainda mais dependentes do que os estaduais. Politicamente, porém, a situação é mais complicada porque os municípios dependem tanto da União quanto do estado. Mas as diferenças entre as regiões não são tão grandes quanto entre os estados. Em 1976, as transferências correntes respondiam por cerca da metade da receita dos municípios, excluindo as capitais,

variando de 49% no Sudeste a 58% no Nordeste. No caso dos municípios das capitais, mais ricos, a dependência era menor: entre 30 e 40%.

As variações regionais são muito reduzidas, sendo difícil atribuir a elas as diferenças no comportamento das autoridades municipais em relação aos centros de poder. Os municípios recebem transferências tanto dos estados quanto da União. Mas a relação entre essas duas fontes varia de acordo com a região: no Norte e no Nordeste, as prefeituras são muito mais dependentes da União do que nas demais regiões, onde é maior a dependência em relação ao governo estadual. Em 1981, no Norte e no Nordeste os municípios davam "fachar" com a União, ao passo que, no Centro-Oeste, 57%; no Sul, 54%; e no Sudeste, apenas 24%.

Embora a dependência dos governos municipais em relação às transferências seja muito grande em todas as regiões, a dependência em relação ao estado é maior no Sudeste (Cr\$4 províncias do estado para cada Cr\$1 provindo da União), segundo pelo Sul e o Centro-Oeste. Já no Norte e no Nordeste, é maior a dependência em relação ao governo federal. Do ponto de vista exclusivamente utilitarista, no Norte e no Nordeste os municípios devem "fachar" com a União, ao passo que, nas demais regiões, devem fazê-lo com o estado.

Isso leva a pelo menos duas importantes considerações: dada a grande dependência da maioria dos governos municipais e de muitos governos estaduais em relação às transferências, é difícil ter uma administração independente e ainda mais difícil ter uma posição hostil aos governos que decidem se essas transferências serão ou não efetuadas e em que medida. Os governadores dos estados mais desenvolvidos, assim como os presidentes, usam o abusivo dos estímulos ao adesismo, e o exemplo mais claro disso é a tradicional transferência dos prefeitos eleitos pela oposição para o partido do governo. Em 1970, o MDB elegeu 505 prefeitos, mas pouco depois 303 deles passaram para a Arena.²²⁹ Maluf, quando se tornou governador biônico do estado de São Paulo, conseguiu trazer prefeitos emedebistas para a Arena. Embora as reformas tributárias de 1966 e 1969 tenham exacerbado a dependência dos governos municipais e estaduais (aumentando sobre tudo a dependência destes filhos), o problema já existia e era grave antes da ditadura.

Muitos governos, como o de Sarney, não hesitaram em punir a população dos estados e dos municípios pela atuação política de seus governadores e prefeitos, retendo, às vezes ilegalmente, as transferências que lhes eram devidas. Isso gera uma situação de conflito para os eleitos pela oposição: se interpretarem literalmente os votos que os elegeram, permanecerão na oposição, à custa de prejudicar seriamente sua administração e mesmo a população do estado; se aderirem ao governo, ganharão as benesses das transferências, poderão realizar uma administração melhor, contribuirão para o bem-estar da população do estado (ou do município), mas essencialmente estarião traizando seus próprios eleitores.

²²⁹ Ver Kinzo, 1988:248.

Uma segunda consideração se refere aos efeitos, sobre a cultura política, de décadas e mais décadas de dependência orçamentária e, portanto, política. Até que ponto a ideologia perde sentido, sendo substituída pelo pragmatismo e pelo fisiologismo? Até que ponto os partidos políticos, que deveriam representar posições ideológicas coerentes, perdem a missão ideológica, passando a ser simples dormitórios eleitorais? Caso a cultura política responda à dependência tributária, cabe esperar significativas diferenças regionais no comportamento político dos eleitos, uma vez que certas regiões são orçamentariamente mais dependentes do que outras.

Assim, as preocupações dos cientistas políticos durante essas décadas, bem como os resultados dos levantamentos nas finanças públicas, me levaram a enfatizar a permanência de mecanismos políticos que contribuíram para perpetuar diferenças no nível da cultura política. A "cultura política" é uma variável que, empiricamente, não acrescentará nem retirará nada mensurável enquanto perdurarem aquelas diferenças. Se, entretanto, a autonomia orçamentária dos diferentes estados e municípios se nivela e as diferenças no comportamento político persistirem, então será legítimo atribuir-las às diferentes culturas políticas.

Diferenças regionais e outras explicações que competem com elas

As regiões têm um efeito próprio em esta variável é uma simples representante, uma *proxy* geográfica de outras variáveis? Tal indagação é isomórfica àquela subjacente no debate entre marxistas "históricistas" e "estruturalistas". A ausência de efeitos próprios somente se demonstraria, com os instrumentos quotidianos de pesquisa dos cientistas políticos, se e quando, controlando os efeitos de outras variáveis, não sobrasse nenhum efeito independente da variável regional sobre o comportamento político. Até agora, minhas tentativas nesse sentido sempre deixam um resto substancial que é explicado pelas regiões.

A noção de cultura política regional, enquanto seja uma aproximação espacial muito grosseira de algo que tem muita variação dentro de cada região — por grau de urbanização, por classe etc. —, contribui para explicar comportamentos que as variáveis socioeconómicas deixam inexplicados.

Por outro lado, as regiões ou mesmo os estados, embora sejam indicadores úteis de uma série de variáveis, particularmente de cunho socioeconômico, não substituem essas variáveis. Dentro de cada estado, metropolização, urbanização e classes sociais, para mencionar algumas das mais importantes, contribuem substancialmente para explicar o comportamento político, particularmente o eleitoral.

Assim, as regiões continuam sendo um fator explicativo importante e duradouro da política brasileira. Poderão eventualmente aposentar-se como explicações, mas estou seguro de que isso não acontecerá no futuro próximo. Até lá, excluí-las é diminuir ainda mais o já pequeno poder de explicação de massas preferências políticas e sociais.

Clivagens regionais e as desigualdades na representação provindas da legislação eleitoral³⁶⁰

Conceitos

É clássica, tanto na ciência política quanto na literatura, a expressão "um homem, um voto".³⁶¹ Originariamente, essa formulação teve a sua razão de ser como arma contra o voto qualitativo ou ponderado, no qual o voto de algumas pessoas, por motivo de classe, renda, propriedade ou educação, tinha maior peso que o voto das demais. A população dos países republicanos e democratas se insurgiu contra o voto qualitativo, e hoje, em alguns deles, há legislação e práticas que garantem a maior aproximação possível da máxima "um homem, um voto".

Nas democracias *unitárias*, o problema é mais fácil de ser resolvido: o voto de todos é igual. O Legislativo representa pessoas, os cidadãos do país, de forma direta. Há, em alguns casos, desigualdades entre distritos eleitorais. Portém, há democracias *federativas*, nas quais o Legislativo, além de representar a cidadania de forma direta, sem medições nem distorções, deve representar também as unidades *federadas*.³⁶² Nestas, a tradição, que toma como modelo os EUA, é representar os estados no Senado e a população na Câmara dos Deputados. Nos EUA, a representação de cada estado na Câmara dos Deputados é ajustada decenalmente, de acordo com o censo demográfico.³⁶³

No Brasil, uma república federativa, os estados estão representados no Senado: todos eles têm o mesmo número de senadores, independentemente do número de eleitores ou da população. Todavia, além dessa distorção, em relação à máxi-

³⁶⁰ Este capítulo foi escrito originalmente como artigo em 1972, no bojo de uma polêmica que praticamente não existe mais. As ciências sociais ainda lutavam, então, por sua autonomia, por um lugar ao sol, por emancipar-se do direito.

³⁶¹ Do inglês, *one man, one vote*. A formulação original é clássica, claro, é de *Pickwick papers*, de Dickens, como bem me lembrava Anna Luiza Osório do Almeida.

³⁶² Historicamente, as repúblicas federativas mais relevantes foram formadas por unidades que antes eram independentes ou tinham alto grau de autonomia e resolveram criar uma federação. Não foi o caso do Brasil, devido à existência da monarquia e do Império, os poderes que realmente controlavam.

³⁶³ Existe no Brasil um quesito constitucional de índole corporativista que impede a redução da representação de qualquer estado. Nos EUA, a representação dos estados aumenta ou diminui de acordo com a população. Note-se que, nesse sistema, que é distrital, a diminuição implica obrigatoriamente a trabalhos e complicada redefinição dos distritos.

ma “um homem, um voto”, também há distorções na Câmara Federal. Essas distorções não têm razão de ser porque, num sistema bicameral, caberia ao Senado representar os estados e à Câmara representar os cidadãos.

Consequências das distorções

A legislação eleitoral criou desigualdades na representação dos partidos políticos, das regiões e estados, e dos grupos e classes sociais. O poder das forças conservadoras foi artificialmente aumentado pelo sistema eleitoral que dava maior peso aos votos depositados nos estados onde os partidos conservadores eram mais fortes. Esses vícios do sistema eleitoral são antigos e impedem a fiel representação da população do país. As estruturas demográficas e econômicas se modificaram durante o período democrático; entretanto, a representação dessas estruturas na Câmara e no Senado não acompanharam tais modificações. Portanto, a representação política não refletiu a distribuição espacial da população, nem a estrutura de poder e de dominação, nem a estrutura de propriedades dos bens de produção, nem a estrutura de classes. Existia uma certa autonomia do sistema eleitoral que permaneceu em vigor mesmo depois que as condições que lhe deram origem foram substancialmente modificadas. Muitos processos políticos foram mutilados pelos vícios na representação política.²⁵⁴

Havia uma nítida desproporção na representação dos estados na Câmara dos Deputados e especialmente no Senado Federal, tanto em relação à população quanto em relação ao eleitorado. Essa desproporção favoreceu os estados menos populosos e menos desenvolvidos e prejudicou os estados mais populosos e desenvolvidos. Mas não beneficiou a maioria da população dos estados menos desenvolvidos; ao contrário, prejudicou-a, aumentando o poder das elites dirigentes da região, cujos interesses entravam em choque com os da maioria da população. Ao aumentar artificialmente a representação política de uma cultura política tradicional, atrasada, dominada por líderes locais, latifundistas, proprietários rurais e coronéis ou pessoas de sua escolha e confiança, o sistema eleitoral prejudicou a maioria da população dessas áreas. Ao sub-representar, no Congresso e no Senado, as áreas socialmente desenvolvidas e politicamente progressistas, a legislação diminuiu a possibilidade de aprovação, pelas duas Casas, de reformas que viriam a beneficiar a maioria da população rural que habita principalmente essas áreas subdesenvolvidas. Tal foi o caso da reforma agrária.²⁵⁵

²⁵⁴ A representação eleitoral não exclui outras formas de representação política que fêm papel relevante no Estado capitalista brasileiro, o qual interveio amplamente na economia do país, sem deixar de ser capitalista. No período democrático, o Ministério da Fazenda, a presidência do BNDE e do Banco do Brasil, bem como a direção de certas empresas importantes, como o de Crédito Agrícola, eram fundamentais para controlar a política econômica do país. A partir do golpe, com o declínio do poder político tradicional, cresceu ainda mais a importância política dos cargos tecnocráticos.

²⁵⁵ Scares (1962) relaciona o sistema eleitoral com a incapacidade do sistema político brasileiro para aprovar um projeto de reforma agrária.

Determinantes legais da desigualdade

As distorções da representação na Câmara dos Deputados derivavam do art. 58 da Constituição de 1946:

“Art. 58 — O número de deputados será fixado por lei, em proporção que não excede a um para cada 350 mil habitantes, até 20 deputados, e, fora deste limite, um para cada 250 mil habitantes.

“Cada território terá um deputado, e será de sete o número mínimo por estados e pelo Distrito Federal.

“Não poderá ser reduzida a representação já fixada.”

São consequências deste artigo:

- os estados com mais de 3 milhões de habitantes foram prejudicados, uma vez que, a partir desse limite, passavam a contar com um deputado federal para cada 250 mil habitantes, e não com um para cada 350 mil. A sub-representação crescia, portanto, com a população do estado. Assim, um estado com 3.250 mil habitantes elegeria 21 deputados, e outro com o dobro, 6.500 mil, elegeria somente 34, perdendo oito;

- os estados com menos de 1.050 mil habitantes foram beneficiados, ficando super-representados em consequência do parágrafo 1º do art. 58. Quanto menor a população, maior é a super-representação até o limite de 1.050 mil habitantes. Assim, um estado com 300 mil habitantes teria sete deputados federais, exatamente o mesmo número que outro com 1.050 mil habitantes;

- os estados cujos efeitos demográficos diminuíssem seriam beneficiados pelo disposto no §2º do art. 58.

Qualquer estado poderia perder grande parte de sua população, mantendo porém a mesma representação na Câmara Federal. A legislação eleitoral só incorreu a parte positiva da dinâmica demográfica — o aumento da população (mesmo assim, de maneira imperfeita) —, anulando os efeitos da diminuição da população sobre a representação política.²⁵⁶ A partir de 1946, São Paulo e Minas foram cada vez mais prejudicados, na medida em que sua população e seu eleitorado aumentaram. Outros estados entraram no rol dos prejudicados; o Rio Grande do Sul e o Paraná, que suplantaram a marca de 3 milhões de eleitores, passaram a ser sub-representados.

No Senado Federal, o problema derivou diretamente do art. 60, §1º, da Constituição de 1946 e, em última instância, da organização federativa do país:

“Art. 60 — O Senado Federal se compõe de representantes dos estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário.

“Cada estado, e assim também o Distrito Federal, elegerá três senadores.”

²⁵⁶ Não foi a Constituição de 1946 que introduziu essas imperfeições no sistema eleitoral brasileiro. Elas estavam presentes na legislação anterior: o texto do §1º do art. 23 da Constituição de 1934 é praticamente idêntico ao do art. 58 da Constituição de 1946. A representação na Assembleia Constituinte de 1945 também seguiu os preceitos do Decreto-lei nº 7.586, de 28-5-1945, com resultados semelhantes aos do art. 58 da Constituição de 1946.

O princípio federativo toma como unidade política o estado, e não o indivíduo, igualando a representação dos estados com população e eleitorado muito diferentes. A igualdade na representação entre os estados se fez à custa da desigualdade entre os indivíduos. Em 1962, havia um deputado para cada 229 mil pessoas em São Paulo, em contraste com 22.693 no Acre. Assim, o voto de um brasileiro para a Câmara Federal valia muito mais no Acre do que em São Paulo. O valor do voto dos acreanos que migrassem e se radicassem em São Paulo perderia grande parte de seu valor. Assim, o valor do voto *do mesmo* brasileiro mudava de acordo com a sua localização geográfica.

Os quocientes eleitorais

Para estudar os efeitos do sistema eleitoral sobre a representatividade política, convém começar pelos quocientes eleitorais.²⁹⁷ A desigualdade nas representações é muito antiga no Brasil. Dados sobre as eleições de 1912, nas quais se elegeram 1/3 dos senadores e a totalidade dos deputados federais, demonstram grandes variações no número de votos necessários para eleger um deputado: por um lado, Minas Gerais e São Paulo, com mais de 10 mil votos por deputado federal (15.282 e 10.552, respectivamente); por outro, estados como Amazonas e Mato Grosso, com menos de 3 mil votos por deputado federal (2.719 e 2.557, respectivamente). Naquelas eleições, Minas Gerais contava com 37 deputados federais, São Paulo e Bahia com 22, Pernambuco e Rio de Janeiro com 17, e o Rio Grande do Sul com 16. O número mínimo de deputados por estado era quatro, e disso se beneficiavam vários estados (Amazonas, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina e Sergipe).

As desigualdades interestaduais na população e no eleitorado cresceram entre 1945 e 1962, mas, como o sistema eleitoral não incorporou essas mudanças, as diferenças entre os quocientes eleitorais mais altos e mais baixos aumentaram nesse período. No que concerne ao Senado, as desigualdades aumentaram ainda mais, pois o número de senadores por estado (três) permaneceu fixo, ao passo que as diferenças populacionais aumentaram. Assim, as desigualdades no número de habitantes por senador aumentaram no período.

Em 1945, o quociente eleitoral variava entre 38.638 em São Paulo e 2.968 no Território do Acre. Em outros termos, era preciso 14 vezes mais votos para eleger um deputado federal em São Paulo do que no Acre. Em 1962 o quociente eleitoral do Acre caiu para 2.077, enquanto o de São Paulo elevava-se a 53.544, ou seja, era preciso 26 vezes mais votos em São Paulo do que no Acre para eleger um deputado federal. Se eliminarmos o caso extremo do Acre,²⁹⁸ ainda assim havia uma dife-

²⁹⁷ De acordo com o disposto pelo Código Eleitoral de 24-7-1950 em seu art. 56, o quociente eleitoral era obtido dividindo o número de votos válidos, inclusive os votos em branco, pelo número de cadeiras a preencher. Kinzo (1980) descreve corretamente as modificações nos vários sistemas eleitorais adotados pelo Brasil.

²⁹⁸ O Acre tornou-se estado em 15-6-1962. Até então tinha menos representantes, por ser um território.

rencia impressionante no número de votos necessários para eleger um deputado federal: em 1962 eram necessários somente 14.342 votos no Amazonas, aproximadamente quatro vezes menos que em São Paulo.²⁹⁹ Devido às imperfeições do sistema eleitoral, um voto "valia" menos num estado e mais no outro. É importante saber se essas desigualdades tinham relação com o sistema político, econômico e social, ou se elas se distribuíam aleatoriamente entre os estados.

Quociente eleitoral e desenvolvimento

Há uma relação entre o quociente eleitoral e o nível de desenvolvimento econômico e social do estado: quanto mais desenvolvido o estado, maior o número de votos necessários para eleger um deputado e muito maior o número de votos necessários para eleger um senador.³⁰⁰ Tomando como índices de desenvolvimento econômico e social de cada estado a urbanização, o emprego industrial (na indústria de transformação), a percentagem de força de trabalho na agricultura (que é um índice negativo: quanto maior a percentagem, menos desenvolvido o estado) e a alfabetização da população com 10 anos ou mais de idade, vemos que há uma correlação positiva entre esses índices e o número de votos necessários para eleger um deputado federal.

Tabela 50
Coeficientes de correlação produto-momento entre os níveis de desenvolvimento em 1950 e o quociente eleitoral para a Câmara dos Deputados em 1950, 1958 e 1962

| Indicador de desenvolvimento | Correlação com o quociente eleitoral | | |
|------------------------------|--------------------------------------|-------|-------|
| | 1950 | 1958 | 1962 |
| Alfabetização* | 0,49 | 0,68 | 0,73 |
| Urbanização* | 0,38 | 0,44 | 0,49 |
| Emprego industrial† | 0,39 | 0,37 | 0,39 |
| Emprego agrícola‡ | -0,41 | -0,40 | -0,48 |

* Percentagem da população com 10 anos ou mais que sabe ler e escrever.

† Percentagem da população total vivendo em áreas urbanas com 20 mil habitantes ou mais, em 1950.

‡ Percentagem da força de trabalho em indústria de transformação.

§ Percentagem da força de trabalho na agricultura, pecuária e silvicultura (índice negativo).

²⁹⁹ Desigualdades consideravelmente menores na representação de diferentes regiões provocaram fortes protestos no Grã-Bretanha. As diferenças no número de votos necessários para eleger um deputado (MP) eram comparativamente pequenas: 72.713 na Irlanda do Norte, 56.347 na Inglaterra, 50.034 em Gales e 47.717 na Escócia. Ver Palzer, 1967.

³⁰⁰ A história das desigualdades na representação prejudiciais às áreas mais povoadas (e mais desenvolvidas) é antiga. A reforma eleitoral francesa de 1825 causou fortes desigualdades ao estabelecer que os arrondissements de Paris e Lyon tivessem um representante. Esse sistema beneficiava os departamentos médios e pequenos, prejudicando os departamentos muito povoados.

Tabela 51
Alfabetização e votos necessários para eleger um deputado em alguns estados, 1950-70

| Estados | Alfabetização em 1950 (%) | Votos necessários para eleger um deputado* | Em 1950 | Em 1962 | Em 1970 |
|--------------|---------------------------|--|---------|---------|---------|
| Guanabara | 84 | 35.000 | 46.000 | 76.000 | |
| R. G. do Sul | 65 | 32.000 | 46.000 | 78.000 | |
| São Paulo | 64 | 37.000 | 54.000 | 126.000 | |
| Piauí | 26 | 23.000 | 28.000 | 49.900 | |
| Maranhão | 25 | 16.000 | 19.000 | 50.000 | |
| Alagoas | 24 | 11.000 | 16.000 | 42.000 | |

* Número de votantes divididos pela representação estadual na Câmara Federal.

Fontes: IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, diversos anos; e Tribunal Superior Eleitoral.

A relação com a alfabetização, que já era bastante forte em 1950, aumentou em 1958, alcançando níveis muito altos em 1962, quando a alfabetização por si só explicava a metade da variação no quociente eleitoral. O sistema eleitoral prejudicou os estados mais urbanizados e mais industrializados, especialmente aqueles com níveis mais altos de alfabetização. Os estados mais rurais, mais dependentes da agricultura, menos industrializados e com maior proporção de analfabetos na população, ao contrário, foram beneficiados e ficaram super-representados, sendo-lhes exigidos quocientes eleitorais mais baixos. Tomemos, por exemplo, os três estados com taxas mais altas de alfabetização (Guanabara,²⁷¹ São Paulo e Rio Grande do Sul) e os três estados com taxas mais baixas (Alagoas, Piauí e Maranhão): é flagrante o contínuo entre os respectivos quocientes eleitorais. Em 1950, eram necessários entre 30 mil e 36 mil votos para eleger um deputado federal nos três estados mais alfabetizados; nos menos alfabetizados, porém, as cifras eram 10 mil (Alagoas), 16 mil (Maranhão) e 23 mil (Piauí). Em 1962, as diferenças absolutas aumentaram, sendo a diferença entre São Paulo e Alagoas de 38 mil votos por deputado. Em 1970, aumentaram as diferenças entre São Paulo e os demais; enquanto em Alagoas foram necessários somente 41 mil votos para eleger um deputado, em São Paulo foram necessários mais de 125 mil. Tal era a magnitude das disparidades provocadas pelas imperfeições do sistema eleitoral.

Até 1962, a dinâmica demográfica aumentou as distorções: São Paulo tinha 27 deputados a menos do que teria num sistema de um deputado para cada 150 mil habitantes; Minas Gerais perdia 17; a Bahia, cito, e o Rio Grande do Sul, sete. Nesse sistema, os seis estados mais desenvolvidos teriam mais 39 deputados, e os

dos e urbanos. Um estudo das eleições de 1956 demonstrou a existência de um coeficiente de correlação de 0,84 entre super-representação e ruralismo. Ver Cotterel et alii, 1960:156-60 e 225-28.

²⁷¹ O estado da Guanabara é o antigo Distrito Federal, que posteriormente se uniu ao antigo estado do Rio, formando o novo estado do Rio de Janeiro.

subdesenvolvidos, mais 11. A grande perdedora seria a região Norte, que teria 12 deputados a menos.

As desigualdades e os partidos políticos

Em 1945, as únicas alianças e coligações que constam dos dados publicados focam entre a UDN e o PR, no Maranhão e em Sergipe.²⁷² A aliança elegeu seis deputados. Naquelas eleições, o PSD fez entre 28 e 29 deputados a mais do que deveria fazer com base na sua votação; a UDN, por sua vez, obteve entre cinco e seis deputados adicionais, graças às desigualdades na representação introduzidas pelo sistema eleitoral. O PTB e o PCB, ao contrário, perderam deputados. O PTB, que fez 22 deputados, teria feito 29 deputados num sistema efetivamente proporcional; o PCB, o grande prejudicado entre os partidos grandes, ficou com aproximadamente nove deputados a menos do que deveria ter com base na votação recebida. Os maiores prejudicados foram os partidos pequenos, que obtiveram exatamente a metade dos deputados federais que deveriam ter obtido com base na votação que receberam: num sistema rigorosamente proporcional, teriam 32 deputados federais, e não 16.

Tabela 52
Percentagem dos deputados federais e dos votos válidos recebidos por alguns partidos, 1945

| Partidos | % de votos válidos | % dos deputados |
|----------------------------------|--------------------|-----------------|
| PSD | 43 | 53 |
| UDN | 27 | 29 |
| PTB | 10 | 8 |
| PCB | 9 | 5 |
| Partidos pequenos ²⁷³ | 11 | 6 |
| Total | 100 | 100 |
| UDN + PSD | 70 | 82 |
| PTB + PCB | 19 | 13 |

Podemos verificar os efeitos do sistema eleitoral sobre a representação de cada partido na Câmara Federal e no Senado comparando a percentagem de cada um no total de votos válidos com a percentagem que seus deputados federais elei-

²⁷² As alianças eleitorais tornavam difícil atribuir os votos, uma vez que os resultados publicados atribuem os votos à aliança como um todo, sem discriminar quantos votos foram dados a cada partido que participou dela. Na Câmara e no Senado, entretanto, os eleitos deveriam se inscrever por um partido, e não pela aliança. Assim, o ano de 1945 é o melhor para se conhecer o total de votos obtido por um determinado partido.

²⁷³ Os partidos pequenos desta tabela não são comparáveis com os de outras tabelas. A partir de 1947, a fusão de três pequenos partidos sob a sigla PSD fez surgir um partido de tamanho médio, com uma considerável força eleitoral. A ilegalidade do PCB impediu a participação eleitoral do partido, que obteve a quarta maior votação em 1945 e 1947 (51 mil e 479 mil votos, respectivamente).

tos representavam no total de deputados federais. Lamentavelmente, esse procedimento só pode ser usado nas eleições de 1945 e nas eleições durante o sistema bipartidário, pois a partir das alianças e coligações eleitorais cresceram, representando uma percentagem cada vez mais elevada do total de votos válidos. Como esses votos não estão discriminados por partidos,²⁷⁴ é impossível separar, dentro da mesma coligação, os votos de um partido dos de outro partido. Entre 1950 e 1964, as relações entre o sistema eleitoral e a adequação da representação de cada partido devem ser examinadas *indiretamente*, devido à existência de alianças e coligações.

O sistema eleitoral aumentou artificialmente a representação dos grandes partidos conservadores, PSD e UDN, e diminuiu a do PTB e do PCB. Os dois primeiros ganharam aproximadamente 32 deputados; os dois últimos perderam aproximadamente 16, o mesmo que os partidos pequenos. As explicações seguem uma cadeia:

- os partidos ligados à classe trabalhadora tinham maior penetração nos estados mais desenvolvidos, enquanto os partidos conservadores tinham maior penetração nas zonas rurais e nas regiões agrícolas;
- o sistema eleitoral sub-representou os estados mais desenvolvidos e super-representou os estados rurais e agrícolas, levando à conclusão de que
- o sistema eleitoral sub-representou os partidos de esquerda, ancorados na classe operária, e super-representou os partidos tradicionais e conservadores.

Correlacionando o quociente eleitoral em cada estado com a proporção de deputados federais eleitos por partidos tradicionais e conservadores e por partidos de esquerda, confirmamos essa associação:

Tabela 53
As desigualdades na representação e os partidos políticos

| Correlação (produto-momento) entre o quociente eleitoral em 1950 e a percentagem de deputados federais eleitos pelos partidos | |
|---|--------|
| Pelo PSD | - 0,37 |
| Pela UDN | - 0,24 |
| Pelo PTB | 0,42 |
| Por partidos conservadores ^a | - 0,31 |
| Por partidos de esquerda ^b | 0,57 |

^a Incluindo PSD, UDN, PR e PL. A lista é arbitrária. Outros pequenos partidos conservadores poderiam ser incluídos por outros autores.
^b Incluindo PTB, PSD, PTN e PST. A lista é arbitrária. Outros pequenos partidos de esquerda poderiam ser incluídos por outros autores.

²⁷⁴ Em 1945, praticamente não houve votos dados a alianças e/ou coligações; em 1950, foram 1.562.515 votos, correspondendo a 20,4% do total; em 1954, foram 2.494.893, correspondendo a 27% do total; em 1958, os votos subiram para 4.140.655, ou 36% do total; finalmente, em 1962, quase 6 milhões de votos foram dados a alianças e coligações, alcançando 48% do total dos votos válidos.

O PSD foi o grande beneficiado pelas desigualdades do sistema representativo, que exigiu menos votos para ele eleger um deputado federal nos estados onde era eleitoralmente mais forte; o mesmo se aplica à UDN. Tomando o conjunto dos partidos conservadores (PSD, UDN, PR e PL) vemos que existe uma correlação negativa de -0,31 entre as forças eleitorais desse conjunto e o quociente eleitoral. O PTB, ao contrário, foi muito prejudicado, uma vez que tinha maior força eleitoral exatamente nos estados com maior quociente eleitoral e onde eram necessários mais votos por deputado. Tomando em conjunto os vários partidos apoiados na classe trabalhadora (PTB, PSD, PTN e PST), vemos uma correlação substancial de 0,57 entre a força eleitoral desse conjunto e a medida de desigualdade na representação: o quociente eleitoral. Em 1966, o MDB foi prejudicado pelo sistema eleitoral: obteve 365 dos votos de legenda, mas elegeu somente 32% dos deputados, perdendo 15. A Arena, ao contrário, foi beneficiada: há uma correlação negativa de -0,46 entre a percentagem dos votos de legenda dados à Arena e o quociente eleitoral, confirmando assim a sua tendência a ser eleitoralmente mais forte nos estados com menor quociente eleitoral.

Onde se origina essa desigualdade? Em dois momentos:

- nos quocientes partidários (em 1970, por exemplo, o MDB obteve 30,5% dos votos válidos, mas somente 29,3% dos deputados distribuídos pelo quociente partidário). Nas aproximações no cálculo do coeficiente partidário, o MDB perdeu entre dois e três deputados;
- na distribuição das sobras, o MDB obteve apenas 25% dos deputados distribuídos pelo sistema de sobras, perdendo cinco deputados. Portanto, as imperfeições no sistema eleitoral persistiram, embora menores do que antes.

As imperfeições atuaram e, no fim da década de 1990, continuam prejudicando os partidos que representem os trabalhadores e tenham posições reformistas e socialistas, favorecendo os partidos tradicionais e conservadores. Assim, o sistema eleitoral ampliou artificialmente o poder político das oligarquias rurais e tradicionais e reduziu de maneira igualmente artificial o poder político dos grupos industriais, das classes médias urbanas e, especialmente, das classes trabalhadoras urbanas.

As desigualdades não surgiram em 1945/46; já existiam em 1872. Segundo Jairo Marconi Nicolau (1997), de 1872 a 1994, "as bancadas estaduais na Câmara dos Deputados nunca foram rigorosamente proporcionais à população dos estados". A percentagem que as cadeiras mal-alocadas representam no total de cadeiras variou entre pouco menos de 8% a pouco mais de 12%. Para Nicolau, a região Sudeste sempre esteve sub-representada, com exceção de 1890, e o pior ano de sub-representação foi 1990. Estado por estado, São Paulo é, secundariamente, Minas Gerais têm sido os maiores sub-representados. Já o Norte tem sido o mais super-representado, e tanto essa região quanto o Centro-Oeste foram super-representados em todas as eleições.

Nicolau analisa também a interação dos efeitos das coligações eleitorais e das distorções da representação sobre os partidos nas eleições de 1994. No que concerne ao efeito líquido da desproporcionalidade (controlados os efeitos das coligações), o PT perdeu oito deputados, e o PSDB, seis. O grande beneficiado pela proibição das coligações e dos votos em branco naquelas eleições foi o PMDB, que ganhou 21 deputados, e o PT, oito. O grande beneficiário da legislação eleitoral foi o PCdoB, com oito deputados a mais, todos obtidos através de coligações.

As desigualdades no Senado

Ainda que impressionantes, as desigualdades na representação dos estados na Câmara Federal eram pequenas em comparação com as desigualdades existentes no Senado.

O sistema de uma cota fixa de três senadores por estado, independentemente de seu eleitorado e de sua população, igualou as representações de estados com população e eleitorado muito diferentes. Assim, em 1962, São Paulo e Rio Grande do Sul, com populações estimadas em 13.860 mil e 5.371 mil, respectivamente, tinham três senadores, número idêntico à representação do Acre e do Amazonas, cuja população foi estimada em 171 mil e 758 mil, respectivamente.²⁷⁵ Esse sistema determinou uma sub-representação de grande magnitude dos estados mais populosos (São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Guanabara etc.) e uma super-representação dos estados menos povoados (Acre, Amazonas, Mato Grosso, Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Piauí, Alagoas etc.). Como existe uma correlação positiva entre o nível de desenvolvimento econômico e a população dos estados, o sistema de representação fixa de três senadores por estado determina a sub-representação do Brasil desenvolvido.

Tabela 54
Percentagem de votos válidos e de senadores, por região, 1962

| Estados | % de votos válidos | % de senadores | Votos válidos por senador |
|------------------|--------------------|----------------|---------------------------|
| Desenvolvidos | 57 | 27 | 646.505 |
| Subdesenvolvidos | 43 | 73 | 186.391 |
| Total | 100 | 100 | |
| Número | (20.583.829) | (66) | |

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

²⁷⁵ As desigualdades no Senado e no Conselho da República Francesa apresentam dimensões inferiores às existentes no Senado Federal do Brasil entre 1945 e o presente; em 1938, os Baixos Alpes Marítimos elegiam um senador para cada 41.352 pessoas, enquanto no Senado eram necessários 485.965 votos para eleger um senador. No Conselho da República, as diferenças eram bastante menores: em 1968, havia um conselheiro para cada 83.354 habitantes nos Baixos Alpes e um para cada 238.285 no Senado, aproximadamente três vezes mais. Ver Cotterel et alii, 1960.

Nas eleições de 1962, foram depositados 11.637.096 votos válidos nos seis estados do Brasil desenvolvido (Guanabara, Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), em comparação com 8.946.760 do Brasil subdesenvolvido, uma diferença de quase 3 milhões. Não obstante, a representação do Brasil desenvolvido no Senado Federal era de apenas 18 senadores, em contraste com 49 senadores eleitos pelo Brasil subdesenvolvido. Assim, o sistema eleitoral dava aos estados subdesenvolvidos o controle do Senado, embora eles representassem uma pequena minoria tanto na população quanto no total de votos válidos.

A disparidade na representação evidentemente refletiu-se no número de votos válidos necessários para eleger um senador: 646.505 no Brasil desenvolvido e 186.391 no Brasil subdesenvolvido. Todavia, essas diferenças regionais não refletem a magnitude das diferenças entre os estados: enquanto em São Paulo eram necessários mais de 1,5 milhão de votos válidos para eleger um senador, no Acre bastavam 14 mil votos. Assim, eram necessários mais de 100 votos paulistas para conseguir, no Senado, a mesma representação que um voto no Acre.

Tomando por base a população, e não o número de votos válidos ou o eleitorado, as diferenças também são flagrantes: havia mais de 4,5 milhões de pessoas por senador em São Paulo e menos de 60 mil no Acre. Em São Paulo, portanto, era preciso 80 vezes mais pessoas para eleger um senador do que no Acre. Assim, no Senado, os vícios na representatividade, derivados do princípio federativo, foram multiplicados. Esses vícios prejudicaram os estados mais desenvolvidos e, durante o bipartidarismo, terminaram por prejudicar seriamente o MDB.

As desigualdades na representação dos estados, dos partidos e das classes sociais na Câmara dos Deputados e no Senado Federal não devem ser analisadas de maneira isolada. Senado e Câmara participam de muitos processos. As relações de poder entre o Senado e a Câmara são importantes para verificar qual o peso relativo da super/sub-representação em ambos. Essas relações não são constantes no tempo: variam com vários fatores, como a força relativa dos partidos e a personalidade dos seus respectivos presidentes.

Algumas consequências políticas

As desigualdades favoreceram a sobrevivência política dos coronéis locais. Num sistema distrital, os coronéis municipais teriam suas eleições garantidas com o simples domínio político majoritário de seu distrito eleitoral. No sistema adotado pela legislação eleitoral, seria difícil um candidato, sobretudo rural, obter uma votação superior ao quociente eleitoral do estado. Contudo, a votação dos coronéis era e é predominantemente local e muito concentrada nos distritos eleitorais sob sua influência socioeconómica. Nos estados menores, bastava reunir alguns milhares de votos para eleger-se, an passo que no Brasil desenvolvido era preciso algumas dezenas de milhares. No Senado, o problema é mais claro: em 1950, em

Alagoas, havia aproximadamente 33 mil votantes por senador; é concebível que um grande coronel pudesse controlar tal quantidade de votos. Em contraste, em 1960, em São Paulo eram necessários mais de 2,2 milhões de votantes por senador. A magnitude desses cifras é, evidentemente, incompatível com a ideia de autonomia política de coronéis. Estas são consequências qualitativas de diferenças eleitorais quantitativas.

Com o crescimento do eleitorado entre 1945 e 1962, muitos coronéis que em 1945 conseguiam votos suficientes para garantir sua eleição para as câmaras federal e estadual ou mesmo para o Senado já não poderiam fazer o mesmo em 1962, porque o quociente eleitoral ultrapassava os votos com que contavam. Em linguagem da teoria dos jogos, eliminava-se a condição de certeza, apresentando-se o processo eleitoral como um jogo com muitos parceiros em condições de incerteza. O crescimento das alianças e coligações era inevitável.

Outra consequência da desproporção nos quocientes eleitorais deriva das diferenças no grau de elitismo da política. Os estados menos desenvolvidos e menos povoados são também aqueles onde é menor a participação político-eleitoral. Menor proporção da população vota e ainda menor proporção pode aspirar a cargos eleitos. Nas regiões menos desenvolvidas, existe um número maior de eleitos *per capita*, mas a elite é menor, tanto em termos relativos como absolutos. Consequentemente, uma proporção muito maior da elite obtém cargos políticos eleitos federais: há mais cargos para menos gente. Assim, as eleições têm características diferentes: a política é algo "normal" e "natural" para a élite das regiões subdesenvolvidas, mas não para a das regiões mais desenvolvidas.

As desigualdades na representação dos estados introduzidas pelo sistema eleitoral e pelo sistema federativo entregaram o controle do Senado às élites dos estados menos desenvolvidos. Em 1960, os estados onde menos de 20% da população viviam em cidades com 10 mil habitantes ou mais tinham 48 senadores, contra 18 dos estados mais urbanizados, ou seja, aqueles onde mais de 20% da população viviam em cidades com 10 mil habitantes ou mais. Tomando a percentagem da força de trabalho empregada no setor industrial como medida de industrialização, vemos que os estados com mais de 5% (Rio de Janeiro, Guanabara, São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul) tinham 15 senadores, contra 51 dos menos industrializados.

A relação entre desenvolvimento e sub-representação tem consequências políticas porque é nos estados mais desenvolvidos que há maior sindicalização e mobilização da classe trabalhadora. Neuma Aguiar (1969) demonstrou a existência de altas correlações entre as transformações logarítmicas de urbanização e industrialização e dois indicadores de mobilização da classe trabalhadora: sindicalização e taxa de queixas por parte dos trabalhadores apresentadas aos tribunais de trabalho.²⁷⁶

²⁷⁶ Também na França as desigualdades na distribuição de cadeiras no Senado, na Câmara dos Deputados ou no Conselho da República prejudicavam os partidos de esquerda. No entanto, os

Ao redor de 1960, os indicadores de desenvolvimento, urbanização e industrialização estavam positivamente correlacionados com os de mobilização da classe trabalhadora. Isso significa que, ao sub-representar os estados mais urbanizados e mais industrializados, o sistema eleitoral aumentou o poder e a influência política daqueles estados onde os trabalhadores eram menos sindicalizados, menos conscientes, menos atuantes e, logo, mais submissos no domínio das élites locais.

Representação eleitoral, dominação política e classes sociais

O sistema eleitoral deu aos estados menos desenvolvidos um poder político muito acima da sua participação demográfica e econômica na nação. Esses estados eram os mais dependentes da agricultura e com menor participação eleitoral da população (em grande parte devido às baixas taxas de alfabetização entre adultos), de modo que uma parcela substancial do poder político nacional se concentrava nas mãos das elites locais. Ao sub-representar os estados desenvolvidos, o sistema eleitoral prejudicou exatamente os estados com maior participação eleitoral e maior mobilidade política, nos quais uma proporção maior da população tem acesso aos mecanismos políticos e aos postos de poder, a começar pelo mais simples, que é o de eleitor, e por vezes chegando aos mais difíceis, como os de deputado federal, senador e governador. Assim, o sistema eleitoral contribuiu fundamentalmente para a desigualdade política do país, concentrando o poder nos estados dominados por uma reduzida élite política e restringindo-a daqueles onde o acesso aos postos políticos era mais democratizado. Ironicamente, a partir da década de 1980, os representantes desse setor associados ao estado foram parar em partidos de esquerda. O problema da desigualdade na representação política não deve ser abordado na perspectiva tradicional da oposição entre interesses industriais e interesses agrícolas. O sistema eleitoral não favorece os interesses agrícolas em detrimento dos industriais. O sistema eleitoral favoreceu (e continuou favorecendo) os interesses dos grandes proprietários agrícolas em detrimento da maioria da população que vive da agricultura e também em detrimento de alguns interesses industriais, limitando o mercado interno. Desfavoreceu, igualmente, os interesses das classes trabalhadoras urbanas, que deixaram de contar com um poderoso aliado político potencial, os camponeses.²⁷⁷ Num modelo que soma zero, os únicos grupos claramente beneficiados pelas desigualdades do sistema eleitoral foram os proprietários agrícolas e as élites rurais e das pequenas

partidos de esquerda, se viam ainda mais prejudicados pelos sistemas de dois turnos eleitorais devido à sua resistência a formar alianças e coligações eleitorais. Ver Cotteret et alii, 1960:235-80.

²⁷⁷ Não há uma aliança "natural" entre os interesses dos operários e os dos camponeses; não obstante, devido à sua situação de classe e à origem rural de muitos operários ou de suas famílias, assim como à tradição ideológica da aliança operário-camponesa, a ação conjunta em prol de reformas nacionais é facilitada, como foi o caso da campanha pelas reformas de base durante o governo de Jânio Quadros.

cidades e, até certo ponto, certos grupos e classes sociais médios e altos das cidades dos estados menos desenvolvidos.

A análise em termos de categorias amplas, como burguesia e proletariado, é demasiado simplista. Primeiro, desconhece o fracionamento eleitoral das classes sociais, particularmente das classes trabalhadoras. Segundo, omite os crescentes setores da população com ocupações não-manuais, que ocupam uma situação de classe intermediária entre a burguesia e as classes trabalhadoras, em termos de renda, educação e prestígio ocupacional, e que se tornaram fundamentais para a compreensão do processo eleitoral devido ao seu crescente peso numérico. As classes médias, que estiveram excluídas do processo eleitoral até 1930, com exceção de uma minoria saída de seus setores superiores, entraram no jogo eleitoral em 1945. Sua atuação eleitoral foi fundamental na política de diversos estados, sobretudo os mais desenvolvidos e, particularmente, o então estado da Guanabara, onde se encontrava boa parte do funcionalismo público federal.

Os níveis superiores dessas classes votavam nos candidatos conservadores, sendo notório o seu apoio à UDN na Guanabara. Apesar disso, nos setores mais baixos, sobretudo entre os não-manuais de rotina, encontramos uma votação substancial para os partidos dos trabalhadores: entre 1/4 e 1/3 dos votos.

A atuação eleitoral dessas classes no período democrático foi conservadora, favorecendo os partidos tradicionais, sobretudo a UDN. Assim, a expansão inicial do número de eleitores aumentou o poder político das novas classes médias, características das áreas mais desenvolvidas, e diminuiu o poder eleitoral das velhas classes médias, relativamente mais numerosas nos estados menos desenvolvidos.²⁷⁸ As novas classes médias se aliaram frequentemente à burguesia. Seu crescimento absoluto nas áreas desenvolvidas foi considerável, porém seu crescimento relativo foi somente um pouco maior que o da classe trabalhadora no período democrático, de maneira que a razão entre elas permaneceu relativamente constante.²⁷⁹ Sendo assim, modificações no sistema eleitoral que garantissem a representação efetivamente proporcional tenderiam a manter o equilíbrio da balança, ao aumentar com a mesma intensidade o poder de representação das classes médias (de tendências conservadoras) e das classes trabalhadoras (de tendências relativamente reformistas e esquerdistas). No entanto, a estabilidade nas relações entre duas tendências políticas não nega as modificações dentro de cada uma delas, principalmente na conservadora. Essas modificações seriam no sentido de diminuir consideravelmente o poder das oligarquias rurais e das classes médias tradicionais, aumentando o poder da burguesia e, principalmente, das novas classes médias. Quero crer que essas considerações são do conhecimento dos dirigentes

²⁷⁸ As "novas classes médias" são aquelas criadas em função da expansão da tecnologia no século XX. A distinção é de Wright Mills (1952).

²⁷⁹ Ver Soárez, 1969. O crescimento dos operários foi modesto entre 1950 e 1960, crescendo aceleradamente nas décadas de 1960 e 1970 e diminuindo na década de 1980.

de classe e dos partidos políticos; houve oposição cerrada do PSD e das seções rurais da UDN e apoio de seções de diferentes partidos (inclusive da UDN da Guanabara) nos estados desenvolvidos às reformas do sistema eleitoral que dificultavam a corrupção eleitoral, como por exemplo a cédula única.²⁸⁰

As desigualdades na representação contribuíram para tornar o Legislativo, sobretudo o Senado, uma instituição conservadora. Com o crescimento histórico das atribuições do Senado, o impacto político e social das desigualdades se multiplicou. Em algumas votações específicas, as desigualdades tiveram consequências dramáticas: as "Diretas-já" teriam sido aprovadas na Câmara se a representação fosse rigorosamente proporcional à população.²⁸¹

Todavia, a obediência à norma *one man, one vote* não é absoluta. Há outras considerações. Wanderley Guilherme dos Santos (1987), por exemplo, analisou a questão do ponto de vista ético e filosófico, concluindo que a super-representação não é obrigatoriamente patológica, podendo ser um instrumento para impedir a tirania da maioria. A preocupação de Santos não é descabida. A representação no Legislativo é apenas *torna* das formas pelas quais estados e classes sociais defendem os seus interesses; talvez seja a mais importante, mas o poder de atuar diretamente sobre diversos órgãos do estado não se distribui proporcionalmente entre os estados, e alguns, sem dúvida, têm muito mais poder do que outros.

²⁸⁰ Antes da cédula única, os eleitores traziam os envelopes com as cédulas dos candidatos nos quais desejavam votar.

²⁸¹ Suponho que a distribuição dos votos dos deputados "a mais" e dos deputados "a menos" fosse igual, em cada estado, à dos que efetivamente votaram. Ver Soárez, 1984.

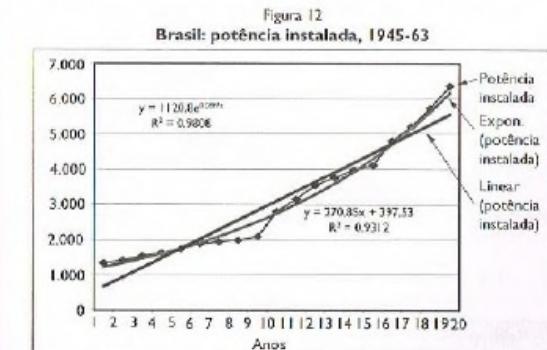
Avaliação do período democrático

A avaliação do período democrático que começou em 1945 e terminou em 1964 chega à imagem de um progresso desigual. O período se caracterizou por uma extraordinária taxa de crescimento econômico, particularmente industrial, um claro e seguro progresso político, ainda que lento em certas áreas, e um desenvolvimento social muito lento, dando origem a contradições que hoje, mais de meio século depois, afetam negativamente o país.

Avaliação econômica

Nessa avaliação, cabe registrar primeiramente que o crescimento econômico existiu e foi acelerado, seja em termos históricos, seja comparativamente.

Um dos indicadores de desenvolvimento com maior ênfase no desenvolvimento industrial e urbano é a potência instalada: entre 1945 e 1963, houve um crescimento substancial e aproximadamente linear da potência instalada. Um ajuste exponencial revela um ganho modesto no coeficiente de determinação, sugerindo que o crescimento foi um pouco mais acelerado nos últimos anos do período. A potência foi multiplicada quase cinco vezes em menos de 20 anos.

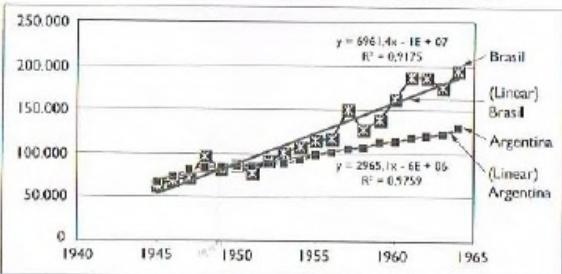


O indicador mais tradicional de crescimento econômico é a renda *per capita*. Porém, há várias dificuldades com as comparações de renda porque, tradicionalmente, somente os bens e serviços com valor internacional entram no cálculo. Os que não o têm geram um problema: o de atribuir-lhes um valor — mas, que valor usar, e de que país? A metodologia de Geary-Khamis tenta minorar esse problema e é adotada por muitos historiadores da economia, como Angus Maddison, cujos dados utilizamos.³⁸² Os dados mostram um crescimento acelerado de 1930 a 1964, com resultados excelentes no tempo quando usamos quer uma solução polinomial de 2º grau, quer uma exponencial. A fase de crescimento mais rápido coincide com os anos democráticos.

Não obstante, é possível argumentar que esses foram anos de crescimento rápido para o mundo. O Brasil apenas refletiria o acelerado progresso mundial, sem mérito para a sociedade brasileira ou para o seu governo. Efetivamente, o pós-guerra foi um período de rápida expansão da economia mundial. A comparação com outros países com alguma semelhança estrutural confere maior credibilidade à afirmação de que o período democrático foi particularmente competente na administração da economia. Na América do Sul, a Argentina é o país cujo PIB mais se aproxima do brasileiro. Na verdade, no início do período democrático, o PIB argentino era maior do que o brasileiro, tendo sido superado sómente em 1948.

A comparação do crescimento do PIB dos dois países (sempre em dólares constantes de 1990, segundo Geary-Khamis) mostra que o brasileiro foi claramente mais acelerado do que o argentino:

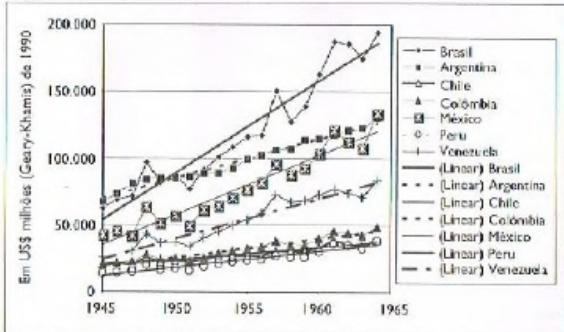
Figura 13
Crescimento do PIB na Argentina e no Brasil, 1945-64



³⁸² Ver Maddison, 1982, 1991 e 1995.

Em 1964, o PIB brasileiro já superava claramente o argentino. Foi, portanto, um crescimento acelerado, em comparação com um país que também desfrutava de situação privilegiada na América Latina, chegando a ser considerado o único “desenvolvido”. Não obstante, afirmava-se — erroneamente — que a Argentina estagnara durante esse período, mas os dados indicam que o país continuava crescendo, ainda que a um ritmo um pouco mais lento do que o brasileiro: o crescimento argentino, de cerca de US\$3 bilhões anuais, era claramente inferior ao brasileiro, de cerca de US\$7 bilhões. Para não deixar dúvidas a respeito da excelência do desempenho do Brasil nesse período, comparemos-lo com os de outros países, além da Argentina. Tomando os países latino-americanos com maior PIB (México, Venezuela, Colômbia, Chile e Peru, além da Argentina), vemos que o crescimento do PIB brasileiro foi claramente mais acelerado que o daqueles países. Embora o período fosse propício ao crescimento — comparativamente, por exemplo, com o período de 1982 até 2000 —, fica claro que o Brasil foi o país que mais cresceu nesse período.

Figura 14
Crescimento do PIB, vários países latino-americanos, 1945-64



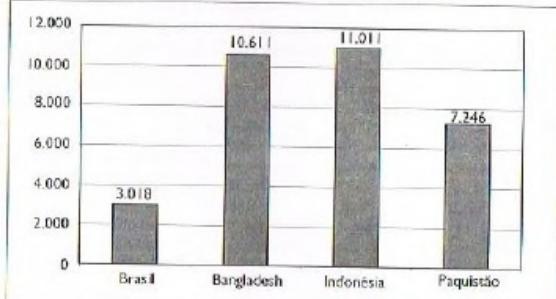
Até o México, cujo PIB ultrapassaria o da Argentina nas últimas décadas, teve um crescimento inferior ao do Brasil entre 1945 e 1964, como se pode ver pela comparação visual dos ângulos das retas ajustadas dos dois países em relação à reta dos x.

O desenvolvimentismo e suas raízes

Ideologicamente, o período foi dominado pelo desenvolvimentismo, pela preocupação de retirar o Brasil da condição de subdesenvolvido. Era o ponto de en-

contro de várias ideologias, de vários projetos nacionais, de esquerda ou de direita, capitalistas ou não. Era uma preocupação que vinha do Estado Novo e que dominava os militares durante a II Guerra Mundial. A guerra deixou potente a vulnerabilidade dos países agrícolas. Os grandes atores foram potências industriais. O Brasil recebeu uma pesada herança colonial que o deixara numa situação de tremenda desvantagem em relação aos países centrais e, inclusive, alguns do Terceiro Mundo, como a Argentina. Poucos se dão conta de quão nociva foi a herança colonial e imperial. Em 1880, o PIB brasileiro era inferior ao de países hoje considerados casos extremos de subdesenvolvimento, como Bangladesh, Indonésia e Paquistão.²⁸³

Figura 15
Estimativas do PIB, países selecionados, 1820



Entende-se, portanto, a preocupação das elites brasileiras com o subdesenvolvimento econômico,²⁸⁴ e não com o social: por um lado, o Brasil vinha-se recuperando de um passado econômica e militarmente irrelevante, a despeito de seu tamanho; por outro, era governado por uma élite acostumada a pensar numa perspectiva de classes — o grosso da população simplesmente não contava. Se a élite brasileira tivesse uma perspectiva mais democrática, o Brasil teria trilhado um caminho socialmente menos injusto, ainda que, talvez, economicamente menos acelerado.

²⁸³ Sempre em dólares constantes de 1950 (Geary-Khamis).

²⁸⁴ Durante os governos de Kubitschek e de Goulart, desabrochou o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Isab), que reuniu alguns dos maiores intelectuais da época, com diferentes tendências mas igualmente preocupados com o desenvolvimento.

O desenvolvimento político

Toda e qualquer avaliação de um período deve levar em conta os antecedentes e o ponto de partida, evitando o presentismo. Politicamente, o período democrático começou carregando um fardo pesado. Trazia uma herança de 15 anos de ditadura, sem nunca ter tido uma política com participação ampliada. A cultura ditatorial penetrou inúmeras instituições e facetas da vida nacional:

- havia controle da imprensa, através do famigerado Departamento de Imprensa e Propaganda;
- não havia partidos políticos nacionais legítimos;
- a estrutura do Estado era corporativa;
- movimento trabalhista e sindical era prisioneiro dessa estrutura corporativa;
- não havia precedente de eleições que fossem, em grande parte, livres de fraude;
- a política era um divertimento das élites; eram poucos os eleitores, e a política restringia-se à élite e à reduzida classe média alta.

Nesse contexto, o aumento da participação era prioritário. A estrada rumo à democracia passava primeiro pela extensão da cidadania, que incluía o direito de voto para as classes trabalhadoras.

A participação eleitoral e a extensão da cidadania às classes trabalhadoras

Efetivamente, assim foi. O principal êxito do período foi ampliar a cidadania — sobretudo o direito de votar e, muito teoricamente, o direito de ser eleito — às classes médias baixas e à classe trabalhadora. Porém, o requisito socialmente reacionário da alfabetização deixou de fora do processo eleitoral parte substancial da população brasileira. A simples abertura política e o início da democracia já acarretaram um salto no número de eleitores registrados: de 1,5 milhão em 1933 para 7,5 milhões em 1945. O crescimento do número de eleitores registrados não se limitou à abertura inicial, ao entusiasmo passageiro que caracteriza muitas campanhas: os brasileiros continuaram buscando a cidadania em múltiplos aspectos, entre eles o do alistamento eleitoral, que passou dos mencionados 7,5 milhões em 1945 para 18,5 milhões em 1962. O crescimento foi vertiginoso: o contingente de 1962 era duas vezes e meia o de 1945 e mais de 12 vezes o de 1933. O número de votos apurados nas eleições presidenciais dobrou no período democrático, de quase 6 milhões para 12 milhões.

A análise da institucionalização partidária tem deixado de fora o crescimento eleitoral. O voto é uma das maneiras, talvez a principal, de os eleitores estabelecerem algum vínculo com um partido. Um eleitorado que cresce aceleradamente é um eleitorado que incorpora eleitores novos, ou seja, que estão votando pela primeira vez. Em 1945, votaram 6,2 milhões de eleitores; 17 anos mais tarde, votaram 14,7 milhões. Nas eleições parlamentares de 1950, pelo menos um em

quatro eleitores votava pela primeira vez numa eleição daquele nível (excluindo eleições suplementares); em 1954, tínhamos um em cinco; em 1958, 28%; em 1962, um em nove. Esses números são *minima* porque supõem que nenhum dos votantes das eleições anteriores morreu e que todos votaram. Uma estimativa mais realista encontraria um em três em 1950 e 1958, e um em quatro em 1954 e 1962.

Todavia, o período democrático foi curto. No seu final, relativamente poucos haviam participado de um número grande de eleições. Cerca da metade votava em apenas duas eleições proporcionais federais. A combinação entre a vida curta dos partidos — dissolvidos por duas ditaduras — e o caráter recente de grande parte dos votantes — muitos dos quais votavam pela primeira ou segunda vez — conspirou contra a criação de um vínculo entre eleitores e partidos a partir da experiência eleitoral. Outras coisas sendo iguais, a continuação da normalidade democrática estreitaria essa relação que, comparativamente, poderia ser considerada algo fraca. Porém, novo golpe de Estado, nova ditadura e novos partidos interromperam esse processo.

Tabela 55
Número de votantes e seu crescimento, Brasil, 1945-62

| Ano | Votantes | Crescimento absoluto | Crescimento percentual |
|------|------------|----------------------|------------------------|
| 1945 | 6.200.805 | | |
| 1950 | 8.254.899 | 2.054.084 | 25 |
| 1954 | 9.890.475 | 1.635.576 | 20 |
| 1958 | 12.678.997 | 2.788.522 | 28 |
| 1962 | 14.747.221 | 2.068.224 | 16 |

O crescimento, porém, não foi linear e aditivo. Em 1958, houve um decréscimo dos eleitores inscritos, o que gerou uma polêmica interessante e totalmente fictícia sobre o significado da abstêncio eleitoral, dos votos nulos e dos votos em branco. Para entender esse debate, convém saber que a participação eleitoral, que não deve ser confundida com a participação política, inclui vários momentos em que o voto pode ser perdido:

- o eleitor pode não se *cadastrar* para votar;
- o eleitor cadastrado pode não votar na eleição;
- o eleitor pode votar *em branco*;
- o eleitor pode *anular* o seu voto.

No credo democrático, a participação é um bem. Mas houve teorias que afirmavam que a baixa participação, em algumas condições, deveria ser vista como positiva para o sistema: a população consideraria que os seus problemas fundamentais estavam resolvidos e que o que restava para ser resolvida através da política eram questões secundárias. Assim, a baixa participação, em alguns sistemas, indicaria a sua capacidade de resolver os problemas fundamentais da população. Esse argumento só pode ser entendido no contexto do debate ideológico da déca-

da de 1960. Muitos então acreditavam — erroneamente — que os países comunistas eram economicamente mais eficientes do que os capitalistas. Socialmente, os países comunistas eram amplamente superiores aos capitalistas. A única linha de defesa dos países capitalistas ficaria, então, por conta da democracia propriamente dita. Porém, os críticos do capitalismo sublinharam que algumas das democracias ocidentais tinham baixas taxas de participação eleitoral e que os setores não participantes eram os socialmente mais pobres. Essa acusação gerou a defesa da apatia política como parte de uma defesa mais ampla das democracias capitalistas. Não obstante, no Brasil, o debate se concentrou na abstêncio eleitoral e teve outro conteúdo.

O debate sobre o crescimento da abstêncio eleitoral

No Brasil, esse debate teve repercussão limitada fora do mundo acadêmico, mas era muito relevante dentro da ciência política brasileira. O que se pensava ser uma decrescente participação eleitoral, medida pela abstêncio, foi tomado como um indicador-chave tanto da faléncia do sistema político-partidário quanto da necessidade de sua reformulação. Simón Schwartzman (1970) foi um dos primeiros a examinar a participação eleitoral a partir de três séries empíricas cuja explicação procurava:

- o crescimento dos votos brancos e nulos, de 1945 a 1962;
- a correlação, tomando os estados como unidades de observação, entre a percentagem de votos brancos e nulos em eleições consecutivas, ou seja, 1950 e 1954, 1954 e 1958 e assim por diante; os estados com maior percentagem de votos brancos e nulos numa eleição tinham maior probabilidade de terem maior percentagem nas eleições seguintes; e
- a correlação entre o crescimento dos votos brancos e nulos e o crescimento das alianças e coligações.

Schwartzman conchuiu que a explicação que melhor se ajustava às observações acima era a da faléncia do sistema partidário. Essa explicação se coadunava com a percepção generalizada de que os partidos políticos no Brasil não tinham profundidade.

Campello de Souza (1976:161, 165) criticou essa interpretação do crescimento dos votos brancos e nulos como síntoma da faléncia dos partidos:

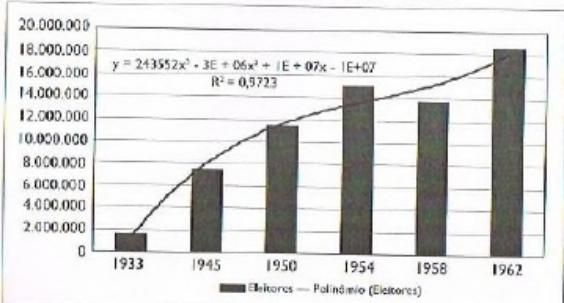
"O aumento da proporção de votos brancos e nulos (insignificante em 1945, quase um quinto em 1962) nas eleições parlamentares foi também frequentemente aludido na literatura jornalística como síntoma da 'faléncia' dos partidos. Ansioso por um messias populista ou por um ditador esclarecido, o eleitorado estaria manifestando, assim, seu desinteresse, se não seu protesto, face à 'politibala' reinante nos legislativos (...). [Reconhecemos] nesta interpretação boa parcela de verdade. Afirmamos, porém, que o seu caráter parcial, e portanto ideológico, provém (...) de um ponto de partida arbitrário — a proverbial 'inconsistência ideológica e programática dos partidos', a sua 'falta de coesão' etc. — e da passagem direta desto ponto à constatação dos votos brancos e nulos como consequência natural e direta. (...)"

Schwartzman abandona por completo a parcela do aumento de brancos e nulos que poderia ser explicada, seja pelo crescimento do eleitorado, seja pela [incorporação de grupos marginais]. [Ao fazê-lo] (...) reencontra, após longo percurso, a maneira jornalística de dizer que os partidos nasceram "velhos e fadados a perecer com a modernização".

Esse debate foi ampliado, passando a incluir o crescimento da abstenção entre 1945 e 1962. A inclusão da abstenção, que cresceria aceleradamente até 1958, gerou uma polêmica a respeito de uma despolitização que nunca aconteceu. Ironicamente, a meu ver, essa polêmica foi a respeito de um "fato" inconsistente. Realmente, a abstenção cresceu rapidamente entre 1945 e 1955, tanto em termos absolutos quanto relativos, e baixou drasticamente em 1958, voltando a crescer entre 1958 e 1962. Entretanto, as características do registro eleitoral foram deixadas de fora. Não havia re cadastramento *automático* nem baixa autonômica de qualquer tipo no registro eleitoral. Portanto, quem se registrava como eleitor ficava como eleitor. Ora, um número considerável de eleitores morre cada ano, mas não havia baixa dessas mortes no registro eleitoral: os mortos continuavam registrados para votar e, segundo indicam alguns dados, certo número continuava votando. A maioria, contudo, não votava mas continuava figurando na lista dos eleitores, aumentando artificialmente a abstenção. Em 1958, houve um recadastramento. Os titulares antigos foram anulados, e os eleitores tiveram que se reinscrever. Daí a baixa dramática na abstenção. A polêmica original permaneceu válida, mas sua ampliação e a inclusão da abstenção ignorou o recadastramento de 1958.

O voto no Brasil era (e é) obrigatório. Havia (e ainda há) uma série de entraves burocráticos para quem não se cadastrava ou não votava.

Figura 16
Número de eleitores no Brasil, 1933-62



316

Esses entraves prejudicavam sobretudo os que participavam do mundo formal, regulamentado, da economia e da vida cívica. Grande parte dos brasileiros não participava desse mundo; além disso, muitos desses excluídos estavam impedidos de votar porque eram analfabetos. O resultado é que um polinômio de 3º grau que incorpora o desafio dos eleitores em 1958 descreve adequadamente o comportamento do número de eleitores registrados para votar.

O segundo ponto para o qual Campello de Souza também chamou a atenção parte do princípio de que os eleitores antigos e os novos não constituem amostras aleatórias do mesmo universo: eles não são iguais. Quando destaquei a extensão da cidadania às classes trabalhadoras, deixei claro que os novos eleitores que se foram incorporando ao processo eleitoral tinham uma composição ocupacional e educacional menos privilegiada que a dos que se incorporaram primeiro. Dados abundantes, inclusive de pesquisas realizadas no Brasil, mostram que a participação política e eleitoral aumenta com a educação. Assim, os novos eleitores participavam menos do que os antigos, além de cometer mais erros, aumentando a taxa de votos nulos.

Entretanto, o significado dos votos em branco e nulos e da abstenção eleitoral não é sempre o mesmo. Há outras explicações, além do desinteresse e da satisfação. O período pós-1964 trouxe algumas delas à baila. Quando, por decreto do Executivo, extinguiram-se os velhos partidos e criaram-se os novos, os alinhamentos entre as élites sociais e as preferências partidárias se perderam. As primeiras eleições defrontaram-se com um ceticismo considerável, e pelo menos até 1972 o MDB ainda não convencia o eleitorado de que era um legítimo partido de oposição, sem falar em ser o representante político da classe trabalhadora.³⁰⁵ Em 1970, a correlação entre os votos nulos — nos quais o indivíduo realmente vota, mas num candidato ilegal, ou simplesmente escreve um palavrão — e a urbanização foi mais alta do que entre o MDB e a urbanização. Os resultados eleitorais sugerem que parte substancial da oposição ao governo militar preferiu votar em branco ou utilizar o voto a votar num partido criado pelo próprio governo militar. Em 1966, 1970 e mesmo 1972, o MDB realmente perdeu as eleições na maioria dos estados urbanizados e em muitas áreas metropolitanas. Assim, parte da oposição urbana no regime ainda não aceitava o MDB como seu representante legítimo. Sua presença nas áreas de classe trabalhadora não era digna de nota. As eleições de 1974 foram o divisor de águas, e daí em diante o MDB se legitimou tanto como partido de oposição quanto como representante da classe trabalhadora.

Informações posteriores diluíram o significado dos votos nulos como votos de protesto. Não há dúvida de que alguns o são, mas é difícil saber quantos. A interpretação de que parte dos votos nulos se deve a erros, sempre considerada possível mas ocasionalmente não levada a sério, obteve confirmação já na Nova República. Ela provém de quatro fatos:

³⁰⁵ Esse quadro claramente mudou a partir de 1974.

- a complexidade da cédula eleitoral;
- os relatórios verbais e não-sistêmicos dos mesários, que apontavam grande número de erros;
- a alta percentagem de erros nas zonas eleitorais mais pobres;
- a diferença entre os resultados das pesquisas de boca-de-urna (maiores) e os resultados oficiais (menores) de candidatos populistas nessas zonas.

Portanto, nas eleições em que a cédula eleitoral foi mais complexa, uma percentagem desconhecida (mas que se julga elevada) dos votos nulos é devida a erro. Antes da cédula única, o erro deve ter sido menor.

A exigência da alfabetização e o atraso político

O requisito da alfabetização cassou a cidadania de alta percentagem dos brasileiros: Wanderley Guilherme dos Santos (1987) nos informa que a percentagem da população com cinco anos ou mais e analfabeto era aproximadamente 54% em 1945; 52% em 1950; 46% em 1954 e 1958; e 36% em 1962. Como, devido à expansão da educação primária, as coortes mais jovens apresentavam níveis educacionais mais altos, a percentagem dos analfabetos na população em idade de votar era consideravelmente mais alta. Assim, devido a essa cláusula de exclusão social, entre metade e 2/3 da população brasileira estavam proibidas de votar nas primeiras eleições, segundo nossos cálculos. Porém, devido à expansão educacional, no final do período essa exclusão política com base social se situava entre 1/3 e metade da população. Ou seja, permanecia a cláusula de exclusão, mas diminuía a percentagem da população adulta que era analfabeto. Não obstante, o Brasil teria que esperar outro quarto de século até que essa exclusão legal terminasse.³⁹⁶

Todavia, o número de eleitores inscritos como percentagem da população aumentou de 16% em 1945 para 25% em 1962. Cresceu mais rápido do que a população, que por sua vez crescia muito rápido. O aumento de 11 milhões de eleitores mostra que a cidadania se ampliou gradualmente, democratizando o eleitorado. Um contingente de 18 milhões de eleitores numa população total de 74 milhões (incluindo menores), ainda substantivamente rural, significa que praticamente toda a elite e toda a classe média, inclusive a classe média baixa, estavam eleitoralmente cadastradas. Qualquer crescimento adicional teria que vir ou do crescimento numérico dessas classes ou, como foi o caso, em maior medida das classes pobre, trabalhadora e operária. A alfabetização, por sua vez, contribuiu para mudar a composição da classe do eleitorado.

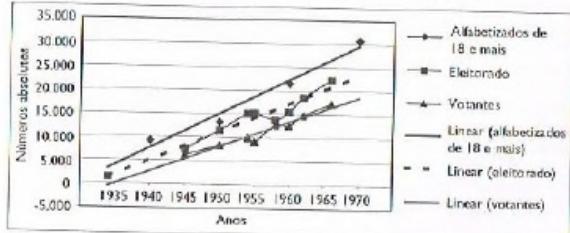
Outro impacto positivo para a democracia foi inculcar na cultura brasileira o valor do voto, divulgando a ideia de que votar era bom e um direito ao qual amplos setores da população também deveriam ter acesso. O regime militar, mesmo extinguindo e criando partidos e eliminando o vínculo necessário entre eleições e

³⁹⁶ A lista de excluídos derivava do art. 132 da Constituição e abrangia outras categorias.

poder, manteve as eleições. Talvez não as mantivesse, não fosse esse um valor que se enraizava.

Mas a extensão da cidadania é um processo mais complexo e longo do que a simples legislação ampliando o direito ao voto: como aconteceu em muitos outros países, os novos grupos que poderiam se incorporar ao processo político como votantes tinham taxas mais baixas de registro eleitoral, de comparecimento e também de votos válidos.

Figura 17
A difícil mobilização das classes populares alfabetizadas



Os ângulos formados pelas retas ajustadas mostram que o maior crescimento foi do número de alfabetizados, seguido pelo eleitorado, enquanto o número de votantes cresceu mais devagar. A conquista do direito de votar não foi plenamente acompanhada pelo pleno exercício desse direito. Leva tempo até que a participação dos novos eleitores se aproxime da dos eleitores mais antigos. É uma experiência que, em muitos países, marcou a expansão da cidadania a classes antigas excluídas. Ao longo da história da democracia, parte significativa do poder numérico das classes socialmente desfavorecidas se perdeu com essas reduções. O direito estava lá, mas muitos não o usavam. A figura 17 mostra que o crescimento do número de adultos alfabetizados foi mais rápido que o de eleitores e o de votantes. Embora todos tenham aumentado substancialmente, o número de adultos alfabetizados cresceu mais rápido. Isso evidencia a dificuldade de mobilizar os eleitores potenciais de nível educacional mais baixo. Infelizmente, não dispomos de dados sobre a evolução da percentagem dos votantes de diferentes níveis educacionais.

A fragmentação eleitoral e partidária

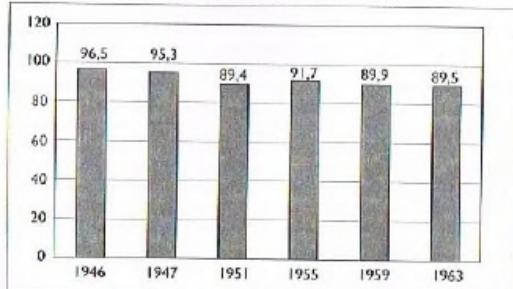
O problema da fragmentação política, expressa na fragmentação eleitoral e partidária, foi muito bem analisado por vários autores. Wanderley Guilherme dos

Santos, Olavo Brasil de Lima Jr., José Antônio Giusti Tavares, Jairo Marconi Nicolau, Antônio Lavareda, Fabiano Santos e Octávio Amorim, entre outros, analisaram a fundo o tema. Este trabalho tem poneu a acrescentar. Nota que a fragmentação não é um problema em si, mas apenas na medida em que dificulta a governabilidade, a institucionalização partidária e outros processos relevantes. O período democrático também teve uma legislação "fraca" no que concerne aos partidos políticos, mas a distribuição da força eleitoral e da representação no Congresso não deve ser confundida com a existência legal porém, em alguns casos, apenas formal de muitos partidos. Em 1945, os cinco principais partidos brasileiros obtiveram 96,5% das cadeiras na Câmara dos Deputados; tal percentagem tendeu a diminuir no período, embora lentamente. Em 1962, os cinco maiores partidos ocupavam 89,5% das cadeiras na Câmara. A fragmentação foi menor no Senado e menor ainda nos governos estaduais. Assim, nove em cada 10 cadeiras estavam nas mãos de cinco partidos, que controlavam o Legislativo.

Isto não quer dizer que o processo decisório não tenha sido prejudicado pelo multipartidarismo algo extremado: foi, uma vez que os 5% em mãos de outros partidos no início do período, ou os 10% no fim do mesmo, apresentavam um potencial de negociação maior do que o número indica. Esse potencial depende da distribuição das cadeiras entre os principais partidos: quando um ou dois grandes partidos ideologicamente compatíveis se aliam e obtêm maioria, o valor estratégico dos pequenos partidos é minimizado.

Figura 18

**Percentagem das cadeiras obtidas pelos cinco maiores partidos
Câmara dos Deputados, 1945-63**



Contudo, a altíssima percentagem das cadeiras em mãos dos cinco partidos principais limita a utilização do número de partidos registrados, ou do número de

partidos que concorreram às eleições, ou, ainda, do número de partidos que elegeram ao menos um deputado como indicadores suficientes de fragmentação eleitoral. Além disso, a fragmentação eleitoral não deve ser usada de maneira automática como atestado da faléscia do sistema partidário.

O multipartidarismo também não implica excessiva fragmentação na votação no nível presidencial. A porcentagem dos votos dados ao presidente eleito, sobre o total dos votos válidos, em 1960 foi aproximadamente a mesma que em 1950. Somente em 1945 houve maioria absoluta (metade mais um). O que determinou a proximidade dos votos do eleito em relação aos votos necessários para a maioria absoluta foi a presença de um terceiro candidato com votação significativa. Cristiano Machado e Ademar de Barros (duas vezes) foram esses candidatos. Os problemas relacionados com a legitimidade eleitoral derivaram de outros fatores, e não da existência de muitos partidos.

Tabela 56
**Votos válidos nas eleições presidenciais e
votos dados ao candidato eleito, 1945-60**

| Ano | Votos válidos | Eleito | % eleito |
|------|---------------|-----------|----------|
| 1945 | 5.870.667 | 3.251.507 | 55,4 |
| 1950 | 7.898.063 | 3.849.040 | 48,7 |
| 1955 | 8.624.877 | 3.077.411 | 42,9 |
| 1960 | 11.679.157 | 5.636.623 | 48,3 |

Desestruturação, bipolarização, realinhamento e consolidação

Lavareda defendeu a interpretação de que havia três conceitos próximos ao realinhamento partidário que não deveriam ser confundidos com ele: desestruturação, desalinhamento e desintegração. Schwartzman defendia a tese da faléscia. A minha era de *mudança a longo prazo*, não de realinhamento, Campello de Souza defendeu explicitamente a tese do realinhamento, com a possível fusão de vários partidos em dois.

Um dos exercícios prediletos dos estudiosos do período 1945-64 foi vincular os processos observados a algum tipo de transformação, com modelo de saída e modelo de chegada. Em parte, creio que isso se deve à moda de pensar o país e o mundo usando "etapas", metáfora empregada tanto por marxistas quanto por conservadores, como Rostow. Em parte, também, porque alguns sistemas partidários de países industriais, particularmente o norte-americano, caracterizaram-se por longos períodos nos quais as grandes mudanças *institucionais* foram poucas. Não obstante, mesmo nesses países, houve muitas mudanças menores, inclusive algumas cujo estatuto "minoritário" é discutível. Afinal, há mais num sistema político do que a simples existência de dois ou mais rótulos partidários.³⁰⁷

³⁰⁷ Como as eleições presidenciais norte-americanas de 2009 demonstraram.

Acredito que captariamos melhor os acontecimentos concebendo-os como processos históricos que começaram formalmente em 1945, embora com raízes anteriores, e terminaram formalmente em meados de 1960, se bem que com efeitos posteriores. Não concebo a história política como um ônibus que vai de uma parada a outra, mas como um movimento que pode ter períodos de estabilidade institucional.

Evidentemente, não sabemos o que teria acontecido com o sistema partidário se os militares não dessem o golpe. As tendências do período são conhecidas, mas a experiência democrática era recente. Os avanços foram claros e a promessa era grande, mas a história foi curta. O golpe militar interrompeu uma experiência que mal começara.

O desenvolvimento social

Se, pelos dados que apresentamos, o Brasil teve evolução acelerada no campo econômico e substancial no político, tal não foi o caso no campo social. Se economicamente o Brasil se aproximara do grupo de baixo dos países industrializados, a desigualdade na distribuição de renda, medida como quer que fosse,³⁰ era muito pior. Os defensores da mudanças graduais propunham reformas em diferentes setores, ao passo que outros usavam a conhecida "curva de Kuznets" para alimentar a esperança de que a desigualdade diminuiria em consequência do próprio desenvolvimento capitalista avançado.

A concentração não se deu apenas com a separação das rendas entre proprietários dos bens de produção e os demais. O perfil da desigualdade se afastou da carentura apresentada por marxistas mecânicos, que contrapunham um número cada vez menor de supercapitalistas e a massa cada vez maior de famintos. Cresceu uma classe média com salários bem superiores aos da classe trabalhadora. A desigualdade aumentou também dentro das empresas e dentro do Estado. Aumentou o fosso entre os que trabalhavam na administração e os que trabalhavam na produção. O salário médio da pessoal da indústria de transformação ocupado na produção cresceu 2,2% ao ano no período democrático, crescimento claramente inferior ao de todo o pessoal ocupado, que foi de 4,5% entre 1949 e 1959, e de 2,6% entre 1959 e 1970. Crescia a desigualdade entre assalariados manuais e não-maneiros dentro da indústria. As cidades, com a industrialização capitalista acelerada, ficaram mais desiguais; a remuneração do trabalho na renda interna urbana baixou de 56,6% em 1949 para 55,5% em 1959 e 52% em 1970. Como não temos dados anuais, não sabemos quanto desse decréscimo teve lugar antes e depois de iniciando o regime militar. O setor privado, inclusive o industrial, iniciava um pro-

³⁰ A medida mais comum era o coeficiente de Gini, mas também se usava a participação dos 60% de renda mais baixa e, em sentido contrário, do 1%, dos 2%, 5%, 10% e 20% mais altos.

cesso de diferenciação salarial interna, à semelhança do que acontecia nos EUA. A desigualdade não responde apenas a políticas públicas — o setor privado também tinha uma dinâmica própria que apontava na direção da maior desigualdade.

O censo de 1960, que foi malfeito, foi o primeiro a incluir questões de renda. O índice de Gini nos dava 0,497 em 1960, no pressuposto de não haver desigualdade dentro das categorias; em 1976, já havia piorado para 0,589; mas o mesmo índice, computando a desigualdade dentro de cada estrato de renda, aumentou de 0,516 para 0,615 no mesmo período. O índice de Theil, que era de 0,504 em 1960, aumentou sensivelmente em 1970, chegando a 0,666. Comparativamente, esses resultados indicam uma concentração acelerada da renda, mas o período no qual ela mais se agravou foi durante o regime militar.

A esperança de vida ao nascer e a mortalidade, geral e infantil

Talvez a esperança de vida ao nascer seja o indicador mais elementar de desenvolvimento social. Temos que fazer, é claro, considerações a respeito da *qualidade* de vida, mas a existência vem antes da qualidade.

Entre 1910 e 1930, o aumento da esperança de vida ao nascer foi muito pequeno: de 33,4 para 35,7 entre os homens e de 34,6 para 37,3, entre as mulheres. Nas décadas de 1940 e 50, houve uma razoável melhoria: os homens tiveram aumentada a sua esperança de vida em quase oito anos e as mulheres em quase seis. Na década seguinte, a esperança para ambos os sexos era 52,3 anos, um aumento de nove anos. A esperança de vida cresceu a uma taxa bem mais reduzida na década de 1960, e mais uma vez é difícil saber quanto se deu antes de 1964.

O impacto da desigualdade de renda pessoal e regional sobre a esperança de vida era claro: em 1970, as pessoas com renda mensal familiar até Cr\$150 no Nordeste central viviam 43,8 anos, ao passo que as pessoas com renda acima de Cr\$500 no Sul tinham uma esperança média de vida de 66,9 anos, uma diferença de mais de 23 anos! O Brasil era (e continua a ser) um país com tremenda desigualdade interna, onde conviviam esperanças de vida características dos países da África Central e de países europeus, o que levou, anos mais tarde, Edmar Bacha a criar a expressão "Beltiúdia", que seria a Bélgica, pequena e confortável, na Índia, grande e miserável.

Dados do IBGE mostram melhoria acelerada na esperança de vida entre 1940 e 1950; a partição dos dados em 1941-45 e 1945-50 não altera essa tendência. Porém, observa-se um retrocesso entre 1950 e 1955, seguido de nova melhoria entre 1955 e 1960. A partir de 1960 até o fim da série de dados, em 1968, não houve melhoria. Os dados da época eram ainda menos sistemáticos que os de hoje, com maiores erros, mas a direção coincide com observações e com dados de outra ordem. A combinação de estabilidade política e crescimento econômico ace-

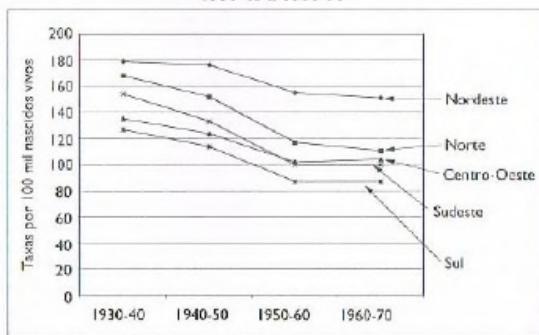
lerado pode ter sido um dos fatores nessa direção; os períodos 1945-50 e 1955-60 tiveram essas características.

No entanto, as melhorias sociais, modestas como foram, não se distribuíram aleatoriamente pelo território nacional; o Nordeste, que começou o período com taxas mais altas de mortalidade infantil, apresentou redução menor nas taxas, aumentando a distância que o separava do Sul e do Sudeste.

Os dados²⁰⁹ mostram a forte desigualdade regional que caracterizou todo o período; o Nordeste, que começou o período na faixa de 180 mortes por 100 mil nascidos vivos, uma barbearidade inclusiva para países subdesenvolvidos da época, conseguiu em todo o período uma pequena redução, para pouco menos de 160. O Norte obteve melhores resultados, aproximando-se das regiões mais desenvolvidas. Tais dados mostram:

- o alto nível das taxas no Brasil;
- a diminuição moderada no período;
- a estagnação da década de 1960;
- a grande disparidade regional;
- o momento da disparidade regional.

Figura 19
Brasil: taxas de mortalidade infantil por regiões
1930-40 a 1960-70



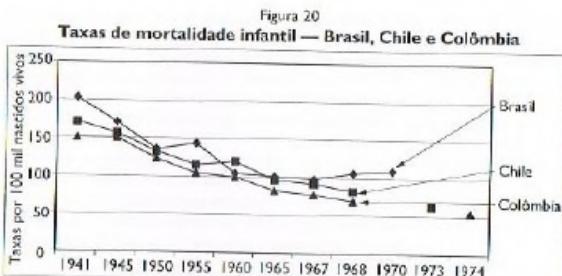
²⁰⁹ IBGE, 1990:52.

A medocridade desses resultados deriva, a meu ver, da pouca atenção que a saúde pública recebia e do baixo nível da cultura cívica brasileira, particularmente de sua liderança. A estagnação da década de 1960, creio, deve-se em parte ao caos que se instalou com a renúncia de Jânio Quadros e em parte às políticas concentradoras de renda do governo militar.

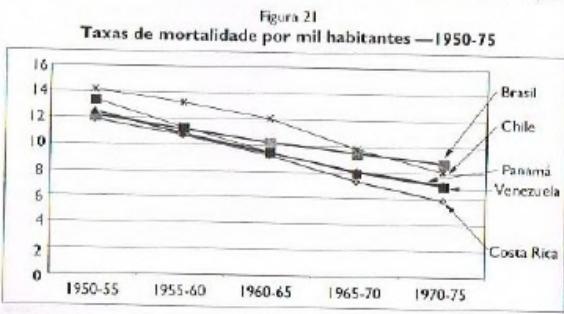
Há, evidentemente, razões diretamente vinculadas com a saúde pública que explicam a baixa na mortalidade, particularmente na mortalidade infantil, como a disponibilidade de vacinas. Porém, a existência técnica de uma vacina não se reflete na menor mortalidade e na menor morbidade da população se não houver vacinação da população-alvo. Em países com renda muito baixa, como era o Brasil, o Estado tinha um papel fundamental que não foi exercido em alguns períodos, seja pela pobreza da cultura cívica, seja pela ignorância do grupo no poder, seja ainda pela instabilidade política. O fato é que o Brasil terminou a década de 1960 com taxas muito mais altas que a de outros países latino-americanos. A comparação entre o Brasil, o Chile e a Colômbia mostra o quanto se deve a fatores comuns e o quanto a fatores específicos.²¹⁰ Os dados brasileiros se referem a apenas algumas capitais, mas a série é comparável *internamente*. As três séries seguiram caminhos semelhantes, e de 1940 a 1960 a recuperação mais rápida foi a dessas capitais brasileiras. Porém, a partir dos anos 1960, o caos do início da década e o caráter socialmente regressivo do regime militar mostram um aumento das taxas de mortalidade infantil nas capitais brasileiras estudadas, ao passo que a mortalidade infantil continuava declinando no Chile e na Colômbia. A lição é clara:

- há parâmetros que só são nacionais e comuns — como as limitações do conhecimento técnico à disposição dos governos, ou da cultura cívica, ou, ainda, da capacidade de resposta dos governos — ou são supranacionais — como as crises econômicas mundiais, que aumentam a mortalidade ou diminuem a velocidade de sua redução, e as descobertas tecnológicas, que a aceleram. Eles se traduzem em tendências semelhantes nos diferentes países e em variações modestas nos níveis de redução entre os países;
- porém, há fatores internos em jogo: no Brasil, a instabilidade política dos últimos anos democráticos, pré-ditatoriais, e as orientações do próprio regime militar desaceleraram e, no caso de alguns indicadores, inverseram o progresso social. Em outros países latino-americanos, as taxas de mortalidade infantil continuaram decrescendo a taxas relativamente semelhantes, ao passo que no Brasil elas voltaram a crescer. Os governos e as políticas públicas contam.

²¹⁰ Dados chilenos do Centro Latinoamericano de Demografia, 1978:2-24; dados colombianos do Instituto Nacional de Salud, Divisão de Investigaciones Especiales, 1990.



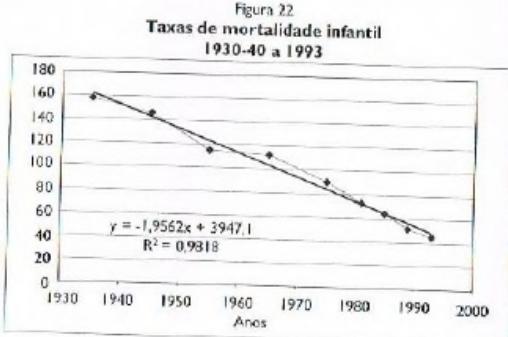
Talvez a comparação entre alguns países no que concerne à taxa de mortalidade (e não apenas à mortalidade infantil) mostre o caminho seguido pelo Brasil. Os dados⁵⁸ mostram que o Brasil tinha a quinta taxa mais baixa da América Latina em 1950-55, a sexta em 1955-60, a sétima em 1960-65 e a nona em 1970-75. A Costa Rica, que a partir de 1948 não teve de arcar com o peso do ônus de um regime militar e adotou uma política social-democrata desenvolvida, saiu de uma taxa muito próxima à do Brasil em 1950-55 (11,89 contra 12,16 no Brasil) para uma clara diferença 20 anos mais tarde (5,89 contra 8,77). O resultado dessa evolução é que, em 1970-75, os homens costarriquenhos viviam oito anos mais do que os brasileiros, e os homens cubanos viviam 12 anos e meio a mais! Viviam em sociedades com menos recursos, mas com uma política social muito mais avançada.



⁵⁸Dados de Sireau, s.d.

A melhoria na expectativa de vida ao nascer, que se acelerou em vários países da América Latina a partir de 1960-65, no Brasil permaneceu no mesmo passo lento de antes. Essa maior desfasagem foi, claramente, o efeito do regime militar e de sua política concentradora de renda. Não obstante, o período democrático que o precedeu tampouco se caracterizou por uma política socialmente progressista.

O ponto de partida para essa corrida da diminuição da mortalidade foi muito baixo:



A figura 20 permite ver que o decréscimo da mortalidade foi aproximadamente linear, com uma desaceleração da redução que corresponde aos anos do regime militar. A quase relinearização sugere que não houve campanhas bem-sucedidas como as observadas em outros países e, posteriormente, no próprio Brasil. Essas campanhas provocam, a curto e médio prazos, quedas pronunciadas nas taxas.

A educação e o analfabetismo

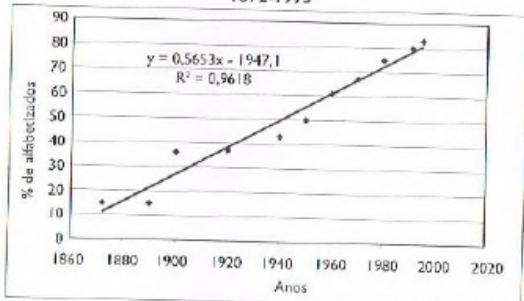
No fim do século XIX, os principais países europeus se aproximavam da alfabetização universal, ao passo que os países latino-americanos contavam, em sua maioria, com menos de 30% alfabetizados. Mais uma vez, o esforço brasileiro foi medíocre: nessa recuperação civilizatória, o Brasil se saiu pior do que vários países latino-americanos.

Os dados sobre analfabetismo de 1960 revelam que o Brasil estava na metade de baixo dos países latino-americanos. O Uruguai e a Argentina tinham 9% de analfabetos; a Costa Rica, 14%; o Chile, 17%; o Panamá, 22%; o Paraguai, 25%;

enquanto no Brasil o analfabetismo beirava os 40%. O Brasil estava no nível do Equador e da República Dominicana — na verdade, um pouco pior do que eles.³²² A estrutura de classes do Brasil e o efeito que as políticas públicas conservadoras tiveram sobre ela se reflete no atraso social, em particular no atraso da educação.

Não obstante, seria injusto atribuir todo o atraso brasileiro às políticas adotadas no período. O Brasil, talvez mais do que os países da América Latina, foi vitimado pelo obscurantismo de Portugal em relação às suas colônias e pela continuação desse obscurantismo durante o Império; proclamada a República, era grande a desvantagem em relação à maioria dos demais países: menos de 20% da população livre era alfabetizada. O Brasil começou pior do que muitos e não soube reservar recursos adequados para a recuperação social.

Figura 23
O Brasil e a recuperação educacional
1872-1995



A recuperação veio, mas a melhoria da taxa foi gradual, comparativamente lenta, perto de 0,5% ao ano. No início do terceiro milênio, o Brasil ainda luta para chegar a um ponto que foi atingido pelos principais países europeus um século antes. Mais uma vez, países com menos recursos, mas com uma política mais racional e eficiente de gastos públicos, obtiveram melhores resultados do que Brasil.

O atraso relativo do político e o atraso social

É possível vincular o atraso do social ao atraso do político. Celso Furtado e, subsequentemente, eu próprio fomos alguns dos autores que sugeriram que o político teria ficado "atrasado" em relação ao econômico, seguindo com o seu

³²² Dados de Fligman, 1975.

próprio atraso as reformas sociais julgadas necessárias. As teorias do desequilíbrio estavam em voga na América Latina, e foi nessa ótica que se analisaram e interpretaram muitos problemas.

Não há dúvida de que, em comparação com a experiência de quase todos os países, a urbanização e a industrialização foram muito aceleradas no Brasil. Contudo, não se observou, no campo do político, uma evolução semelhante. Isso levou intuitivamente à hipótese de que as instituições políticas e a reforma social, que, erroneamente, se acreditava dependiam apenas da industrialização e da urbanização, ficaram "atrasadas" em relação a elas. O elitismo da política brasileira e a sua incapacidade de levar adiante as reformas sociais marcaram o país, fazendo com que, nos estudos comparativos, seu nível de desenvolvimento social (alfabetização, habitação, saúde, mortalidade, distribuição de renda) ficasse muito aquém do que seria de esperar com base em sua industrialização ou urbanização. Os parâmetros para as "correspondências" eram dados pelo conjunto de todos os países; por esses parâmetros, o Brasil era socialmente muito menos desenvolvido do que deveria ser. Alguns estudos mostravam isso em escala mundial, ao passo que outros focalizavam apenas os países da América Latina. Nos gráficos que relacionavam a renda *per capita* ou a renda industrial *per capita* e indicadores de desenvolvimento social, o Brasil aparecia como um caso claramente desviado, com um desenvolvimento social muito aquém do esperado. Países com renda *industrial per capita* muito inferior à do Brasil, como Costa Rica, Cuba e Colômbia, tinham índices sociais muito melhores.

Conclusões

Durante o período democrático, o Brasil se desenvolveu de maneira desigual. A desigualdade é multidimensional, e o país primou pela desigualdade em todas as suas dimensões: social e de classes, racial, de gênero, regional, setorial e por área conceitual (econômica, política e social).

Houve progresso. O Brasil melhorou em quase todas as dimensões; na econômica, seu crescimento foi exemplar. Porém, o processo brasileiro não foi igualitário, buscando no consenso, apoiado por todos. Não contribuiu para a paz social nem para cimentar a unidade nacional: ao contrário, foi um progresso que separou, cada vez mais, os que tinham dos que não tinham. Os pobres dos ricos. Os universitários dos analfabetos. Os que viveriam mais do que viveriam menos. Esse trajeto desigual gerou soluções de confronto: não havia caminho que unisse. O que era solução para uma classe ou região interessava pouco às demais. O fosso entre as classes e as regiões impelia soluções comuns. Essas clivagens explodiram durante a prolongada crise iniciada com a renúncia de Jânio Quadros. Essa crise foi enfrentada de maneira assaz incompetente por Goulart, dando lugar ao golpe de 1964, cujos detalhes passamos a analisar.

Conceitos

Durante muitos anos, os trabalhos e as pesquisas a respeito das razões do golpe que deu início ao regime militar trataram os próprios militares como uma caixa-preta. Não se sabia, no mundo acadêmico, que razões tiveram eles para dar o golpe. Não havia como chegar nos militares nem como entrevistar os principais conspiradores, para saber o que, afinal de contas, se passava dentro da corporação. Vazava muito pouco: uma entrevista com uma pessoa secundária aqui, uma declaração ali. Claro está que não havia por que acreditar que as razões para dar ou apoiar o golpe deveriam ser as mesmas em todos os grupos sociais e ocupacionais. Mas essas travas fizeram com que todos nós tivéssemos que pesquisar o regime militar *contornando* os próprios militares,²⁹¹ enfatizando outras variáveis de mais fácil obtenção. As limitações de muitos trabalhos da época foram, portanto, *externas* aos pesquisadores.

A situação começou a mudar na década de 1970. Stepan (1971 e 1973) usou *inteligentemente* os dados publicados, de fácil obtenção, e algumas entrevistas com altas patentes do grupo *castelista*.²⁹² Novo salto foi dado com as primeiras publicações de livros escritos por conspiradores: Mourão Filho (1978), Portela de Melo (1979) e Guedes (1979). Algumas entrevistas relevantes foram feitas, organizadas, e publicadas.²⁹³ Entretanto, com a abertura e particularmente após o fim do regime, os principais atores militares já não tinham a obrigação de sigilo que, por razões óbvias, mantiveram durante todo o período "duro" (até 1974, pelo menos). Não obstante, desde o fim do regime militar, a atenção dos pesquisadores políticos e sociais passou a se concentrar nos novos problemas nacionais, na reconstrução da democracia, na elaboração da Constituição de 1988, na solução dos grandes problemas da Nova República, deixando para trás, esquecido, o regime militar. O projeto "O Estado de Segurança Nacional durante o Regime Militar

²⁹¹ Sem mencionar o fato de que, nas fases mais fechadas do regime, pesquisar temas militares poderia gerar problemas políticos e de segurança para os pesquisadores.

²⁹² Como eram vários os grupos de conspiradores, a visão da conspiração e do regime apresentada por Stepan é muito mais integrada e harmônica do que a que se impõe a partir das entrevistas por nós realizadas com os participantes desses grupos.

²⁹³ Camargo & Góes, 1981.

Brasileiro"²⁸⁶ procurou preencher as lacunas mencionadas, mediante entrevistas com militares que tiveram atuação relevante durante o regime militar e a análise sistemática dos textos produzidos pelos militares.

O capítulo faz ainda uma breve introdução ao projeto. Divide-se em duas partes: a primeira analisa os fatores explicativos apresentados por diferentes autores e tenta verificar se os dados existentes permitem descartar alguns desses fatores;²⁸⁷ outra apresenta os resultados do projeto "O Estado de Segurança Nacional durante o Regime Militar Brasileiro" julgados pertinentes para este capítulo. Eles se referem a dois tipos de dados: análise de conteúdo de textos produzidos por militares e entrevistas com militares cuja atuação no golpe e durante o regime militar fez deles fontes importantes para o conhecimento da conspiração, do golpe e do regime.

A subestimação do papel dos militares

Em 1963, eu vivia fora do Brasil e, por ocasião de uma visita ao país, dediquei-me a atualizar a minha biblioteca, comprando o que tivesse sido publicado no âmbito das ciências sociais. Havia uma quantidade considerável de livros recentemente publicados, muitos deles com o termo "revolução" no título; porém, a revolução prevista na quasi totalidade desses livros era de esquerda.²⁸⁸ Os autores políticos dessa revolução citados com mais freqüência eram o proletariado e o campesinato, guiados ou não por "vanguardas" político-intelectuais.

O papel dos militares na transformação política que, segundo muitos, se avizinhava foi seriamente subestimado por causa de vários fatores, entre os quais desejo ressaltar os seguintes:

- a tradição de origem aristocrática e priviliegiada da burguesia no folguedo político brasileiro, penetrando inclusive a ciência social mais conservadora, de modo que os militares eram vistos como herdeiros desse folguedo. Como as elites conservadoras e os oficiais militares estavam nos 20% superiores na distribuição de renda, a teoria dizia que o impeto revolucionário somente poderia vir de baixo, e não deles. Subjacente a essa explicação está a noção de que, numa sociedade muito desigual, somente os prejudicados podem querer mudá-la; a revolução teria que vir, e teria que vir de baixo. Essa noção ignorava que a cupidite não

²⁸⁶ O projeto teve Gláucio Ary Dillon Soares como pesquisador responsável e recebeu auxílio do CNPq, da Universidade da Flórida e do North-South Center. O focus da coleta de dados foi o CPDOC da Fundação Getúlio Vargas. A pesquisa foi feita em conjunção com outro projeto cujos pesquisadores responsáveis foram Maria Celina Soares D'Áraujo e Celso Castro.

²⁸⁷ Considerando que, se uma expiação atrizou um determinado golpe a uma condição que nunca existiu, ela tem um vínculo de origem e tem que ser descartada.

²⁸⁸ Uma bem-vinda exceção é *Quem clarô o golpe no Brasil*, de Wenderley Guilherme dos Santos (1961).

tem limite e que os beneficiários da desigualdade podem querer mudar a sociedade para aumentar ainda mais a sua parcela no bolo nacional;

• a ideia de que os oficiais militares estavam acima da média superior da renda, não reforçada pela teoria de Kuznets (1955) a respeito das curvas de renda per capita e desigualdade da concentração de renda, a desigualdade cresceria até certo ponto, decrescendo a partir daí. A crença na validade da curva de Kuznets permaneceu amplamente difundida, a despeito das advertências de vários economistas, inclusive de Edmar Bacha (1979),²⁸⁹ e muitos continuaram acreditando nela, embora tendências no sentido contrário, concentradas de renda, já fossem visíveis desde o início da década de 1980 nos EUA e na Inglaterra. A visão do Brasil como uma sociedade capitalista e burguesa impediu atribuir à burguesia qualquer projeto de mudança, pois a sociedade já lhe pertencia;

- a tradição arraigada no Brasil, e nem por isso menos equivocada, de ver nos militares os expositores dos projetos políticos e econômicos de outras classes. Foi somente em tempos relativamente recentes que trabalhos como o de Edmundo Campos Coelho (1976)²⁹⁰ sublinharam, no plano teórico, a considerável autonomia dos militares em relação aos projetos de outras classes;

- parte desse folguedo, e também da desconfiança devido ao olfato de oportunidade de obter uma legitimação médica, como a militar, condição agravada num regime de exceção, que faz do segredo parte integrante do ofício.²⁹¹ A escassez de conhecimentos empíricos sobre os militares obrigou os autores a trabalhar sem qualquer confronto salutar com a realidade;

- a tradição da sociologia política então praticada no Brasil, que era encarregada de demonstrar que todo tipo de política era, por princípio, de natureza política de várias classes, sem excluir historicamente novas. Via-se toda luta política como um embate entre as duas únicas classes que seriam politicamente relevantes: a burguesia e o proletariado. Outras classes, grupos e instituições eram e são irrelevantes no Brasil, mas, como não se enquadram nessa herança teórica de fundo religioso e dogmático, que não se discutia, elas ficaram de fora das análises ortodoxas e, quando entravam, a própria teoria proibia atribuir-lhes papéis relevantes. Abundavam as interpretações e reinterpretações.

²⁸⁹ Segundo Bacha, Aluwahlia e outros, a preços constantes, o Brasil e outros países já haviam atingido o nível de renda per capita a partir do qual a concentração de renda tinha começado a diminuir nos países mais industrializados; portanto, se o ponto de inflexão não era constante, havia duas possibilidades: a) o ponto de inflexão seria mais alto, por razões ainda desconhecidas, e a teoria teria validade universal; ou b) a teoria seria específica dos países industrializados e, talvez, somente de um período de sua história, não se aplicando aos países subdesenvolvidos. Ver também Aluwahlia, 1976.

²⁹⁰ Campos Coelho defende a tese institucionalista de que os militares defendem e representam os seus próprios interesses.

²⁹¹ Inicialmente, essa tradição permaneceu inalterada.

tações e escasseavam as pesquisas. Eram valorizados o refinamento conceitual e a consistência interna das teorias, *independenteamente* de seu valor empírico. Muitos trabalhos publicados antes de 1964 sobre a revolução que viria, e sobre quem a faria, tratavam dos agentes políticos "ortodoxos", burguesia e proletariado, com algumas concessões ao campesinato,⁴⁰² todos conceitualizados e interpretados como se fossem idênticos em composição, estrutura e função às classes assim denominadas que existiram, ou teriam existido, um século antes em três países da Europa ocidental. A revolução teria que ser feita por um desses atores políticos "clássicos", ou seja, consagrados pela literatura político-sociológica "universal", que de universal não tinha nada, baseada quase exclusivamente nas limitadas experiências da Alemanha, da França e da Inglaterra. Isso revela, simplesmente, que os analistas da época tinham muito mais intimidade com as correntes acadêmicas da Europa ocidental e, secundariamente, dos EUA do que com a sua própria realidade. O que aconteceria era deduzido de teorias supostamente universais, e não induzido de pesquisa concreta, feita no Brasil e sobre ele.

O resultado foi uma produção sociológica e política livresca, derivada da leitura de textos clássicos, mas sem contato com a realidade política brasileira. Nesse contexto intelectual, o papel dos militares na revolução que viria tinha mesmo que ser subestimado. Dado o pressuposto de que, no Brasil, os atores revolucionários e contra-revolucionários seriam os mesmos recomendados pelas teorias ancoradas na experiência de outros países e de outras épocas, quaisquer outros atores cuja desagradável e inesperada presença não pudesse ser negada teriam que agir a serviço dos atores "clássicos", sem tirar nem pôr. Assim, diferentes autores colocaram os militares a serviço quer da aristocracia, quer da burguesia, quer das classes médias. A *autonomia* dos militares foi sistematicamente subestimada.⁴⁰³ Dentro e fora do Brasil, escrevia-se sobre a revolução socialista iminente, subestimando grosseiramente o papel político dos militares, seja ignorando-os inteiramente, seja atribuindo-lhes uma participação reduzida, inteiramente condicionada e ordenada pelos atores políticos academicamente recomendáveis. A presença de Cuba, desafiando com êxito o gigante norte-americano e procurando exportar a sua revolução, contribuiu para o otimismo da esquerda revolucionária. O mundo acadêmico e a esquerda política estavam despreparados para o que realmente aconteceu: um golpe de direita, liderado pelos militares. Aceitando que a explicação para a participação dos militares no golpe e a explicação do golpe não são idênticas, sublinho a essencialidade da primeira para a segunda. O golpe, afinal, foi dado por militares.

⁴⁰² Particularmente, a partir da experiência cubana.

⁴⁰³ Há muitos anos venho batendo nessa mesma tecla. Ver Soares, 1984b, 1986 e 1987.

Após 1964, os analistas políticos trataram de formular explicações para o golpe, mas sua revisão minuciosa foge ao âmbito deste trabalho. Limitar-me-ei, portanto, a rever algumas das explicações que julgo mais importantes.

As explicações economicistas: a crise do modelo substitutivo de importações e outras explicações

O regime militar brasileiro foi o precursor dos regimes militares latino-americanos daquele período (descontados o caudilhismo militar, tipo Stroessner ou Somozza, ou o golpismo militar continuado, tipo El Salvador ou Guatemala). Foi, também, o de mais longa duração e o que avançou mais no caminho da *institucionalização*.⁴⁰⁴ Num prazo relativamente curto, houve muitos golpes que instalaram regimes militares na América Latina (Brasil, 1964; Argentina, 1966; Peru e Panamá, 1968; Equador, 1972; Chile, 1973; Argentina, novamente, e Uruguai, 1976, para citar apenas alguns). Assim, o mundo acadêmico reagiu aos acontecimentos *latino-americanos*, buscando explicações para os regimes militares, no plural. Eis por que muitas interpretações passaram a analisar o regime militar brasileiro juntamente com os demais, buscando-se não o que ele tinha de específico, particularmente nas instituições militares, mas o que ele compartilhava, genericamente, com os demais países latino-americanos onde havia regimes militares. As causas econômicas foram privilegiadas mas, dessa vez, ao que parecia, com certa razão: o país conhecia os seus mais altos índices de inflação até então e uma grave estagnação econômica, ainda que de curta duração. Guiados por essa ótica teórica, muitos autores foram buscar as explicações na *infra-estrutura econômica*.

Os economistas latino-americanos tinham constatado um decréscimo na taxa de crescimento econômico nos países latino-americanos mais industrializados; muitos, particularmente os de inspiração estruturalista, atribuiram o fenômeno quer no fim da etapa "fácil" da substituição de importações (o que fazia prever que o crescimento posterior seria possível, mas difícil), quer à exaustão pura e simples do modelo de industrialização substitutiva de importações (ISI). Maria da Conceição Tavares,⁴⁰⁵ no mesmo ano do golpe, publicou um influente trabalho sobre os pontos de estrangulamento da economia brasileira, causados pela exaustão da fase fácil da industrialização substitutiva de importações. Outros trabalhos, como os de Celso Furtado (1966), enfatizaram os problemas da ISI.

Essas interpretações contribuíram para explicar a crise econômica do início da década de 1960 e, no caso de Maria da Conceição Tavares, para prenunciar explicitamente a crise dos anos 1980. As interpretações economicistas dos regimes militares vieram a reboque dessas contribuições dos economistas. Porém,

⁴⁰⁴ No sentido de que os militares como corporação, e não um militar, assumiram responsabilidade pelo poder e adaptaram as instituições políticas à nova ordem autoritária.

⁴⁰⁵ Ver Tavares, 1964 e 1972.

desde o início, houve problemas para explicar a resposta política que a crise do modelo econômico teria provocado em vários países latino-americanos. Os principais problemas derivaram:

- da tremenda heterogeneidade econômica dos países que tiveram golpes militares com características repressivas (Argentina, Brasil, Chile, Equador, Panamá, Peru e Uruguai);
- da dessemelhança entre os aspectos *institucionais* dos regimes, inclusive sua duração e o grau de personalismo (por exemplo, duração longa no Brasil, curta no Peru; alto grau de personalismo no Chile, baixo no Brasil); e
- no tocante aos direitos humanos, da crueldade, violência e intensidade da repressão.⁴⁰⁴

Para Fernando Henrique Cardoso (1972 e 1975), o processo de acumulação exigia "que fossem desmantelados os instrumentos de pressão e defesa à disposição das classes populares" depois do golpe. Consciente de que havia acumulação desde muito antes do golpe e, portanto, da inviabilidade do argumento para explicar por que o golpe se deu em 1964 e não antes, Cardoso complementou a sua explicação afirmando que a acumulação atingiu níveis mais elevados. Essa explicação para o golpe é voluntarista e economicista-funcional, no sentido de que o golpe teria sido dado para possibilitar esse novo nível de acumulação. A explicação, em sua forma mais elaborada, enfrentou, porém, outras dificuldades, particularmente a razão pela qual "os instrumentos de pressão e defesa da classe trabalhadora" não foram desmantelados imediatamente, mas a prazo, até 1974. Em minha opinião, essa tentativa de fornecer uma ampla explicação se ajusta melhor a acontecimentos *posteriores* ao golpe, depois da definição de um novo modelo econômico e das resistências que ele provocou no seio da classe trabalhadora.

Guillermo O'Donnell, utilizando a ISI como fundamento para a sua explicação, especificou que a transição de uma etapa fácil, nacional, intensiva quanto ao trabalho e baseada na expansão horizontal para uma difícil etapa competitiva, intensiva quanto ao capital, de alta tecnologia e com a forte participação de multinacionais seria responsável pela emergência de regimes burocrático-autoritários. Concebido para explicar o Cone Sul, inclusive o Brasil, o modelo estavrou na inclusão, pela história, no rol dos regimes militares, autoritários e burocratizados, de países onde a substituição de importações estava muito mais retardada, como o Equador e o Panamá.⁴⁰⁵ Esses acontecimentos provocaram uma série de

⁴⁰⁴ Pelo que se sabe hoje, pode-se afirmar com certeza que os regimes militares de Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala e Uruguai foram incomparavelmente mais austeros do que o brasileiro ou o peruano.

⁴⁰⁵ Evidentemente, não há uma regra metodológica que proiba usar uma explicação baseada no fim da etapa fácil de substituição de importações para o grupo de países mais industrializados (Argentina, Brasil, Chile e Uruguai) e outra para os demais países. Porém, a regra da parcimônia recomenda tentar, primeiro, uma explicação *comum*.

revisões e ajustamentos das teorias que, como todas as demais, esbarraram na tarefa de explicar posteriormente a crise desses regimes, a qual não derivou da revolução revolucionária das classes oprimidas.

Muitos dos argumentos baseados nas políticas adotadas pelo golpe de 1964 são, como salientou Hirschman (1971 e 1977), claramente *functionalistas*: o fato de as políticas concentradoras de renda terem sido implementadas depois do golpe não quer dizer que foram a sua causa. A direita chegou a invertêr a relação, argumentando que a democracia política era incompatível com altas taxas de crescimento e atribuindo ao AI-5 o propalado milagre econômico brasileiro, que, aliás, nunca existiu.⁴⁰⁶ Adam Przeworski (1980) argumentou, genericamente, que a crise das democracias resulta da incapacidade para satisfazer as necessidades materiais mínimas das classes subordinadas. Essa explicação, que pinça o ator político "classes subordinadas", supõe que as revoluções sejam levadas a cabo por elas e dificilmente contribuiria para explicar o golpe de 1964, apoiado exatamente pelas classes mais privilegiadas com a oposição das menos privilegiadas, a menos que se abra o leque explicativo para incluir os golpes dados *em reação* às ações daquelas classes. Contribui, não obstante, para explicar não só o apoio diferencial dado ao regime militar pelas classes sociais, depois de anunciamos e impostas as suas políticas econômicas, mas também a crescente perda de apoio das classes trabalhadoras e o crescente apoio à política econômica do regime militar por parte das classes médias e altas, as grandes beneficiadas. Contribui, igualmente, para explicar a crise desse apoio, após a implementação de políticas recessivas que afetaram os interesses das classes médias e altas.

Outra explicação para o golpe que, sendo claramente econômica, coloca a origem na estagnação é defendida por Wallerstein (1980):

"A crise política não foi provocada tanto por um novo conjunto de requisitos políticos correspondentes a um novo estágio do crescimento econômico quanto pela inabilidade do regime populista de sobreviver a um período de estagnação."

Segundo ele, a literatura interpretativa do golpe de 64 dá muito mais ênfase aos problemas do desenvolvimento do que aos ciclos econômicos.⁴⁰⁷ Wallerstein argumentou, também, que o déficit público total foi, em média, 0,7% do PNB entre 1956 e 1960, elevando-se para 2,9%, em 1961, 4,8% em 1962, 3,8% em 1963 e 4,4% em 1964. O crescimento do déficit não se deveu a uma elevação dos gastos, mas a uma redução das rendas, de 23,3% em 1960 para 18,8% em 1964. O setor externo estava em sérios apuros, com as reservas praticamente esgotadas e uma carga pesada da dívida e do seu serviço. Wallerstein procurou também desfazer a ideia de que os salários dos trabalhadores aumentaram drasticamente com Goulart,

⁴⁰⁶ Ver Fishlow, 1971:69.

⁴⁰⁷ Ironicamente, o conceito de imperialismo é amplamente usado nessa literatura, mas quando é apresentada a explicação econômica do golpe, ela funciona como se fosse uma unidade econômica isolada.

argumentando que o salário mínimo tinha atingido o seu nível mais baixo desde 1958. Mas não levou em consideração o fato de que os reajustes do salário mínimo passaram a ser *mais frequentes* e que, a preços constantes, a renda total dos salários recebidos num período maior (um governo, por exemplo) dependem não só da magnitude dos reajustes, mas também de sua frequência. A posição de Wallerstein sugere a existência de uma crise cíclica que, em certo sentido, é uma explicação mais parcimoniosa do que a necessidade de elevar a taxa de acumulação, cuja existência se afirma mas não se prova, ou do que a transição de uma etapa substitutiva de importações para outra, que abrangeu um período muito mais amplo que o da crise política. Os argumentos e os dados apresentados por Wallerstein apóiam a ideia de que a estagflação contribuiu para o golpe. A verossimilhança desse argumento aparece quando perguntamos se um golpe semelhante seria viável se as taxas de crescimento do produto fossem altas e a inflação baixa ou nula. Entretanto, a afirmativa de que ele seria improvável com crescimento econômico alto e inflação baixa não significa que ele seria provável com crescimento baixo e inflação alta.

As explicações que partem de atributos sistêmicos de natureza econômica para chegar aos eventos políticos e revolucionários são de origem marxista. A história dessa diversificação teórica mostra que ela persistiu a despeito das transformações de toda ordem — econômicas, políticas e sociais — verificadas no mundo nos últimos 150 anos. Em Marx, as crises eram de origem sistêmica, mas o ator revolucionário era o proletariado. Outras teorias retiveram o modo sistêmico, trouxeram os atores políticos e revolucionários, e inverteram o sinal ideológico do movimento: queriam explicar os golpes de direita. Tudas elas apresentam um sério problema na passagem do nível macro para o nível dos atores políticos concretos. Isso não invalida a teoria, mas deixa as explicações e demonstrações numa situação difícil. Esse problema é típico também das explicações infra-estruturais para fenômenos diferentes, como, por exemplo, o crime ou o homicídio.

Devemos manter presente a restrição de que as análises que relacionam as características de uma sociedade com a ação de subgrupos dessa sociedade são um recurso ao qual recorremos quando não dispomos de dados a respeito das características dos subgrupos que gostaríamos de estudar. Passamos então a trabalhar com os dados existentes sobre a sociedade como um todo e a torcer para que essas características afetem o comportamento dos subgrupos. Evidentemente, quanto mais próximos eles estiverem da média da sociedade, mais chance teremos de chegar a uma associação correta. Porém, muitas análises focalizam o comportamento de subgrupos que ocupam uma posição extrema na distribuição. Chamemos esses problemas de "tipo I". Outras análises focalizam subgrupos que, embora próximos da média, estão social e psicologicamente isolados da sociedade, formando, em certo sentido, uma sociedade à parte. Chamemos esses problemas de "tipo II". As análises de grupos longe da média incorrem nos problemas do

tipo I; as análises de grupos com alto grau de autonomia funcional, de instituições totais ou quase-totais, incorrem nos problemas do tipo II.

O estudo de homicídio gera problemas do tipo I. Queremos conhecer os determinantes da taxa de homicídio numa sociedade; porém, os homicídios não se distribuem aleatoriamente na sociedade: estão altamente concentrados na população masculina, jovem e pobre. É a falta ou dificuldade de obter dados a respeito das populações-alvo que nos obriga a trabalhar com dados sobre a população total ou uma parte da população total que inclui amplos segmentos irrelevantes para a análise, como a população adulta.

A renda *per capita*, excelente indicador de desenvolvimento econômico, é muito influenciada pelas rendas mais altas. As rendas dos 10% mais altos pesam, em alguns casos, mais que as dos 60% mais baixos, segmento onde se concentram desproporcionalmente tanto as vítimas quanto os homicidas. Uma pessoa com renda de R\$1 milhão pesa tanto quanto mil pessoas com renda de R\$1 mil cada. A media e a mediana são mais próximas da população-alvo, mas mesmo assim apresentam um afastamento.

O tipo de indicador de desenvolvimento no qual cada pessoa conta tanto quanto outra é mais apropriado. As taxas de analfabetismo são desse tipo, ao passo que o número médio de anos de estudo apresenta um desvio maior.

As relações entre os tipos de indicadores sociais, como a renda *per capita*, e os comportamentos dependentes, como as taxas de homicídio ou as rupturas antidemocráticas, têm uma caixa negra no seu percurso explicativo. A relação começa no nível macro, societal, e pula para o comportamento específico de um grupo ou ator que às vezes ocupa uma posição extrema na distribuição. O espaço compreendido por esse salto é objeto de fé, não de ciência. As explicações que começam e terminam dentro do nível macro às vezes apresentam o momento ou diminuição das revoluções, dos golpes de Estado, da menor observância das normas democráticas ou mesmo das taxas de homicídio como consequência natural das mudanças estruturais. O caminho que vai da mudança estrutural à mudança do comportamento de um subgrupo não está mapeado, a despeito das energias afirmativas dos defensores desta ou daquela teoria.

A vinculação não é automática. Os problemas do tipo II também interferem até mesmo no comportamento de atores que possam estar próximos da media e não apresentem problemas do tipo I. A inflação, por exemplo, pode afetar menos a renda de grupos que estão legalmente "protegidos" por reajustes frequentes e automáticos ou, como no caso de corporações militares, pelo seu poder de barganha, muito superior, por exemplo, ao das mães solteiras.

Nos problemas do tipo II estão embutidos os problemas das instituições totais e quase-totais. As instituições quase-totais são aquelas em que boa parte dos contatos e interações têm lugar dentro delas. As interações não estão distribuídas aleatoriamente entre os membros de uma sociedade; as pessoas da mesma classe, da mesma religião etc., interagem mais entre si do que com pessoas de fora. Não

obstante, algumas instituições, que ficaram conhecidas na psicologia social como *instituições totais*, impedem fisicamente o contato com pessoas de fora; é o caso das prisões e dos asilos. Outras instituições, circunstancialmente, restringem esse contato: é o caso das organizações guerrilheiras. Um tipo de organização que é importante do ponto de vista da explicação do golpe de 1964 maximiza as interações dentro dela e minimiza as externas. É o caso dos militares.

A caracterização dos militares como instituição quase-total limita as análises que relacionam atributos sociais e sistêmicos com o comportamento militar. O seu caráter quase-total isola e "protege" os militares das crenças e atitudes que prevalecem na sociedade que os circundam. Talvez por isso as análises que relacionam certas formas de comportamento político em que os militares têm participação importante e às vezes decisiva, como golpes de Estado, com certos atributos sociais, como renda *per capita*, taxas de inflação ou taxas de desemprego (que raramente os afetam diretamente), apresentam relações estatisticamente fracas.

A viabilidade empírica das explicações

Esta seção revê a literatura explicativa do golpe de 1964 e busca subsídios empíricos para avaliar a viabilidade de cada explicação. No seu nível mais simples, verifica-se se o fenômeno ao qual se atribuiu o golpe realmente existiu. O segundo nível é verificar se a explicação está temporal e espacialmente associada com o golpe. Finalmente, um terceiro nível, mais direto, consiste em verificar se a explicação se associa com os militares, os autores do golpe.

Portanto, a explicação do golpe de 1964, como alias de qualquer movimento político, dificilmente poderia fundamentar-se num só fator. Foram vários os fatores que contribuíram para o êxito do golpe de 1964. Tivemos que aguardar o fim do regime para, mediante entrevistas com os principais conspiradores e a análise dos textos escritos por eles, estabelecer uma hierarquia entre os fatores. Enquanto isso não aconteceu, na falta de uma teoria integrada, com sólida base factual, o máximo que se podia fazer era arrumar algumas condições que aparentemente contribuiriam para a eclosão do movimento de 1964 e desmembrá-las separadamente. Considero útil refuzar essa discussão para que o leitor possa aquilar as dificuldades de teorização quando não se tem acesso direto aos principais atores conspiratórios.

A inflação

A inflação, como demonstraram Boesel (1973) e Contador (1977), entre outros, é antiga no Brasil, mas por si só não conduz obrigatoriamente a movimentos políticos.⁴⁹ A inflação não foi criada por João Goulart, mas acelerou-se consider-

⁴⁹ Embora seja possível postular que deve haver uma taxa máxima de inflação além da qual a vida organizada é impossível e os movimentos políticos revolucionários mais prováveis. Entretanto, a taxa máxima politicamente tolerável não deve ser uma constante, parecendo variar com

ravelmente durante o seu curto governo. As séries temporais compiladas pela Fundação Getúlio Vargas demonstram que a inflação sofreu uma aceleração durante o governo Kubitschek, acentuando-se ainda mais a partir de 1962. Em 1958, a taxa de inflação foi de 11,1%, razoável para a experiência brasileira; em 1959, saltou para 29,2%, baixando para 26,3% em 1960, subindo para 33,3% em 1961, saltando para 54,8% em 1962 até atingir a altíssima taxa de 78% em 1963. Em 1964, a inflação dos primeiros meses foi assustadora, deixando claro que o governo João Goulart tinha perdido o controle do processo inflacionário: em 1964, a despeito de medidas draconianas impostas por Castelo Branco, a taxa anual ainda foi de 87,5%. Durante o governo Goulart, a inflação atingiu os níveis mais altos do século XX até aquele momento.

Não obstante, é possível aceitar a óbvia existência da inflação e negar a sua relevância política, havendo quem alegue que, no Brasil, a inflação não era politicamente importante. Recolocemos, portanto, a segunda questão: a inflação era um problema político que sensibilizava amplos setores da opinião pública? Do ponto de vista da população, a relevância política das altas taxas de inflação da época transparece num *survey* levado a cabo no Rio de Janeiro entre os meses de janeiro e março, pouco antes, portanto, do golpe de 1964: 55% dos entrevistados mencionaram o alto custo de vida como o principal problema que o país deveria enfrentar, seguido de longe pelas necessidades não atendidas dos grupos rurais e da agricultura (14%). O partido político com maior número de adeptos entre os entrevistados era o PTB, partido do governo, cujos esforços eram no sentido de desviar a atenção da inflação para os problemas sociais. Essa pesquisa demonstra que, mesmo numa população predominantemente petebista, a inflação era percebida como o problema principal do Brasil, com uma frequência quatro vezes maior do que o segundo problema mais citado. Não temos informação sistemática sobre a importância política atribuída pelas classes médias e pela burguesia à inflação; entretanto, o exame de discursos, jornais, manifestos e outros textos orientados para aqueles grupos e classes sociais sugere que eles creditavam que:

- o governo de Goulart havia perdido o controle sobre a inflação;
- a inflação havia atingido níveis incompatíveis com a vida econômica organizada.

Assim, os poucos dados existentes confirmam que a inflação foi um fator politicamente relevante e pode ter contribuído para a queda da popularidade de Goulart. Entretanto, esses dados não permitem verificar se a inflação foi uma das principais motivações dos militares para a sua crucial participação no golpe. Os militares não são amostra aleatória da população. Os diferentes grupos, as diferentes classes e as diferentes instituições não são afetados pela inflação de maneira igual. O imposto inflacionário afeta muito mais as classes mais pobres. Os seto-

a estrutura. As taxas do tempo de Goulart (menos de 100% ao ano) seriam altamente desejáveis e estabilizantes em 1963.

res mais vinculados ao Estado têm conseguido se proteger mais da inflação do que outros.

A estagnação econômica

No período pós-guerra, a economia brasileira cresceu a taxas bastante altas, e a renda *per capita* cresceu anualmente a taxas sempre superiores a 2%, exceto em 1953 e 1956. O produto nacional bruto cresceu aceleradamente entre 1957 e 1961, confirmando uma longa tendência histórica: 8,1%; 7,7%; 5,6%; 9,7% e 10,3%. Essas altas taxas geraram otimismo em relação ao futuro econômico do país, de modo que as oposições, tradicional e prudentemente, deslocaram a batalha política do crescimento econômico para outros temas. Como não era possível acusar os governos de fracasso econômico, enfatizavam a corrupção, o alto custo social do desenvolvimento e o endividamento a longo prazo. Jânio Quadros fez da corrupção o seu cavalo de batalha (o seu símbolo eleitoral era uma vassoura), e a inflação foi o único tema econômico importante durante as eleições. Ninguém duvidava de que o Brasil estivesse crescendo; a questão era se poderia crescer melhor e com custos mais baixos.

A população brasileira, há décadas acostumada ao crescimento econômico acelerado, foi surpreendida pela estagnação que teve início nos governos parlamentaristas. Em 1962, começou o declínio do crescimento econômico; em 1963 e 1964, a crise atingiu o auge, com a diminuição da renda *per capita*. O péssimo desempenho da economia brasileira durante o parlamentarismo saíram a opinião pública: o crescimento econômico acelerado não era inevitável. Como o Brasil não tinha escassez de recursos naturais (a população, muito ao contrário, tinha uma visão utópista, que superestimava os recursos de que o país efetivamente dispunha) e como não havia crise mundial de grande magnitude, a explicação tinha que ser interna: para alguns, era o parlamentarismo; para outros, simplesmente a política. Semeavam-se, portanto, no espírito de muitos brasileiros os grãos do autoritarismo: se a política era a culpada, era preciso acabar com ela. Quando a situação piorou, ao invés de melhorar, no governo Goulart, muitos dos que antes acusavam o parlamentarismo passaram a acusar Goulart, a democracia e a política que ela permite e requer.

As explicações baseadas na estagnação são compatíveis com os dados: havia estagnação, e o fenômeno era percebido como politicamente relevante pela população geral. Entretanto, como o golpe não foi dado pela população geral, e sim pelos militares, resta saber qual a importância dada pelos militares à estagnação, ao pensamento da população a respeito dela, e se eles falam corretamente esse pensamento. Faltava o vínculo entre a realidade da estagnação e a relevância política a ela atribuída pela população, por um lado, e as motivações dos que deram o golpe, por outro.

A concepção "suja" da política

O crescimento econômico acelerado, entretanto, não é a única forma de legitimar um sistema político; há variáveis especificamente políticas que podem legitimar um sistema político, ainda que este seja considerado economicamente insiciente. Nos EUA, por exemplo, é arraigada a crença na inefficiência econômica do Estado, mas também é arraigada a noção de que é o sistema político que garante liberdades consideradas fundamentais.⁴⁰ No Brasil, porém, a situação era diferente: a credibilidade pública do político brasileiro era baixíssima, antes do golpe militar de 1964; a imagem que boa parte da população tinha de um deputado era, simplesmente, a de um ladrão.⁴¹ Até que ponto essa imagem contribuiu para estimular a amilhão do Legislativo, a partir de 1968, é uma questão empírica, insolúvel por falta de dados; mas é intuitivo aceitar que é mais difícil fechar um Legislativo que goza de alta legitimidade do que um que goza de baixa legitimidade. A péssima imagem pública dos políticos antes do golpe de 1964 não é uma criação da imaginação sociológica: várias pesquisas realizadas pouco antes revelaram a existência de uma imagem muito deteriorada do político e da política. Entre 466 moradores da então estado da Guanabara entrevistados pelo Udis havia uma clara preocupação com a corrupção e a desonestidade na política. Esses brasileiros estavam mais impressionados com a corrupção do que com a eficiência de governo, a liberdade individual, a justiça social ou a união nacional.

Tabela 57
Do que o país precisava mais,
de acordo com 466 moradores do estado da Guanabara, 1964 (%)

| | |
|---|-----|
| 1. De um governo honesto, sem corrupção | 62 |
| 2. De um governo que faz | 16 |
| 3. De mais liberdade individual | 15 |
| 4. De distribuição de renda mais justa | 5 |
| 5. De união nacional | 3 |
| Total | 100 |

N = 466 (78 não responderam a pergunta).

Essa preocupação também estava presente em alguns grupos sociais mais restritos: pesquisa realizada em 1963/64 com candidatos ao Instituto Tecnológico da Aeronáutica, oriundos de quase todos os estados da Federação, demonstra o mesmo conceito que os jovens tinham dos políticos: 81% manifestaram o seu des-

⁴⁰ Entretanto, em quatro décadas de observação do cenário político americano, pode observar um claro decréscimo da legitimidade política naquele país.

⁴¹ Infelizmente, a partir de 1996, a credibilidade dos políticos brasileiros voltou a ser bastante baixa, após um período de alta durante o império de Collor.

cordo com a afirmação de que, "apesar de tudo, a maioria dos políticos ainda é honesta". A repulsa aos políticos, entre candidatos a uma instituição formadora de elites tecnológicas e militares, é comprovada pelo fato de que 36% concordaram com a afirmação extrema, que não permite exceções, de que "tudo político é ladrão ou se torna ladrão depois de eleito". Essa população jovem também não percebia uma melhoria da situação, uma vez que 3/4 acreditavam que a corrupção política não havia diminuído nos anos mais recentes. A que se devia a generalização da crise na desconfiança dos políticos brasileiros? Especulando sobre o tema, vejo algumas condições que contribuiram para agravar essa imagem:

- a excepcional tolerância com que o Legislativo tratou (e trata) os seus membros delinqüentes levou o público à justa conclusão de que o Legislativo não é o fórum adequado para julgar os legisladores, devendo o seu julgamento ser feito *jorn de Legislativo*. Essa atitude, arraigada em amplos setores, fortaleceu-se na medida em que ameaçou o Legislativo não submeteu seus próprios membros à mesma punição, nem à mesma severidade das penas, a que os demais cidadãos se submetiam no fórum comum;⁴³
- a noção ainda hoje comum, entre os congressistas, de que a corrupção é um problema *individual* do congressista, e não do Congresso. O comportamento individual do congressista tem implicações para a imagem pública do Congresso, inclusive para a imagem que certos grupos influentes tinham dos políticos. É razoável supor que o comportamento de muitos políticos, tido como sério, facilitou a redução das funções do Poder Legislativo, em particular, e dos políticos, em geral. Essa imagem pública deteriorada da política e dos políticos alimenta as pretensões autoritárias do Executivo.
- embora a extensão real da corrupção política seja desconhecida, certos partidos e grupos políticos, ao capitalizarem política e eleitoralmente o problema, exagerando-o e transformando-o em tema de campanha, contribuíram para criar uma imagem pública altamente negativa que superestimou a extensão da corrupção na política, em geral, e no Legislativo, em particular, plantando assim as sementes da sua própria destruição. Nesse sentido, Jânio Quadros e políticos da UDN, sobretudo Carlos Lacerda e a chamada "banda de mísseis", ao fazerem da corrupção o principal cavalo da batalha política, contribuíram não só para a futura cassação dos mandatos de seus opositores, mas também para a cassação ou esvaziamento dos seus próprios mandatos.⁴⁴ O principal efeito das campanhas anticorrupção não foi associá-la aos políticos de determinado partido (o PSD, o PTB e o PSP eram os alvos prediletos), mas aos políticos em geral. Não se sujaram apenas aqueles partidos, mas a política. E os dados demonstram que a corrupção era uma das justificativas para o golpe, na mente de alguns dos militares que conspiraram.⁴⁵

⁴³ Esse desconfiança, comum e justificada numa sociedade de natureza corporativista, também existe em relação a outros grupos socioprofissionais, como os médicos e os militares.

⁴⁴ Carlos Lacerda e Jânio Quadros foram punidos pelo regime militar.

A instabilidade do governo Goulart: o problema da ingovernabilidade

O governo de João Goulart — a princípio impedido de assumir plenamente a presidência da República e depois forçado a governar com minoria no Senado e na Câmara — foi marcado pela instabilidade.

Goulart usou e abusou das nomeações para altos postos do governo como meio de adquirir o poder político-decisório que a sua situação de presidente em minoria no Legislativo lhe negava. Goulart estava em condição minoritária também na sociedade civil, o que aumentou muito a demanda de altos cargos administrativos: a corte de Goulart a instituições (como os sindicatos), grupos e correntes se fez através da concessão de cargos. O resultado é que o governo não foi administrado, e sim distribuído e redistribuído muitas vezes, falando-lhe oceania e sobrando instabilidade. Para Wanderley Guilherme dos Santos (1979), aquele momento se caracterizou pela paralisia decisória. Prefiro ampliar o âmbito dessa arguta interpretação, já que a paralisia afetou o funcionamento do governo não só nas grandes decisões, mas também no quotidiano administrativo. Houve paralisia governamental. O governo parou. Wanderley dos Santos subtraiu o número de ministérios do número de ministros, obtendo um indicador da rotatividade dos ministérios: numa situação totalmente estável, os ministros seriam sempre os mesmos, os dois números seriam iguais, e o resultado da subtração seria zero. Houve 47 ministros a mais do que ministérios durante o governo de João Goulart, em comparação com 18 de Kubitschek, 15 de Vargas e 14 de Dutra. Porém, esse indicador é incompleto: quanto maior o tempo de governo, maior a probabilidade de que mudem os ministros; assim sendo, é preciso "descontar" o efeito das diferenças na duração dos mandatos. Embora o seu mandato — incluindo o período parlamentarista — tenha sido menor, 31 meses, em comparação com 60 de Dutra e de Juscelino e 42 de Vargas, João Goulart teve mais do dobro de ministros que cada um desses presidentes. Wanderley dos Santos calculou a estabilidade dos diferentes governos, no pressuposto de que tivessem terminado o seu mandato constitucional e de que a taxa de renovação dos ministros daqueles governos permanecesse a mesma:

Tabela 58
Estabilidade dos governos da República, 1945-64

| Governo | Estabilidade | |
|------------|--------------|------------------------------|
| | Ministérios | Agências e empresas federais |
| Dutra | 0,42 | 0,52 |
| Vargas | 0,30 | 0,44 |
| Kubitschek | 0,38 | 0,53 |
| Goulart | 0,13 | 0,28 |

Fonte: Santos, 1979.

Os resultados mostram que a estabilidade ministerial do governo de Goulart foi menos de 1/3 da de Dutra, praticamente três vezes menor que a de Kubitschek e bem menos que a metade da de Vargas. Confirma-se a hipótese de que o governo de João Goulart foi invulgarmente instável, dada a alta rotatividade dos seus ministros. Wanderley dos Santos também analisou a rotatividade na direção de 15 das maiores empresas públicas, e os resultados apontam na mesma direção: metade das principais empresas públicas funcionando durante o governo Dutra foram dirigidas por uma só pessoa; sob Vargas, nove das 15 empresas foram administradas pela mesma pessoa durante todo o governo; sob Kubitschek, foram oito; já no governo Goulart, foram quatro, a despeito de seu governo ter sido mais curto. No governo Goulart, o índice de estabilidade foi praticamente a metade daquele que caracterizou os governos Dutra e Kubitschek, e consideravelmente menor que o do governo Vargas, confirmando o que se observou no nível ministerial. Computados globalmente, os índices de estabilidade das empresas e agências públicas são mais altos que os dos ministérios; entretanto, permanecem as diferenças entre o governo Goulart e os demais, o que levou Wanderley Guilherme dos Santos à acertada conclusão de que:

"O aparelho do Estado brasileiro, responsável pela implementação de importantes políticas nacionais (...), foi protegido pelos chefes de Estado precedentes (...) das demandas do jogo de influências entre o Legislativo e o Executivo. A área da burocracia não ministerial foi, tradicionalmente, [de] formulação e implementação de políticas a longo prazo, inegociáveis. Sob Goulart, entretanto, até aquelas posições estratégicas vinculadas com mudanças na política que comprometeriam o Brasil como um todo por muitos anos entraram no jogo como capital político para comprar o apoio dos moderados no Congresso e dos radicais futebolistas."⁴³

Mesmo assim, Goulart fracassou. O uso de cargos públicos para comprar apoio político novo, sem perder o antigo, requer uma expansão contínua do número de cargos. No caso de Goulart, cada apoio obtido com um cargo significava a possível perda de outro, vinculado ao ocupante anterior daquele cargo. Os negócios do Estado, é escusado dizer, foram ignorados, e progressivamente a administração pública deixou de funcionar. Cada substituição de ministro ou diretor de empresa pública acarretava várias substituições nos escalões subseqüentes, além daquelas que normalmente se efetuavam nesses níveis subalternos, pois evidentemente não foram usados somente os postos do primeiro escalão como capital político. A rotatividade no segundo e no terceiro escalões também foi muito alta. Ao final do período, reinava um caos administrativo no Estado brasileiro. Essa imagem do governo Goulart, que é confirmada por outros dados, gerou um sentimento negativo em vários setores da opinião do país, particularmente entre os militares, que, sempre preocupados com uma interpretação muito estrita da ordem, não podiam

deixar de notar a "baderna" dominante na esfera pública, reforçando a sua impressão de que o país estava sem governo.

O caos e a ordem

A desordem, o caos e a anarquia, em contraposição à ordem, à estabilidade, à segurança e à tranquilidade, ocupam posição central nas análises da situação política feitas por militares, embora sejam conceitos usualmente desprezados pelos cientistas sociais. O caos está sempre presente nos discursos e pronunciamentos dos militares a respeito da situação que levou ao golpe de 1964. Em suas entrevistas e escritos, o caos e a anarquia estão entre as condições que contribuíram para o golpe mencionadas com maior frequência.⁴⁴ Ainda que outras causas tenham sido apontadas, o caos e a anarquia estão presentes em todas as análises feitas por militares.⁴⁵

O amplo período que se estendeu desde a renúncia de Jânio Quadros até o golpe de 1964 foi caracterizado por uma sucessão de crises políticas que impediram o funcionamento normal do sistema político e administrativo. As críticas ao regime parlamentarista foram, em sua maioria, baseadas na incerteza e na desordem que o caracterizaram; a ascensão de Goulart representou uma esperança mas, infelizmente, seu governo não foi capaz de satisfazer às expectativas de tranquilidade e progresso dos que votaram pelo retorno ao regime presidencialista.

A preocupação com a desordem foi uma das molas mestras do golpe de 1964;⁴⁶ ela aparece com frequência nos discursos presidenciais, sobretudo naqueles comemorativos do aniversário do golpe. Garrastazu Médici foi incisivo quando afirmou que:

"(...) a nação bem se lembra da angústia daquelas horas, a agonia da disciplina, da ordem, do respeito, da hierarquia, da autoridade. E a nação também se lembra de que foi chamar os seus soldados dos quartéis para dizer o 'basta' e o 'fim' an crismo e à insensatez, à crudeldade e à anarquia, à desonestidade e ao desprudor, ao desgoverno, à desregulação. (...) os fundamentos da sociedade brasileira [estavam] perigosamente abalados pela desordem administrativa."⁴⁷

Uma década após o golpe, Geisel, em discurso divulgado pela televisão, insistiu na mesma tecla. Dele são as seguintes passagens:

"(...) levemos o pensamento aoatório passado de corrupção e desordem em que sequebravam todas as instituições da sociedade brasileira (...) as massas insultadas pelos agentes da desordem. A vida nacional era continuamente perturbada por paralisações em suas atividades essenciais (...) o grande espetáculo dos tumultos e do terrorismo amoral (...)"⁴⁸

⁴³ Santos, 1999:220.

⁴⁶ Médici, 1973a: 87 e 1973b:26.

⁴⁷ Geisel, 1974:61-5.

Em contraste, a ordem, a estabilidade e a tranquilidade foram sublinhadas como virtude: "as virtudes patrióticas do nosso povo: governo e ordeiro". As acusações não cobrem todas as possibilidades: em nenhum momento se acusou sequeramente Goulart de favorecer as élites, concentrando a renda, nem de abusar da repressão (embora lhe atribuissem tal intenção, como resultado da subida ao poder dos comunistas); não se acusou o governo de estar entregando o país aos capitalistas internacionais, nem de insensibilidade em relação às necessidades do povo; nem de estar conduzindo o país a um confrontamento bélico com outro país etc. A ausência dessas e de muitas outras acusações revela que houve *soletuidade*⁴¹ de um amplo universo de acusações possíveis, somente algumas foram feitas e reiteradas. Daí a importância delas para as Forças Armadas, que deram o golpe, e para os setores sociais que o apoiaram. Os discursos dos presidentes militares, sempre críticos do governo Goulart, deram mais atenção ao caos e à desordem do que à inflação ou à estagnação. O caos, real ou percebido, é um conceito politicamente relevante, sobretudo para entender a participação política dos militares, que são particularmente sensíveis à desordem. Além de um bem em si, os responsáveis pelo regime militar consideravam a ordem um pré-requisito para o crescimento econômico. A ampliação e elaboração da ordem levou ao conceito de "segurança nacional" que integra o binômio doutrinário que influenciou a política pós-1964: "desenvolvimento e segurança". Além disso, a literatura política e sociológica sobre a mentalidade e os valores dos militares menciona com certa frequência uma necessidade de ordem, de certeza e previsibilidade, e uma intolerância à ambiguidade e ao que é percebido como desordem. Essas considerações, juntamente com a leitura dos discursos dos presidentes militares e com a observação dos militares brasileiros, me fizeram considerar o caos como dimensão negativa importante no pensamento militar e a intolerância ao caos como uma motivação capaz de tirar os militares da esfera e impeli-los ao golpe.⁴² Nesse sentido, o clima de caos administrativo que imperou no governo de João Goulart e, antes dele, desde agosto de 1961 parece ter contribuído para convencer os militares a intervir.

A ameaça comunista

O anticomunismo domina o pensamento militar brasileiro desde a fracassada revolta comunista de 1935. O clima ideológico da Guerra Fria, por sua vez, contribuiu para exacerbar as posições ideológicas antagônicas. A Guerra Fria era a dimensão central da concepção geopolítica dominante nas Forças Armadas. Quando Jânio Quadros renunciou, João Goulart visitava a China comunista, cujas posições eram então as mais radicais. Assim, aos olhos de muitos militares, confirmava-se a associação entre João Goulart e o comunismo, apoiada pela observação de uma certa comunidade ideológica entre o vice-presidente e os grupos e partidos de extrema esquerda.

⁴¹ Ver Soares, 1986.

Essa perspectiva "de fora" só correspondia em grau muito moderado à realidade. Porém, o apoio sindical a João Goulart e o clima de intensa mobilização ideológica confirmaram as suspeitas de muitos. O acesso de grupos radicais aos meios de comunicação de massa e o intenso proselitismo ideológico geraram o receio, por parte de muitos militares e de amplos setores da classe média e até de setores da classe trabalhadora, de que se estava desenvolvendo um regime radical de inspiração comunista. Os setores conservadores responderam com táticas de mobilização, através das marchas da família com Deus pela liberdade. A mobilização da direita foi a única consequência da contraprodutiva retórica radical da esquerda. Como em tantas vezes na história humana, grupos radicais perderam o sentido dos sentimentos da maioria; através de uma retórica muito violenta, criaram muito mais resistência do que apoio, muito mais inimigos do que compatriotas. A retórica radical serve mais às necessidades psicológicas do radical do que às necessidades táticas e estratégicas do movimento.

Fatores externos

A participação de empresas multinacionais e de governos estrangeiros, particularmente dos EUA, foi objeto de muitas discussões, mas, por falta de informações e acesso a documentos, durante muitos anos não foi pesquisada. Não há a menor dúvida de que muitas multinacionais, assim como o governo americano, apoiam o golpe. Em muitos setores políticos, jornalísticos e acadêmicos, tanto no Brasil quanto nos EUA, predomina a crença de que a participação norte-americana foi intensa e decisiva,⁴³ mas até o fim da década de 1970 houve poucas pesquisas a respeito.

O cuidadoso estudo de Dreifuss (1987) mostra que houve uma conspiração que começou muito antes da queda de Goulart e que nela participaram tanto empresas nacionais quanto multinacionais. As fontes militares publicadas antes do início de nossa pesquisa também indicavam que os militares estavam conspirando desde o plebiscito.⁴⁴

Pesquisa feita por Leacock (1990) revela que a CIA e a Embaixada Americana, dirigida por Lincoln Gordon, tinham uma leitura muito mais radical do governo Goulart do que este realmente era, em contraposição com a leitura feita pelo Departamento de Estado, muito mais moderada. Leacock percebe dois grandes grupos de explicações para o golpe, que ela chama de dependência e de colapso estrutural, criticando-os por subestimarem a participação dos EUA. As virtudes da pesquisa de Leacock, assim como as suas limitações, derivam de suas fontes principais: arquivos localizados nos EUA (Johnson e Kennedy). Leacock usou tam-

⁴¹ Ver Morel, 1976.

⁴² Cordero de Vargas não fez nenhum segredo a respeito disso, afirmando que a conspiração se tornou um movimento político com alguma organização em janeiro de 1963. Ver Camargo & Góes, 1981:5-63-52.

bém como fontes secundárias entrevistas com políticos brasileiros constantes do programa de história oral do CPDOC. Não há entrevistas primárias com militares brasileiros, nem foram usadas fontes militares brasileiras secundárias. A ausência dessas fontes limita muito a análise de um golpe dado por militares brasileiros.

O apoio do governo americano ficou claro quando ele reconheceu o governo militar antes mesmo que Goulart deixasse o país. Houve também uma operação militar de apoio logístico, que não chegou a se tornar necessária. Depois do golpe, houve apoio financeiro, rápida renegociação da dívida e outras ações que não deixam margem para qualquer dúvida a respeito do apoio total dado pela administração de Johnson ao golpe. Nas palavras de Parker (1979:107):

"O governo americano apoiou os conspiradores militares, e a genrosidade do subsequente apoio americano ao regime militar indica que os líderes americanos consideravam que os generais serviriam melhor aos interesses americanos do que Goulart."

Entretanto, o apoio americano posterior ao golpe não resolve a questão da participação no golpe propriamente dito. Cordeiro de Farias assumiu plena responsabilidade ter pedido auxílio aos EUA, particularmente gasolina. Isto teria levado à Operation Brother Sam, na qual uma pequena frota de petroleiros e alguns navios-escola foram enviados, segundo as declarações tanto do Cordeiro de Farias quanto de Lincoln Gordon. Portanto, os EUA tomaram medidas concretas para apoiar o golpe, mas não se sabe quão longe eles iriam caso o golpe tivesse deteriorado em conflito armado ou em guerra civil. A posição de Parker (1979:102-3), com base nos arquivos de Lyndon Johnson, é clara:

"Não há provas de que os EUA instigaram, planejaram, dirigiram ou participaram na execução do golpe de 1964. (...) Ao mesmo tempo, copiosos dados sugerem que os EUA aprovaram e apoiaram a destituição de Goulart pelos militares quase desde o início da conspiração. Os EUA materializaram o seu apoio com planos de contingência que poderiam ter sido úteis aos conspiradores caso houvesse necessidade."

Stepan (1971), apoiando essa posição, fala de uma *coincidência de interesses*, com o que resume bem o que aconteceu. A existência de planos militares de contingência e a presença de petroleiros com escolta armada mostram claramente que os EUA estavam dispostos a dar mais do que apoio moral ao golpe. Provavelmente nunca se saberá até que ponto iria esse apoio, em caso de necessidade. Essa, por sua vez, é uma questão separada daquela a respeito de quão importante foi o apoio americano para a queda de Goulart. Pessoalmente, não tenho qualquer dúvida de que Goulart cairia com ou sem apoio americano.¹⁹ As entrevistas com os conspiradores militares demonstraram que o apoio externo foi muito pouco importante.

¹⁹ Véz Soares, 1986.

A visão dos atores

Duevido à distância social, psicológica e ideológica que tradicionalmente separa os intelectuais, particularmente os cientistas sociais, dos militares, muitas análises do comportamento militar foram feitas sem pesquisa, sem contato direto, sem entrevistas, sem acesso a fontes documentais e testemunhais. Isso faz com que as hipóteses sobre o comportamento militar sejam elaboradas a partir de dados de outra natureza, como estatísticas econômicas. O comportamento militar foi, pois, tratado como consequência, que se supõe lógica, dos dados econômicos. Alguns comentaristas não usaram qualquer tipo de dado, limitando-se ao trabalho dedutivo a partir de grandes orientações teóricas. As interpretações iniciais do golpe militar enfatizaram as suas causas econômicas, em parte devido à predisposição genérica a aceitar explicações econômicas, em parte devido à relativa simultaneidade do fim da etapa final da substituição de importações e da colisão de regimes militares na América Latina. O economicismo do pensamento político e social na América Latina fez com que se fosse buscar nas élites econômicas os responsáveis pelo golpe.²² O golpe, porém, foi essencialmente militar: não foi dado pela burguesia nem pela classe média, independentemente do apoio que estas lhe prestaram. Na medida em que o golpe foi dado pelos militares e o regime daí resultante foi dirigido pelas Forças Armadas e exercido em nome delas, as interpretações anteriores ao fim do regime, sem acesso às fontes militares, insistiram na interpretação economicista, mas adotando uma segunda linha de defesa, segundo a qual o golpe teria sido dado pelos militares em nome das élites econômicas. Esse é um dos erros mais crassos do marxismo vulgar: supor que há grupos ou instituições que não agem em defesa de seus próprios interesses, e sim dos interesses de outra classe ou de outros grupos a que estariam subordinados.

A idéia de que os militares não estão a soldo dos interesses da burguesia, nem da aristocracia, nem da classe média, nem de ninguém, mas que levam em consideração primordialmente os próprios interesses, como qualquer grupo, instituição ou classe, definiu a estratégia ideal da pesquisa, que seria entrevistar os militares. Como essa estratégia era impraticável durante o regime militar, tivemos que aguardar o fim do regime até conseguir acesso aos seus principais atores.

O acesso a novas fontes de informação

A partir do final da década de 1970 passamos a ter acesso a fontes escritas por alguns dos que deram o golpe e estabeleceram o regime, e com o fim deste abrir-se o caminho a fontes testemunhais, com entrevistas diretas com atores militares do regime. Tornou-se possível, através de técnicas quantitativas simples de análise de conteúdo, hierarquizar os diversos fatores apresentados como causas do golpe e compará-los com as avaliações resultantes de entrevistas diretas com os

²² As élites, particularmente a burguesia econômica, apoiaram em peso o golpe militar, como demonstrou exhaustivamente René Dreyfus em seu livro, hoje clássico.

principais personagens do regime. Esse trabalho foi essencial para analisar as explicações propostas anteriormente, aceitando-as ou rejeitando-as, assim como para buscar novas linhas de análise e novas perspectivas, de dentro. Os resultados desses dois tipos de dados — análise de textos e entrevistas abertas pessoais — foram extremamente positivos, alterando algumas orientações e noções que tínhamos anteriormente. Obtivemos grande quantidade de informações que abriram novas perspectivas numa área antes fechadíssima e que não poderiam ser obtidas durante o regime.

Métodos e técnicas

O projeto “O Estado de Segurança Nacional durante o Regime Militar Brasileiro” usou diversos tipos de dados e técnicas. Neste capítulo utilizamos sobretudo de entrevistas e a análise do conteúdo de textos e documentos,⁴²³ além de uma extensa bibliografia a respeito do golpe de 1964 cujo levantamento fez parte do projeto, incluindo quer a bibliografia que trata do golpe em si mesmo (por exemplo, os trabalhos de Wanderley Guilherme dos Santos), quer a que o trata como parte de um fenômeno mais amplo, como o estabelecimento de regimes burocráticos-autoritários (por exemplo, os trabalhos de O’Donnell). Estudamos também as partes referentes ao golpe das publicações de autoria de militares que participaram da derrocada de João Goulart, ou de livros escritos por terceiros com base em entrevistas com participantes da conspiração e do golpe. Foram analisados e codificados os livros de Mourão Filho, Jaime Portela de Melo e Hernani D’Aguiar, uma coletânea publicada pelo Exército; um trabalho de Antônio Carlos Murici; um trabalho de Nelson de Mello; e a entrevista de Cordeiro de Farias, editada por Aspásia Camargo e Waldor de Góes.⁴²⁴ Lemos também as entrevistas disponíveis no CPDOC com participantes-chave do golpe.⁴²⁵ Iniciamos, paralelamente, entre-

⁴²³ Essas duas técnicas têm méritos e limitações conhecidos. Estamos plenamente conscientes de que cada autor ou entrevistado apresenta a sua perspectiva ou, como alguns deles disseram, a sua verdade. Evidentemente, como com qualquer testemunha, a credibilidade é maior quando o evento não lhe concerne. Isso não quer dizer que o passado não esteja perdido num mar de afirmações desacreditadas e de respostas motivadas por fatores paramente pessoais. O método mais importante que usarmos para separar os objetivos pessoais de cada um dos autores e entrevistados das perspectivas institucionais foi a validação cruzada. Quando havia concordância entre os diversos autores e entrevistados, concluímos que a perspectiva era institucional, e não individual. Nossa confiança nos dados crescia quando membros de grupos militares diferentes e até certo ponto antagônicos (estelionatos, costistas) concordavam com uma afirmação. Essas técnicas permitiram, também, ver em que os grupos concordavam e em que eles divergiam.

⁴²⁴ Para fins de codificação, foram consideradas somente as partes, capítulos e seções que se referiam à conspiração e ao golpe. Assim, por exemplo, foram analisadas 55 páginas do livro de Murici, 141 do livro de Portela, 124 do livro de Camargo e Góes, 178 do livro de D’Aguiar etc. Há referências ocasionais à conspiração e ao golpe em outras partes dos textos que não foram levadas em consideração.

⁴²⁵ O trabalho de codificação foi feito pelo historiador Carlos Souza. Algumas partes foram codificadas também por outros historiadores, para verificar se havia consistência entre codificadores diferentes. Havia uma consistência razoável.

vistas com militares que ocuparam posições-chave, particularmente nas áreas de segurança e informações, em todos os cinco governos militares.⁴²⁶

Com base na totalidade das fontes consultadas, fizemos uma listagem preliminar dos termos usados em todas as explicações dadas para a ação contra Goulart, reproduzindo-as tal qual apareciam nos textos.⁴²⁷ Tal lista era demasiado extensa para fins analíticos, contendo mais de 100 termos, muitos dos quais sinônimos. Codificamos então essa lista, condensando-a numa outra, mais reduzida, de 34 fatores contributivos e descriptivos do golpe (ver quadro da p. 354).

Na análise de conteúdo, contamos o número de páginas em que cada fator aparecia, e não o número de vezes que cada fator aparecia; caso um fator aparecesse muitas vezes numa página só, o resultado da contagem seria 1.⁴²⁸ A razão para tal é limitar a influência das repetições. Uma análise preliminar revelou que, surpreendentemente, alguns fatores mencionados na literatura acadêmica e jornalística não apareceram uma só vez nos textos analisados. Outros, pedras fundamentais de muitas interpretações acadêmicas e jornalísticas, quase não foram mencionados pelos militares. Tanto nas entrevistas quanto na análise do conteúdo dos textos escritos por militares ficou claro que as razões dadas pelos militares divergiam daquelas dadas na literatura explicativa do golpe de 1964.⁴²⁹

Efetuamos uma análise preliminar desses dados, buscando as razões mais comuns, dadas pelos autores militares, entre as 34. Elas foram as seguintes, por ordem decrescente de freqüência:

⁴²⁶ Os entrevistados foram selecionados de acordo com o critério de relevância para a compreensão de diferentes aspectos do regime militar. Por exemplo: para entender a função da Justiça Militar, procuramos entrevistar membros do STM; para entender o funcionamento e a estrutura dos órgãos de repressão, inteligência e informação, procuramos entrevistar oficiais com passagem pelo Conselho de Segurança Nacional, SNI, CIE, Cominur e Cia, assim como por algumas subdivisões, como o DOI, o Codif etc. O acesso aos entrevistados foi mais fácil quando havia uma apresentação de outro militar. Houve pouquíssimas reusas. As entrevistas foram gravadas, editadas, submetidas a revisão pelos entrevistados e estavam disponíveis ao público no CPDOC após o término do projeto. Os entrevistados foram Gláucio Ary Dillon Soares, Maria Celina Soares D’Araújo e Celso Castro. Occasionalmente, outros entrevistadores do CPDOC participaram das entrevistas.

⁴²⁷ As fontes incluíam textos acadêmicos, jornalísticos e de militares. Usamos também as explanações surgiidas nas primeiras entrevistas realizadas, as quais são muito heterogêneas no que concerne ao caráter analítico e no grau de abstração dos termos. O objetivo era não deixar de fora da lista nenhum fator explicativo, para poder verificar a freqüência com que todos os fatores, independentemente de sua origem, apareciam no discurso dos militares. A diferença fundamental no estilo dos trabalhos analíticos escritos por cientistas políticos e sociólogos e os trabalhos descritivos dos participantes é que nos primeiros as explicações são analíticas, no passo o que nos últimos elas obedecem a uma ordem cronológica. Um erro comum nas análises do conteúdo consiste em elaborar *a priori* as categorias e nomenclaturas que serão usadas na codificação, antes de consultar os textos e serem codificados, impondo-lhes parâmetros conceituais que eles podem não ter e perdendo a oportunidade de descobrir como aquelas(s) autênticas organiza(m) o pensamento.

⁴²⁸ Selecionar a página como unidade de análise é uma decisão arbitrária, como seria escolher palavras, frases, publicações etc. Codificar por página tem dois méritos: controla a extensão do texto e limita a influência do estilo repetitivo. Ambas foram controladas usando a ordem da freqüência com que os termos apareceram em cada texto.

Fatores contributivos e descritivos do golpe

1. Apatia do alto comando militar
2. Apoio popular no golpe
3. Caos, desordem e instabilidade política
4. Conspiração dos grupos econômicos brasileiros
5. Conspiração dos grupos econômicos brasileiros com apoio do governo americano
6. Conspiração dos militares com apoio dos grupos econômicos brasileiros
7. Conspiração dos grupos econômicos brasileiros com apoio dos militares e das multinacionais
8. Conspiração dos grupos econômicos brasileiros com apoio das multinacionais
9. Corrupção, roubo de verba pública
10. Crescimento do PTB, em particular
11. Crescimento dos partidos de esquerda, em geral
12. Crise hierárquica militar
13. Derrota dos partidos conservadores
14. Descontentamento da classe operária
15. Estagnação econômica
16. Fim da etapa fácil da substituição das importações
17. Forma de governo presidencialista
18. Greves
19. Illegitimidade da política
20. Illegitimidade dos políticos
21. Incompetência político-administrativa de João Goulart
22. Ineficiência administrativa do governo Goulart
23. Inflação
24. Influência comunista no governo
25. Influência comunista no meio militar
26. Influência militar americana
27. Insatisfação dos militares com salários
28. Interferência do governo nos assuntos, hierarquia e disciplina militares
29. Paralisação decisória
30. Perigo comunista e subversão
31. Projeto fascista
32. Redução do orçamento militar
33. Significativo apoio do governo americano
34. Sindicalismo

- 1) caos, desordem, instabilidade;
- 2) perigo comunista e subversão;
- 3) crise hierárquica militar;
- 4) interferência do governo nos assuntos, hierarquia e disciplina militares;
- 5) apoio popular ao golpe;
- 6) corrupção, roubo de verba pública;
- 7) sindicalismo, república sindical.

As referências ao caos, à anarquia, à desordem e conceitos semelhantes foram as mais frequentes em todos os autores, exceto Antônio Carlos Muriel, no qual foram a segunda causa mais frequente. Esse conceito, a despeito de não ser comum nas análises político-sociológicas, foi sugerido por Sonnes em 1986, levando em consideração a mentalidade militar e a sua exigência de um conceito particular de ordem e de organização. Além do mais, por força de treinamento, os militares se sentiam mais à vontade numa situação de guerra convencional, com adversários definidos, do que numa situação vista como anárquica, com constantes comícios, greves, demonstrações e quebra-quebras. Decidi incluir a paralisação decisória, um aspecto da ingovernabilidade da administração Goulart, juntamente com os demais indicadores de caos, devido à influência dos trabalhos de Wanderley Guilherme dos Santos. A paralisação decisória foi mencionada em quatro dos textos militares analisados.¹

Não resta dúvida de que a maioria dos militares que participaram do golpe percebia o governo Goulart como penetrado pelos comunistas e João Goulart como muito influenciado por eles. A ideologia exageradamente anticomunista, parte da formação militar, agiu como um multiplicador da situação efetivamente existente. O "perigo comunista" foi uma das principais razões explicativas do golpe para todos os autores militares. Além disso, tanto o suposto plano de Goulart de estabelecer uma república sindicalista quanto o sindicalismo considerado radical pelos militares (que, juntos, foram a sétima razão mais mencionada) estavam misturados com a ameaça comunista na mente dos militares. Muitos faziam referência ora à república sindicalista, ora a diversas formas de ameaça comunista. Assim, ao perigo comunista e à subversão agregamos o medo da emergência de uma república sindical, que seria um projeto de João Goulart, e outras razões relacionadas: a influência comunista no governo, mencionada por três dos autores, e a influência comunista no meio militar, também mencionada por três. Assim, uma vez que, na mente militar, diferentes respostas individuais pertenciam à mesma categoria ou grupo, decidi reunir-las em cinco grupos, deixando oito justificativas isoladas.

As razões propriamente militares foram muito importantes: a interferência do governo na hierarquia e na disciplina militares – particularmente no tocante às chamadas revoltas dos sargentos e dos marinheiros, assim como, em grau menor, a promoções, missões e cargos – foi mencionada por todos, situando-se entre as seis mais frequentes em quatro dos autores. Foram cruciais a infiltração

comunista no meio militar, mencionada por três, e sobretudo a crise hierárquica militar (comício da Central, episódios dos sargentos e dos marinheiros), mencionada por todos, situando-se também entre as mais frequentes em quatro deles.²²⁹ Outras razões encontradas na literatura foram mencionadas com pouca frequência: a redução do orçamento militar, mencionada apenas uma vez; e a insatisfação dos militares com os salários, mencionada por dois dos autores.²³⁰ Por terem um referente comum, os militares, decidi juntá-las no bloco "razões militares". Juntas, as razões propriamente militares formam um imponente bloco que dividiria com as explicações baseadas no caos e na desordem ou na ameaça comunista e sindical a preponderância das razões para o golpe. Além desses grupos, dois itens isolados, o "apoio popular, não-militar" (incluindo todos os grupos civis) e a "corrupção", foram mencionados com frequência. A corrupção foi o tema dominante da publicação feita sob os auspícios do Exército.

Para a análise final, condensamos a lista de 34 fatores em cinco grupos de explicações, de acordo com o tipo de variáveis: os três primeiros (caos, perigo comunista, razões militares) foram incluídos por serem os mais frequentes, respondendo por altíssima percentagem das razões mencionadas. O primeiro, que denominamos caos, inclui todas as menções ao caos propriamente dito, incluindo desordem, baderna, bugunça, anarquia, troca-troca de ministros e administradores, paralisação decisória e relaxamento administrativo. Era o caos, *tal qual percebido pelos conspiradores*, em várias dimensões: social, política e administrativa.²³¹ O grupo representado pelo "perigo comunista" também inclui várias dimensões, como o crescimento da esquerda, a possibilidade de o Brasil se tornar uma república popular ou uma república sindicalista e outros termos semelhantes. O terceiro bloco inclui razões especificamente militares: entre elas, a crise hierárquica e a interferência do governo nos assuntos, hierarquia e disciplina militares foram, de longe, as mais frequentes. Esses três blocos dominaram os textos escritos por militares, sendo mencionados com frequência muito maior do que os demais. Praticamente, as justificativas e as explicações dadas pelos militares para o golpe se esgotam nesses três blocos. Condensamos também em dois grupos as explicações econômicas e as baseadas em fatores externos, comuns na literatura acadêmica e jornalística, agregando-os aos três favorecidos pelos militares, pois queríamos contrastar as explicações privilegiadas pelos acadêmicos e jornalistas com as privilegiadas pelos próprios militares. Terminamos, portanto, com cinco grupos de fatores explicativos, que denominamos, genericamente: caos, comu-

²²⁹ O que não significa que os militares estivessem satisfeitos com os salários, nem que, caso estivessem insatisfeitos, vinculassesem a insatisfação com o golpe. Se fizessem essa vinculação mentalmente, confirmaria-na nos depoimentos.

²³⁰ Incluímos aqui as freqüentes menções ao crescimento das greves, mas, no contexto dos escritos militares, as referências claramente negativas ao fenômeno tinham duas conotações que pertencem a blocos conceituais diferentes: uma, de crescimento da esquerda, da subversão e do sindicalismo, de ameaça de uma república sindicalista etc.; outra, de caos e convulsão social.

nismo, fatores militares, fatores econômicos e fatores externos. A seguir descrevemos os cinco grupos com os itens específicos a cada um deles:

Bloco I: caos

- 3) Caos, desordem e instabilidade política
- 18) Greves²³²
- 21) Incompetência político-administrativa de João Goulart
- 22) Ineficiência administrativa do governo Goulart
- 29) Paralisação decisória

Bloco II: perigo comunista e esquerdistismo

- 10) Crescimento do PTB, em particular
- 11) Crescimento dos partidos de esquerda, em geral
- 14) Descontentamento da classe operária
- 24) Influência comunista no governo
- 25) Influência comunista no meio militar²³³
- 30) Perigo comunista e subversão
- 34) Sindicalismo

Bloco III: razões militares

- 12) Crise hierárquica militar
- 27) Insatisfação dos militares com salários
- 28) Interferência do governo nos assuntos, hierarquia e disciplina militares
- 32) Redução do orçamento militar

Bloco IV: razões econômicas

- 15) Estagnação econômica
- 16) Fim da etapa fácil da substituição das importações
- 23) Inflação

Bloco V: influências externas

- 26) Influência militar americana
- 33) Significativo apoio do governo americano

²³² O contexto em que esse item apareceu indica que ele também poderia ter sido codificado sob "perigo comunista e esquerdistismo".

²³³ O contexto em que esse item apareceu indica que ele também poderia ter sido classificado entre as razões militares.

De posse dessa lista definitiva e condensada, voltamos aos textos escritos por militares ou com base em entrevistas de militares que participaram do golpe, no caso de publicações, e às entrevistas transcritas, renotando as páginas em que cada grupo de itens aparecia.

Quando começou o golpe?

O golpe de 1964 não começou em março daquele ano, sendo impossível entendê-lo iniciando o estudo naquela data. Embora seja ingênuo pretender de-

terminar o momento exato em que um processo histórico começa, há razões para crer que, até a renúncia de Jânio Quadros, os episódios de insatisfação e rebeldia militares foram de menor monta. A renúncia de Jânio colocou o Brasil, em particular os militares, diante da possibilidade de ter como presidente um político de esquerda com claras vinculações com o aparelho sindical e com relações cordiais com os comunistas. A **fe** anticomunista que permeava e permeia a corporação militar se sentiu encurralada. Houve, então, uma tentativa de golpe por parte dos ministros militares, só impedido pela resistência do III Exército e a cadeia da liberdade do então governador Brizola. A ameaça de uma guerra civil, com as Forças Armadas divididas, ainda que provocada pela própria intenção inconstitucional dos ministros militares, levou muitos setores das Forças Armadas a nutrir um forte rancor contra Goulart e Brizola a partir daquele momento. Alguns estudiosos foram buscar as origens do golpe de 1964 no **Tenentismo**; outros, na campanha contra Vargas (no episódio do "Manifesto dos Coronéis"); outros, ainda, nos movimentos contra Juscelino Kubitschek. O general Jaime Portela de Melo, secretário-geral do Conselho de Segurança Nacional durante o governo Costa e Silva e um dos responsáveis por vários dos atos mais nefastos do regime de 1964, remontou o golpe às tentativas golpistas de 1954 e 1955 e, em segunda instância, à renúncia de Jânio:

"(...) 1964 é um movimento que nasce 10 anos antes de sua eclosão. Consolidou-se depois, durante o esforço patriótico para impedir a posse de João Goulart (...)."¹⁰

As origens do golpe de 1964 podem retroceder, no mínimo, até 1961, quando Jânio renunciou. Como Jango ainda não estava no governo, não se poderia dizer que foi a sua interferência nos assuntos militares, particularmente na hierarquia, que provocou a reação já naquela época. O general Meira Matos, que conspirou ativamente e teve importantes funções durante o regime militar, explica como, em 1961, boa parte da oficialidade se opunha à posse de Goulart, particularmente devido ao seu esquerdismo e às suas vinculações com os comunistas:

"M.C. — General, em 1961, com o governo Jânio Quadros, o senhor era oficial-de-gabinete do ministro Segundas Viamas, não é isso?
M.M. — É.

M.C. — O senhor já presenciava uma hostilidade muito grande ao governo civil? O senhor presenciou, de dentro do Palácio, a reação contra a posse do João Goulart?
M.M. — A posse do João Goulart foi muito contestada no Exército. Isso não há dúvida; havia uma reação muito grande. Eu tenho a impressão de que a posse do João Goulart aconteceu por um acidente, porque, se dependesse das Forças Armadas, ele não tomaria posse (...). Havia a convicção, no Exército, de que João Goulart era um elemento que viria para o governo prestar serviço ao comunismo internacional. Em face disso, o Exército não era favorável à posse de João Goulart. (...) os três ministros militares fizeram uma declaração um pouco ambígua. Em face dessa declaração ambígua, o Congresso não deu o passo à frente que deveria dar, que se esperava que desse, no sentido de impedir-lo, e foram criados uns claros, uns vazios

¹⁰ Melo, 1979:5.

no quadro político. Nesses claros, nesses vazios, entrou o Leonel Brizola, governador do Rio Grande do Sul. E o comandante do III Exército, no Rio Grande do Sul, cedeu aquela agressividade de Leonel Brizola e abriu uma brecha nas forças militares, que eles sonharam aproveitar politicamente muito bem. Então, os chefes militares, que tentaram impedir a posse, aceitaram uma situação intermediária: ele tomaria posse, mas com uma limitação de poderes, que foi o tal parlamentarismo caótico que saiu naquela hora. É como eu vejo [os] acontecimentos dessa época."

A **hostilidade** dos militares a Goulart dataava, pelo menos, da renúncia de Jânio. Em verdade, a hostilidade de alguns militares a Jango era ainda mais antiga, tendo começado em reação às suas atividades como ministro do Trabalho.

A caracterização do golpe

Que foi o golpe? Visto que tantos autores descreveram o golpe como dado pela burguesia, pelas multinacionais, pelo poder econômico etc., convinha averiguar o que pensavam os militares. Há pouca dúvida a esse respeito na mente dos que conspiraram e deram o golpe. Tivemos cinco respostas alternativas, tiradas da leitura dos próprios textos, das primeiras entrevistas com militares e da literatura sobre o tema:

- conspiração dos grupos econômicos brasileiros;
- conspiração dos grupos econômicos brasileiros com apoio do governo americano;
- conspiração dos militares com apoio dos grupos econômicos brasileiros;
- conspiração dos grupos econômicos brasileiros com apoio dos militares e das multinacionais;
- conspiração dos grupos econômicos brasileiros com apoio das multinacionais.

A opção de que foi uma conspiração dos militares com apoio dos grupos econômicos brasileiros é absoluta: foi a única mencionada em seis dos sete textos analisados. Olímpio Mourão Filho, por exemplo, discorre sobre essa explicação em 167 páginas. Jaime Portela a menciona em 61 páginas, e Cordeiro de Farias, em 32. A explicação de que a conspiração foi dos grupos econômicos brasileiros com apoio dos militares e das multinacionais só foi mencionada por um dos autores militares, Hernani D'Aguiar, embora seja uma das explicações favoritas na literatura política e sociológica sobre o golpe: ela recebeu 14 menções no texto de Hernani D'Aguiar, enquanto a explicação de que foi uma conspiração dos grupos econômicos brasileiros recebeu apenas três. Duas interpretações não encontraram qualquer apoio nos textos militares: a de que o golpe foi uma conspiração de grupos econômicos brasileiros com apoio do governo americano e a de que foi uma conspiração dos grupos econômicos brasileiros com apoio das multinacionais. Elas não foram mencionadas sequer uma vez em qualquer dos textos. Assim, duas opções encontradas na literatura acadêmica não mereceram uma só menção dos militares consultados, demonstrando que há um divórcio entre a caracterização do golpe pela literatura político-sociológica e a percepção do mesmo pelos próprios militares.

As razões para o golpe nos textos de militares

Considerando os cinco grupos de explicações, as três mais frequentes oferecidas nos textos escritos por militares a respeito do golpe (caos; perigo comunista; e razões militares) e as duas dominantes na literatura profissional e jornalística (razões econômicas e razões externas), computamos primeiramente o número de páginas em que cada autor mencionou cada um dos fatores. Isto nos permite apontar, para cada texto separadamente, a relevância de cada grupo de fatores. Mas não permite a comparação direta entre autores porque a extensão dos documentos não é a mesma.

Primeiramente, salta à vista a importância quase nula atribuída nesses textos ao motivo central de mais de um livro, os fatores externos, entendidos tanto como militares quanto como o próprio governo dos EUA. Somente Cordeiro de Farias, que admitiu ter buscado esse apoio, e Jaime Portela mencionaram o fator.

Os fatores econômicos preferidos pelos cientistas políticos e sociais tiveram uma presença marginal nos textos de militares: em nenhum deles se aproximaram sequer dos fatores mais mencionados por aquele autor. A estagnação, a inflação e o fim da etapa fácil da substituição das importações talvez fossem os fatores que mais contaram na população, mas não tiveram salinidade no pensamento militar. Embora a sua existência fosse mencionada em todos os textos, exceto no de Nelson de Melo, eles ocuparam posições muito discretas, sem significação quantitativa nem qualitativa.

Tabela 59

Freqüência absoluta dos blocos de justificativas, por autor

| Autores ⁴² | Blocos de justificativas | | | | |
|----------------------------|--------------------------|----|-----|-----|-----|
| | I | II | III | IV | V |
| Mourão Filho | 60 | 44 | 45 | 16 | 0 |
| Cordeiro de Farias | 10 | 3 | 5 | 2 | 2 |
| Hernani D'Águia | 23 | 21 | 15 | 2 | 0 |
| Antônio Carlos Murici | 15 | 22 | 7 | 2 | 0 |
| Jaime Portela de Melo | 56 | 46 | 28 | 4 | 1 |
| Exército Brasileiro | 55 | 56 | 15 | 6 | 0 |
| Nelson de Melo | 4 | 6 | 3 | 0 | 0 |
| Ordem das respostas | | | | | |
| Mourão Filho | 1 | 3 | 2 | 4 | 5 |
| Cordeiro de Farias | 1 | 3 | 2 | 4,5 | 4,5 |
| Hernani D'Águia | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Antônio Carlos Murici | 2 | 1 | 3 | 4 | 5 |
| Jaime Portela de Melo | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| Exército brasileiro | 2 | 1 | 3 | 4 | 5 |
| Nelson de Melo | 2 | 1 | 3 | 4,5 | 4,5 |
| Ordem final | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

⁴² Páginas e capítulos codificados em cada obra: Mourão Filho: prefácio, p. 15-21; cap. 1, p. 23-167; cap. 2, p. 168-228; cap. 3, p. 229-401; cap. 4, p. 403-57; total: 436 páginas consultadas;

Analisando os grupos de explicações, vemos que o primeiro conjunto (caos, anarquia, desordem, instabilidade política, greves, paralisação decisória etc.) é o mais frequente, seguido de perigo comunista, sindicalista, esquerdista etc. e das razões militares. Mourão Filho, Cordeiro de Farias e Portela concedem nítida prioridade ao caos e conceitos relacionados; em D'Águia, essa prioridade não é estatisticamente relevante. Murici prioriza a ameaça comunista. As razões militares vêm em terceiro lugar em cinco dos sete textos e em segundo em dois. Outro fator militar, a apatia do alto comando militar, foi mencionada por Cordeiro de Farias, Mourão Filho e Portela, assim como em várias entrevistas.

As razões para o golpe nas entrevistas com militares

O caos

Cordeiro de Farias, um dos principais conspiradores, focaliza o caos desde o ângulo político. Percebe, por um lado, um plano jangúista de sabotar e desestabilizar o parlamentarismo; por outro, a paralisação decisória, a ingovernabilidade da administração Góclart:

"Mas Jango e seus assessores começaram a sabotar o parlamentarismo. Fabricaram-se crises no Congresso, e todo o sistema ruia. O governo de Tancredo Neves durou pouco tempo. O que se seguiu, menos ainda. E assim por diante. A medida que esses governos se sucediam, mais fracos eles eram. O presidente estava determinado a enfraquecer o parlamentarismo a fim de torná-lo inviável. Para isso, ligava-se diretamente a certos ministros — enfraquecia uns e fortalecia outros... A situação política se deteriorava. Jango já estava completamente desmorado. Substituía os ministros, cedendo a pressões ora de uns, ora de outros, sem saber o que fazia e muito influenciado pelo cunhado."⁴³

O general Portela percebeu o caos como intencional e segundo uma perspectiva por etapas: "ecolodiu exatamente para evitar o caos, primeiro passo para a implantação do governo da agitação comunista".

O perigo comunista

Evidentemente, as várias justificativas não foram apresentadas de maneira estanque: elas se relacionavam. Hernani D'Águia, que participou ativamente da

Cordeiro de Farias: cap. 12, p. 499-525; cap. 13, p. 537-77; cap. 14, p. 579-604; cap. 15, p. 605-35; total: 131 páginas; Hernani D'Águia: cap. 1 (parte 1), p. 73-88; cap. 1 (parte 2), p. 99-108; cap. 2, p. 109-27; cap. 3, p. 128-40; total: 94 páginas; Antônio Carlos Murici (entrevista): p. 7-62; total: 55 páginas; J. Portela de Melo: prefácio, p. 3-5; cap. 1, p. 9-42; cap. 2, p. 45-81; cap. 3, p. 83-115; cap. 4, p. 117-44; total: 132 páginas. Exérco (col. clássica de 25 artigos, vários autores): p. 1-297; total: 296 páginas. Nelson de Melo, (série de entrevistas) primeira, p. 1-64; sexta, p. 283-334; sétima, p. 334-84; total: 166 páginas.
⁴³ Camargo & Góes, 1981:543.

conspiração no grupo "costista" ou, como este foi caracterizado, no "grupo da troça" e exerceu funções na área de relações públicas durante o governo de Costa e Silva, fuziliza o crescimento do comunismo, mas vê no caos provocado pela inflação uma importante condição que facilitava aquele crescimento:

"O comunismo foi crescendo. Acrecentando com utopias, levantando a bandeira de algumas boas causas, falando em nome de reformas de base e prometendo sempre, o PC continuou sua penetração facilitada pela fragilidade de nossa estrutura social e explorando o caos econômico que o governo inflacionário de Juscelino Kubitschek promovera."⁴⁰⁴

Mais adiante, D'Aguiar volta a insistir na tecla da comunicação, citando o apoio de professores:

"Mais de 400 professores universitários, tendo à frente Sobral Pinto⁴⁰⁵ e Hélio Tornaghi, lançam manifesto à nação acusando o governo federal pela atitude complacente diante do processo de comunização do Brasil."⁴⁰⁶

A leitura dos textos de Hernani D'Aguiar não deixa dúvida quanto à importância central da comunicação; os demais fatores adquiriram relevância porque de alguma maneira facilitaram o crescimento do comunismo, visto como o grande perigo. Ele menciona também algumas estratégias, como a de alianças com alguns dos principais partidos e com alguns políticos de renome:

"Antes de partirem, decididamente, para o terrorismo, os comunistas brasileiros tentavam participar do poder aliando-se a grandes partidos como o PSD e o PTB para apoiar os candidatos desses partidos, Juscelino Kubitschek e marechal Teixeira Lott."⁴⁰⁷

A preocupação com o comunismo também está vinculada à interferência em assuntos militares. Hernani D'Aguiar viu a substituição do general Manoel Filho como um ato político decorrente do seu anticomunismo:

"No início de novembro de 1962, o general Emílio Manoel Filho, comandante da 1ª RM, que estava nesse importante comando há apenas quatro meses, foi substituído. Oficial que todos reconhecia como apolítico [foi], em verdade, removido apenas por ter mandado intensificar, no seio da tropa sob sua jurisdição, a instrução contrária à guerra revolucionária e alertadora do perigo de sua infiltração nos quartéis."⁴⁰⁸

⁴⁰⁴ D'Aguiar, 1975:79.

⁴⁰⁵ D'Aguiar parece ter esquecido, convenientemente, que Sobral Pinto foi um dos brasileiros que mais lutaram contra os abusos da ditadura militar, destacando-se pela defesa dos torturados e perseguidos políticos.

⁴⁰⁶ Ibid., p. 109.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 79.

⁴⁰⁸ Ibid., p. 79-80.

Essa citação ilustra o grau em que o anticomunismo era aceito como função precípua dos militares, e não como atividade eminentemente política! Um oficial que combatia ativamente as idéias de esquerda era definido como apolítico!

Alguns militares, como o general Antônio Carlos Murici, vincularam os problemas de disciplina e de hierarquia nas Forças Armadas a uma tentativa *intencional* de penetrar as Forças Armadas, de dividir-las:

"(...) é preciso ressaltar que os comunistas sentiram a importância do problema e procuraram penetrar nas nossas Forças Armadas de maneira a destruir suas bases: disciplina e hierarquia. Tentaram quebrar a unidade, jogando irmãos contra irmãos."⁴⁰⁹

Mais uma vez aparecem juntos dois problemas: o da quebra da hierarquia e a percepção de que havia uma tentativa comunista de tomar o poder, inclusive penetrando e dividindo as Forças Armadas.

O coronel Cyro Etchegoyen, que participou ativamente do desenvolvimento do Centro de Investigações do Exército (CIE) e do que os militares chamaram de "luta contra a subversão", pôs em primeiro plano as razões de ordem político-ideológica:⁴¹⁰

"Nós tínhamos no Brasil uma República sindicalista. Um presidente sindicalista, todo mundo estava na república sindicalista. Um movimento comunista muito forte no Brasil. Vindo de fora e aqui de dentro. Muito forte."

Para o general Murici, a centralidade da ameaça comunista era tal que, se Goulart a combatesse, não teria sido derrubado:

"Mas podem herdar na palavra sincera de um soldado: se o sr. João Goulart houvesse permanecido no centro e ficado contra os comunistas, ele ainda seria presidente da República."⁴¹¹

Outro testemunho importante foi o do general Octávio Medeiros, que durante muitos anos chefiou o SNI. O general Medeiros, então um tenente-coronel muito atuante na conspiração, considera que havia uma tentativa do governo João Goulart de levar o país a uma aventura comunista; menciona também a "desestruturação" do governo, mas insiste no caráter prioritário da ameaça comunista, esquerdista e sindicalista.

"G.S. - General, olhemos para as causas do golpe de 1964: como o senhor disse, não havia nenhum interesse político [dos golpistas]; qual foi, então, a causa principal?

⁴⁰⁹ Murici, 1964:12.

⁴¹⁰ O coronel Etchegoyen trouxe uma dimensão geopolítica interna na medida em que sublinhou, em outra parte da entrevista, a influência de São Paulo, particularmente as elites paulistas, tanto na criação de um clima favorável ao golpe quanto, mais recentemente, no impeachment de Collor.

⁴¹¹ Murici, 1964:15.

O.M. - Para mim foi a débâcle do governo do João Goulart. As loucuras que ele começou a fazer. Os desmandos. Aquela Palácio Laranjeiras vivia de manhã até de noite cheio de pessoal de sindicato (...) a desestruturação do governo. Nós estávamos vendo que íramos, realmente, ser levados para uma aventura de esquerda, uma aventura comunista. E nós não queríamos [isso], porque sabíamos que não daria certo, como não deu nos outros lugares. Mas [foi] isso tudo que nos inspirou. Realmente, foi tudo isso.⁴⁰¹

O general Portela acusou o governo Goulart de permitir uma campanha doutrinária comunista:

"Cartilhas, segundo os modelos marxistas, eram publicadas, com slogans comunistas e destinadas à alfabetização de adultos. O Ministério da Justiça nada fazia para deter a onda de subversão, preferia a omissão."⁴⁰²

Para o general Reinaldo Almeida, que conspirou ativamente e pertencia ao grupo "castelista", tendo posteriormente comandado o I Exército e presidido o Superior Tribunal Militar, a principal razão para o golpe contra Goulart foi a penetração comunista nas Forças Armadas. Almeida diz que Goulart se cercou de um grupo militar de esquerda e menciona especificamente o general Assis Brasil e a quebra da hierarquia militar, citando o episódio dos sargentos. Admite, também, que os motivos que levaram os militares a agir diferiam, e muito, dos motivos que levaram os políticos a participar do movimento, bem como dos motivos que levaram setores da população a apoia-lo, e que, para estes últimos, a inflação era um dos principais problemas. A seu ver, o golpe de 1964 foi essencialmente militar, com apoio de diversas classes, inclusive as classes médias e as elites.⁴⁰³

Os fatores precipitantes: a quebra da autonomia e da hierarquia militar

Vários militares se referiram aos problemas de indisciplina militar, que teria sido apoiada pelo governo de Goulart. Muitos se referiram aos episódios da revolta dos marinheiros e a dos sargentos como "a desculpa de que precisavam", ao passo que outros se referiram a elas como o que os levou à decisão de dar o golpe. Em verdade, aqueles fatos, que violavam o princípio da hierarquia, sagrado para os militares, particularmente para os oficiais, parecem ter tido dois tipos de influência:

- empurraram os comprometidos com o golpe para a ação; e
- levaram muitos indecisos e apolíticos a apoiar o golpe, ainda que não participando ativamente dele.

⁴⁰¹ Melo, 1979:61.

⁴⁰² Entrevista a Gláucio Soares, Maria Celina Soares D'Aratijo e Ignes Cordeiro de Farias (Rio de Janeiro, 31-9-1992).

D'Aguiar afirma que os episódios numa das Forças Armadas repercutiam nas demais:

"Três importantes acontecimentos abalaram o país e desencadearam, afinal, a revolução: o comício do dia 13, a rebelião dos marinheiros e fuzileiros navais no Sindicato dos Metalúrgicos no dia 21, e a reunião dos sargentos no Automóvel Clube, no dia 30 (...) as Forças Armadas não estavam indiferentes. A esmagadora maioria dos oficiais do Exército se mostrava frontalmente contrária à indisciplina ocorrida na Marinha. Por sua vez, a Aeronáutica se sensibilizava com o grave problema."⁴⁰⁴

O general Mourão Filho, que se adiantou à data planejada por alguns grupos⁴⁰⁵ e deslançou o golpe desde Minas, também escreveu a respeito do comício e do papel fundamental que este desempenhou:

"O comício foi um escândalo! Um presidente da República deixa seu Palácio e vai para a praça pública fazer comício como um simples demagogo, aplaudido por comunistas que empunhavam fácia com a faca e o martelo! E o pior: no palanque, nas barbas do Ministério da Guerra, com a assistência de todos os ministros. Toda esta subversão garantida por tropas das três armas do Exército! O fim da picada. Temos de partir contra eles enquanto é tempo."⁴⁰⁶

Na citação abaixo, Mourão Filho mostra que a revolta dos sargentos está vinculada, no seu pensamento, à quebra de hierarquia e ao conceito de caos, de baderne:

"Veja-se, por exemplo, o caso da revolta dos sargentos no Rio Grande do Sul, onde um sargento da Polícia de nome Gil assumiu o supremo comando e dominou todos os quartéis. Pois bem, o governo federal não intervém naquela unidade da Federação para restabelecer a ordem! A tropa federal está ilhada nos seus quartéis! Jango e Brizola comandam a baderne."⁴⁰⁷

O coronel Etchegoyen identifica os fatores precipitantes, particularmente aqueles que representam uma interferência com a hierarquia e a unidade militares:

"G.S. — E quais foram, no caso do Jango, os fatores precipitantes?
C.E. — Foram aqueles comícios: o do Automóvel Club, aquele comício da Central do Brasil, aquela greve dos marinheiros...
G.S. — Por que esses foram os fatores?"

⁴⁰⁴ D'Aguiar, 1979:123-4.

⁴⁰⁵ Havia muitos grupos conspirando, com pouca coordenação. O grupo castelista, de maior peso, era visto com desconfiança por outros grupos, particularmente o grupo "da tropa", formado em sua maioria por oficiais mais jovens, sob a liderança de Costa e Silva. Mourão Filho também tinha pouca coordenação com muitos grupos conspiratórios e resolveu iniciar, por conta própria, o golpe. O general Carlos Alberto Fontoura, que durante vários anos chefiou o SNI, diz que Mourão Filho, muitos meses antes, já havia tentado iniciar um golpe.

⁴⁰⁶ Mourão Filho, 1978:351.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 341.

C.E. — [Estivemos] procurando um pretexto. Havia um estado de desagregação nacional. Ninguém respeitava mais ninguém... é a teoria deles: levar[em] para o caos, para tomar o poder. E aí, então, esses três eventos foram eventos muito significativos, porque dois deles representaram muito nas Forças Armadas: um na Marinha, muito, e o outro no Exército, quando o nosso ministro foi ao comício da Central do Brasil. Então a chama final, quem jogou o último palito de fósforo pegando fogo foram esses três eventos... as coisas foram crescendo, crescendo de e... alguma coisa precisa acontecer. E aconteceram três coisas.⁴¹⁰

O general Antônio Carlos Murici, cujo nome chegou a ser cogitado para a presidência da República, também conclui que episódios como o do comício serviram ao golpe:

"E o comício, para felicidade nossa, foi melhor do que esperávamos. Ele demonstrou ao povo brasileiro que o presidente Goulart não era mais presidente da República, em um joguetão nas mãos do Partido Comunista Brasileiro. Mostrou que o comício era do PC, por à frente do palanque estavam cartazes comunistas com ataques violentos aos chefes militares e a subversão escrita claramente em todos os cartazes. Mostrou que o governo desejava perpetuar-se no poder, através da ameaça da Constituição. Mostrou que o governo queria a revolução e preparava a luta. Finalmente, quando chegou a noite de 30, o presidente Goulart, já então completamente dominado pelos comunistas (...), resolveu fazer aquela pregação no Automóvel Clube, aos sargentos das Forças Armadas. Nesse momento, a revolução estava terminando os seus últimos ajustamentos."⁴¹¹

Cordeiro de Farias, em sua entrevista, também enfatizou a rebelião dos marinheiros, o comício da Central e a reunião de Jango com os sargentos. A dimensão que Cordeiro de Farias privilegiou foi a da "subversão hierárquica":

"(...) Jango, nos últimos dias de seu governo, fez tudo o que era preciso para levantar o Exército contra ele, com as atitudes que tomou. Em primeiro lugar, a rebeldia dos marinheiros. Oficiais da Marinha, naquele dia, procuraram-me em prantos, chorados com a subversão hierárquica. Em seguida, o comício da Central e a reunião de Jango com os sargentos no Automóvel Clube. A indignação militar era enorme!"⁴¹²

O general Portela, como quase todos os militares que entrevistamos ou que escreveram a respeito das origens do golpe, também associou a quebra da hierarquia e a indisciplina à ação intencional dos comunistas:⁴¹³

"A indisciplina já lavrava nos quartéis, onde os sargentos não queriam mais prestar obediência aos seus superiores, instigados pelos agitadores comunistas."⁴¹⁴

O conjunto das informações disponíveis indica que, no entender de vários militares, Jango teria terminado o seu governo se respeitasse a autonomia militar

⁴¹⁰ Murici, 1964:24.

⁴¹¹ Camargo & Góes, 1951:557-68.

⁴¹² Melo, 1979:73.

e a hierarquia dentro das Forças Armadas. Além disso, certos entrevistados e alguns textos deixam claro que esses três episódios, que chamamos de fatores precipitantes, forneceram o pretexto para muitos grupos conspiradores. Do ponto de vista político, parece ter sido mais um erro crasso de avaliação de João Goulart e dos grupos de esquerda que o empurravam. O general Fiúza de Castro, um ativo participante da conspiração e posteriormente do regime militar, e que se considera um "duro", também entende que as próprias ações de Goulart deram aos conspiradores o pretexto para a ação militar e que, sem elas, Goulart poderia ter terminado o mandato:

"G.S. - General, antes de prosseguir, se não tivesse o estopim, a oficialidade teria esperado até o Goulart terminar o mandato das novas eleições, ou não? O que é que o senhor acha?"

F.C. - Não sei. A minha opinião é que se o João Goulart tivesse um pouco mais de juizo, ele terminaria o mandato dele.

G.S. - Se ele não tivesse feito o comício dos sargentos...

F.C. - Ah! O comício irritou trinta e seis sargentos... que não estavam no comício. Ficaram todos muito irritados. Irritou todo o mundo. O comício e a missa. Houve uma missa depois, não é? Ah, levei a questão dos fuzileiros navais... se o João Goulart tivesse tido um pouco mais de habilidade política, ele terminava o mandato.

G.S. - Quer dizer que o senhor acha que, se o Goulart não tivesse provocado as Forças Armadas com os comícios etc., elas o deixariam chegar até o fim?

F.C. - É. Eu sei que não haveria o [pretexto] que todo o mundo estava esperando para um movimento armado."

Essa opinião não se limitava a oficiais considerados da "linha dura", como o general Fiúza de Castro, sendo compartilhada por oficiais de orientações as mais variadas: por exemplo, o general Moraes Rego, que serviu junto com o general Castelo Branco e, posteriormente, no governo Geisel, foi secretário do Conselho de Segurança Nacional, não tem qualquer dúvida de que, sem interferir na hierarquia e na autonomia militar, Jango terminaria o mandato.

Os fatores econômicos

Dominantes no pensamento acadêmico, os fatores econômicos não tiveram no pensamento militar a mesma relevância que o caos, o perigo comunista e as questões militares. Isso não significa que estivessem ausentes. As referências, entretanto, foram relativamente escassas e quase sempre associadas a outros fatores. D'Aguilar, por exemplo, associa a inflação à corrupção:⁴¹⁵

"Paralelamente a tudo isso, a inflação se agravava, o cruzado se aviltava e o povo sofria. Colocando fogo na fogueira, alguns se aproveitavam das condições propícias para manobras excusas de enriquecimento rápido."⁴¹⁶

⁴¹⁵ D'Aguilar, 1975:83.

Outro membro do grupo de Costa e Silva, dos mais influentes e radicais, o general Portela, também vinculou a situação econômica à corrupção:

"Enquanto isso, a situação econômica se agrava e a corrupção ia campeando sem o menor freio, nos diversos setores da administração pública, atingindo a inflação taxas insuportáveis. A produção nacional caiu e as exportações também diminuíram, provocando o desequilíbrio na balança comercial e no balanço de pagamentos. Os salários se aviltavam e o custo de vida subia de maneira vertiginosa."⁶⁸

O coronel Etchegoyen mencionou, em sua entrevista, "uma situação econômica muito difícil, herdada do Juscelino Kubitschek. Mas muito difícil". No entender do coronel Etchegoyen, houve uma multiplicidade de fatores que o levou à conclusão de que o governo de Goulart deveria cair. Porém, esses fatores não tiveram todos o mesmo peso, sendo mais importantes os de cunho político-ideológico. O coronel foi um dos poucos militares que mencionaram, com certo destaque, os fatores socioeconômicos, enfatizando que a decisão de dar o golpe foi baseada numa ampla gama de fatores, com pesos diferentes, inclusive alguns de cunho pessoal, como o comportamento da mulher do presidente. Presentes esses fatores, o golpe ficou à espera de um fator precipitante, que veio na forma da posição de Goulart em relação aos sérios problemas da hierarquia e disciplina nas Forças Armadas, incluindo os episódios conhecidos como "dos marinheiros" e "dos sargentos" e o comício da Central do Brasil, quando foi entregue a espada de ouro ao marechal Lott.

Se, por um lado, as freqüentes e elaboradas referências dos acadêmicos aos fatores econômicos podem ser parcialmente explicadas pela familiarização com essa perspectiva, por outro, a evidente falta de familiaridade dos militares com conceitos e teorias econômicas pode ter dificultado as referências e explicações dessa natureza. Em parte devido à alta capacidade de barganha e autonomia funcional, os militares estão mais protegidos da inflação do que outros grupos ocupacionais. A relativa escassez das referências dos militares a fatores econômicos não significa que estes não influenciaram a probabilidade de dar ou não dar o golpe; pode ter havido uma influência indireta, através do apoio de outros setores sociais ao golpe. Porém, a concordância entre militares de diferentes orientações políticas e de diferentes armas a respeito do papel secundário desempenhado pelos fatores econômicos não deixa lugar a dúvida: o golpe de 1964 foi um golpe essencialmente político.

Os fatores externos: a influência americana

O papel dos EUA é, compreensivelmente, um dos temas centrais de pesquisas e debates acadêmicos a respeito do golpe de 1964. O que surpreende nas análises dos textos de militares não é a negação vigorosa da essencialidade da parti-

⁶⁸ Melo, 1979:58.

cipação americana, o que nos faria suspeitar que teria havido uma relevância embragosa, mas pura e simplesmente a ausência do tema. Em cinco dos sete textos ele não foi sequer mencionado; nas entrevistas que fizemos não apareceu espontaneamente; e quando perguntamos especificamente a respeito da participação dos EUA, a resposta foi tranquila, não negando tal participação, mas dimensionando-a.

O governo americano não era (e continua não sendo) homogêneo. Houve discordância no que concerne a ações a serem tomadas em relação a Goulart. A resultante indica que, efetivamente, os EUA apoiaram o golpe e o regime subsequente. As fontes oficiais americanas, agora abertas ao público, claramente o demonstram. Entretanto, uma coisa é o fato de que os EUA apoiaram o golpe, e outra é a essencialidade desse apoio. A julgar pelo consenso da opinião dos militares, o apoio americano ao golpe foi quase irrelevante. Entretanto, o apoio ao regime foi mais importante, particularmente devido ao auxílio financeiro. Fica sem resposta a pergunta sobre quanto longe iriam os americanos se o golpe fracassasse e, particularmente, se o Brasil desse uma guinada à esquerda.

Considerações teóricas e metodológicas

Uma limitação de muitas interpretações teórico-estruturais da história deriva da falta de vinculação do macro com o micro, ou seja, como as condições estruturais afetam o comportamento de grupos específicos. Raramente se faz essa vinculação. Com certa frequência, sem dúvida desconcertante, a vinculação é ignorada. Em outros casos, por omissão e por necessidade lógica, os trabalhos são apresentados como se as condições estruturais afetassem *igualmente* todos os grupos, classes e instituições. Fala-se, por exemplo, da estagnação como fator causal, mas não se discute, e muito menos se pesquisa, se as diferentes classes, grupos e instituições são afetados *diferencialmente* por ela e se reagem *diferencialmente* a ela.

Nossa pesquisa deixou claro o alto grau de especificidade dos militares.⁶⁹ Talvez por se tratar de uma instituição com alto grau de isolamento social, uma *instituição quase total*,⁷⁰ os militares têm um alto grau de autonomia na criação e manutenção de um sistema de valores em relação à sociedade. Devido à sua vinculação com o Estado, ao monopólio dos grandes meios de coação e à debilidade do controle político e civil sobre eles, os militares também dispõem de um alto grau de *autonomia funcional* no Brasil. Seu comportamento depende pouco dos desejos da sociedade, em contraste com a maioria das demais instituições.

⁶⁹ No sentido de que seus valores e crenças diferem dos da sociedade global e dos de outras instituições, grupos e classes. Assim, a opinião militar diverge consideravelmente da opinião brasileira, e uma não espelha a outra.

⁷⁰ Goffman (1961) define como instituições totais aquelas que impõem o contato de seus membros com os membros da sociedade global. Os exemplos clássicos são as prisões e os asilos. Define como quase-totais aquelas instituições que dificultam muito, mas não impedem, o contato de seus membros com os membros da sociedade global, confinando-os a um isolamento parcial. Esse isolamento pode ser voluntário.

Portanto, é impossível deduzir o comportamento dos militares a partir de teorias baseadas em outras instituições, grupos ou classes. Tampouco é possível estudar eventos nos quais os militares tiveram participação decisiva a partir de teorias e dados sobre a sociedade como um todo. Nesses casos, os militares têm que ser pesquisados diretamente.

As grandes teorias têm, no meu entender, uma grande utilidade como orientações sociológicas gerais, no sentido mercliano. Sua função é orientar as pesquisas, para ver que tipo de variáveis incluir e como relacioná-las. Elas não provam nem demonstram, tampouco podem substituir a pesquisa. Infelizmente, alguns estudos se deixam seduzir pelo trabalho exclusivamente conceitual e não realizam pesquisas empíricas. Talvez haja um efeito perverso da qualidade das macroteorias nas ciências sociais, pois quanto mais interessantes e promissoras elas são, menos pesquisas empíricas se realizam.

Não há caminho fácil nem atalhos para o conhecimento dos golpes e regimes militares. As grandes contribuições, como a de Dreifuss a respeito da participação dos grupos econômicos organizados, requerem pesquisa detalhada, cuidadosa e cansativa. A análise de conteúdo exigiu meses de leitura, fazendo o levantamento dos termos usados, codificando os textos de acordo com o número de páginas em que esses termos apareciam, processando os dados no computador e efetuando diversas análises estatísticas. Tal análise nos permitiu:

- ver quais as explicações usadas e quais as descartadas por cada participante;
- estabelecer, com base no número de páginas, se havia uma hierarquia das explicações aceitas pelo participante e, em caso positivo, qual era ela;
- verificar, através do conteúdo propriamente dito do texto, se essa hierarquia numérica era confirmada ou não;
- comparar a distribuição de frequências das explicações aceitas por diferentes participantes e comparar também as hierarquias que eles estabeleceram;
- descobrir que havia um padrão na hierarquia estabelecida pelos diferentes participantes e que tal hierarquia era supra-individual, *institucional*;
- comparar o padrão da hierarquia encontrada nos textos dos militares com o das hierarquias sugeridas pelos autores acadêmicos e assim constatar que há um divórcio entre elas;
- sugerir o esboço de uma nova estrutura teórica, com base nos passos anteriores.

As entrevistas foram um mergulho na caixa-preta: as primeiras proporcionaram informações novas, que passamos a pesquisar mais a fundo nas entrevistas posteriores. Elas também nos permitiram confirmar o peso, na mente militar, dos diferentes fatores e entender melhor as suas inter-relações, mais fícies de elucidar com perguntas do que através das leituras. Isso porque, se não é possível esclarecer o que o texto não aborda, podemos voltar várias vezes ao mesmo tema em entrevistas subsequentes, elucidando pontos que haviam ficado obscuros.

O pensamento militar é mais simples do que as teorias explicativas do golpe. No Brasil, tal pensamento girava ao redor de uma noção muito particular (da instituição militar) e exigente de ordem, de previsibilidade; ele rejeitava e não conseguia conviver com o conflito social; desenvolveu-se num ambiente ferozmente anticomunista, sempre muito cioso da autonomia da corporação e da hierarquia dentro dela. A hierarquia, conceito fundamental dentro das Forças Armadas, não convive bem com a igualdade, conceito fundamental dentro da democracia. Pior: a democracia não é ensinada nas academias militares.

Houve mudanças, para evitar falar de etapas, na atitude em relação a Goulart. O exagerado anticomunismo da corporação a predispondo contra um político que ocupava o Ministério do Trabalho e que mantinha contatos não-antagônicos com a esquerda, inclusive com os comunistas. Goulart já era malvisto pela corporação muito antes da eleição de Jânio Quadros. A renúncia de Jânio e a fracassada tentativa de golpe dos ministros militares foram traumáticas para a corporação, mesmo tendo sido ela quem tentou dar o golpe. A possibilidade de uma guerra civil, com as Forças Armadas divididas, gerou uma profunda hostilidade a Goulart e a Brizola.

As conspirações, muito pouco coordenadas, apareciam em diferentes pontos do Brasil; em algumas cidades, tramavam-se várias conspirações. Não havia coordenação nem planejamento. Não havia uma ideologia organizada que orientasse os militares para a construção do Brasil que eles queriam. As conspirações eram contra Goulart e os perigos que os militares viam no seu governo, mas não eram a favor de uma ideologia ou partido.⁴⁸ Naquele momento, as posições cobriam todo o espectro: havia desde os militares envolvidos na conspiração, passando pelos numerosos simpatizantes e um grande contingente apolítico e estritamente profissional, até alguns simpatizantes a Goulart e uns poucos dedicados a ele, a maioria mais por dever de ofício do que por convicção ideológica. Goulart, valendo-se das promoções e dos postos, tentava manter o controle nas mãos da minoria militar que lhe era fiel. Essa interferência alienou muitos militares. O crescente grevismo, o caos no governo e o provincialismo da esquerda geraram, na mente militar, a impressão, certamente correta, de que o país "estava à deriva", bem como a impressão, certamente falsa, de que o país estava a um passo do comunismo.

Para muitos militares, as eleições presidenciais se aproximavam e eles poderiam aguentar até lá; para outros, conspiradores nívios, faltava o pretexto. O começo do dia 13 e as rebeliões dos sargentos e dos fuzileiros navais fizeram muitos apolíticos aderir à conspiração e deram a outros o pretexto. Continuava, não obstante, o caos conspiratório. Dezenas de grupos conspiravam, mas não se articulavam, nem se entendiam. A circular de Castelo Branco, menos de duas semanas antes do golpe, forneceu, para muitos dos grupos conspiratórios, mas não

⁴⁸ Somente depois do golpe é que alguns setores começaram a pensar num "ideário" para o regime. O general Meira Mattos foi encarregado de preparar uma proposta de "ideário".

para todos, o aval e a liderança de uma figura muito respeitada dentro da corporação, conhecida pelo seu legalismo. Quando Olímpio Mourão tentou, mais uma vez, entrar na história pela porta dos fundos, adiantando-se às demais conspirações, o apoio militar a João Goulart era mínimo. João Goulart foi deposto quase sem resistência, e o Brasil entrou numa ditadura militar que duraria 21 anos. Esta-tava interrompida a democracia.

Bibliografia

- Adorno, T. W.; Frenkel-Brunswik, Else; Levinson, D. T. & Sanford, R. N. *The authoritarian personality*. New York, Harper, 1950.
- Aguiar, Neuma. *The mobilization and bureaucratization of the Brazilian working class - 1930-64*. St. Louis, Washington University, 1969.
- Ahluwalia, Montak. Inequality, poverty, and development. *Journal of Development Economics* (3):307-42, Dec. 1976.
- Alessio, Nancy. Urbanização, industrialização e estrutura ocupacional (1872-1920). *Dados*, 7:103-16, 1970.
- Alford, Robert R. *Party and society: the Anglo-American democracies*. Chicago, Rand McNally, 1963.
- Amorim Neto, Octávio. Formação dos gabinetes presidenciais no Brasil: coalizão versus cooptação. *Neuro Economia*, 4(1):9-34, nov. 1994.
- Aratijo, Alceu Maynard. A família numa comunidade alagoana. *Sociologia*, 17:113-31, 1955.
- Aratijo, Nedya Neves. As políticas de bases sócio-econômicas em Goiás. Brasília, 1971. (Dissertação de Curso Profissional.)
- ; Arruda, Márcio & Toscano, Gabriela. Análise das eleições de 1945 e 1947 em Goiás. Brasília, UnB, 1971. mimeog.
- Azevedo, Luiz Otávio Viotti de. Evolução dos partidos no município de São João Evangelista. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 6:183-94, jul. 1960.
- Baer, Werner & Villela, Annibal. Crescimento industrial e industrialização: revisões nos estágios do desenvolvimento econômico do Brasil. *Dados*, 9:114-34, 1972.
- Bacha, Edmar. Más allá de la curva de Kuznets. In: Muñoz, Oscar (ed.). *La distribución del ingreso en América Latina*. Buenos Aires, El Cid, 1979.
- Balhana, Altiva Píatti. *Santa Felicidade: um processo de assimilação*. Curitiba, João Haupt, 1958.
- . Eleições em Santa Felicidade 1945-65. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 27:203-60, jul. 1969.
- Bastos, Tocaty Assis & Rocha, Nilza da Silva. As eleições de 1962 em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16:388, jan. 1964.
- Bazzanella, Waldomiro. Industrialização e urbanização no Brasil. *América Latina*, 6(1): 3-27, 1953.

- Becker, Howard. Sacred and secular societies considered with reference to folk-state and similar classifications. *Social Forces*, 28:361-76, May 1950.
- Bell, Daniel. *The end of ideology*. New York, Collier, 1961.
- Benevides, Maria Victória de Mesquita. *A UDN e o udenismo: ambiguidades do liberalismo brasileiro (1945-1965)*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.
- _____. *O velho PTB paulista. Partido, sindicato e governo em São Paulo: 1945-64*. São Paulo, 1988, mimeog.
- Bianchi, Andrés. Introducción. In: *América Latina: ensayos de interpretación económica*. Santiago, Editorial Universitaria, 1969.
- Blondel, Jean. *As condições da vida política no estado da Parába*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1957.
- Bott, Elizabeth. The concept of class as a reference group. *Human Relations*, 7:259-70, 1954.
- Broom, Leonard. Social differentiation and stratification. In: Merton et alii (eds.). *Sociology today*. New York, Basic Books, 1959.
- Bucescu, Mircea. *300 anos de inflação*. Rio de Janeiro, Apec, 1973.
- Bwy, Douglas. Political instability in Latin America. *Latin American Research Review*, 3:17-66, Spring, 1968.
- Camargo, Aspásia & Góes, Walder de. *Meio século de combate: diálogo com Cordeiro de Farias*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1981.
- Campbell, Angus et alii. *The American voter*. New York, John Wiley, 1960.
- Cardoso, Fernando Henrique. *O modelo político brasileiro*. São Paulo, Difel, 1972.
- _____. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975.
- _____. & Ianni, Octavio. *Cor e mobilidade social em Florianópolis*. São Paulo, Nacional, 1960.
- Carone, Edgard. *A Primeira República*. São Paulo, Difel, 1969.
- _____. *A República Velha*. São Paulo, Difel, 1970.
- Carvalho, José Murilo de. Barbacena: a família, a política e uma hipótese. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 20:153-94, jan. 1966.
- _____. Estudos do poder local no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 25/26:231-48, jul. 1968/jan. 1969.
- Carvalho, Orlando de. *Ensaios de sociologia eleitoral*. Belo Horizonte, Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1958.
- Castro, Francisco Ferreira de. A campanha eleitoral de 1958 no Piani. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 8, abr. 1960.
- Castro, Mônica Matt Machado de. Raça e comportamento eleitoral. Rio, Iuperj, 1992, mimeog.
- Centers, Richard. *The psychology of social classes*. Princeton, Princeton University Press, 1959.
- Centro Latinoamericano de Demografia. Estratégia de desarrollo y transición demográfica: el caso de Chile. Santiago de Chile, Celade, 1978, v. 1, mimeog.
- Coelho, Edmundo Campos. *Em busca de identidade. O Exército e a política na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro, Forense, 1976.
- Contador, Claudio. *Círculos económicos e indicadores de arriada*. Rio de Janeiro, Ipea 1977.
- Converse, Phillip. The shifting role of class in political attitudes and behavior. In: Macoby et alii (eds.). *Readings in social psychology*. New York, Henry Holt, 1958.
- Costa, Esdras Borges. Relações de família em Cerrado e Retiro. *Sociologia*, 17:132-46, 1955.
- Cotteret, Jean-Marie; Emiri, Claude & Lalumière, Pierre. *Lois électorales et inégalités de représentation en France*. Paris, Armand Colin, 1960.
- Cruz, Levi. Funções do comportamento político numa comunidade do São Francisco. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 5:129-60, jan. 1959.
- Cunha, Mário Wagner Vieira da. *O sistema administrativo brasileiro*. Rio de Janeiro, CBPE, 1963.
- D'Aguilar, Herman. *A revolução por dentro*. Rio de Janeiro, Artenova, 1975.
- D'Araújo, Maria Celina Soares. *O PTB de São Paulo: de Vargas a Jurec*. Rio de Janeiro, CPDOC, 1989.
- Dean, Warren. *A industrialização de São Paulo*. São Paulo, Difel, 1971.
- Delgado, Lucília de Almeida Neves. *PTB. Do getulismo ao reformismo*. São Paulo, Marco Zero, 1989.
- Deutsch, Karl W. Social mobilization and political development. *American Political Science Review*, 55:493-514, Sept. 1961.
- Diniz, Eli. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982. (Coleção Estudos Brasileiros, 59.)
- Diniz, Silvio Gabriel. Quatorze anos de eleições na Vila do Pará, MG (1861-75). *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 17:139-91, jun. 1964.
- Dreifuss, René. *1964, a conquista do Estado: ação política e golpe de Estado*. 5 ed. Petrópolis, Vozes, 1987.
- Duverger, Maurice. *Los partidos políticos*. México, Fondo de Cultura, 1966.
- Etzioni, Amitai. *A comparative analysis of complex organizations*. Glencoe, Free Press, 1961.
- Eysenck, Hans Jürgen. *The psychology of politics*. London, Routledge & Kegan Paul, 1954.

- _____. The psychology of politics and the personality similarities between fascists and communists. *Psychological Bulletin*, 53:431-38, 1956.
- Fausto, Boris. *A Revolução de 1930*. São Paulo, Brasiliense, 1970.
- Filgueira, Carlos. *Proyecto sobre estafacación y movilidad social en América Latina*. Santiago de Chile, Cepal/Unicef, 1975.
- Fishlow, Albert. Some reflections on post-1964 Brazilian economic policy. In: Stepan, A. (ed.). *Authoritarian Brazil*. New Haven, Yale University Press, 1973.
- Fortes, Bonifácio. Contribuições à história política de Sergipe. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 8:86-133, abr. 1960.
- Franco, Celina Moreira; Oliveira, Lucia Lippi de & Hime, Maria Aparecida. O contexto político da Revolução de 30. *Dados*, 7:118-36, 1970.
- Purtado, Celso. Desarrollo y estancamiento en América Latina: un enfoque estructuralista. *Desarrollo Económico*, 6(6):22-3, 1966.
- Galtung, Johann. Los factores sócio culturales y el desarrollo de la sociología en América Latina. *Revista Latinoamericana de Sociología*, 1:72-101, 1965.
- Geiger, Pedro Pinchas. *A evolução da rede urbana brasileira*. Rio de Janeiro, CBPE, 1963.
- Geisel, Ernesto. *Discursos*, I. Brasília, Assessoria de Imprensa e Relações Públicas da Presidência da República, 1974.
- Germani, Gino. *Política y sociedad en una época de transición, de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Buenos Aires, Paidós, 1962.
- _____. *El concepto de marginalidad: significado, raíces históricas y cuestiones teóricas, con particular referencia a la marginalidad urbana*. Buenos Aires, Nueva Visión, 1973.
- _____. *Authoritarianism, fascism, and national populism*. New Brunswick, N.J., Transaction Books, 1978.
- Goffman, Erving. *Asylums*. New York, Doubleday, 1961.
- Goldani, Ana Maria. Desigualdade racial nas trajetórias de vida familiar das mulheres brasileiras. In: Lovell, Peggy A. (org.). *Desigualdade racial no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte, Cedeplar, 1991.
- Gomes, Ângela Maria de Castro & D'Araújo, Maria Celina Soares. Getulismo e traballismo: tensões e dimensões do Partido Trabalhista Brasileiro. Rio de Janeiro, CPDOC, 1985. mimeog.
- Gomes, Lúcia Maria Gaspar & Costa, Fernando José Leite. Contribuição ao estudo da sociedade tradicional: bibliografia comentada (I). *Dados*, 5:167-80, 1968.
- Graciarena, Jorge. *Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina*. Buenos Aires, Paidós, 1967.
- Guedes, Carlos Luís. *Tinha que ser Minas*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1979.
- Harris, Marvin. *Town and country in Brazil*. New York, Columbia University Press, 1956.
- Hasenbalg, Carlos. Race relations in post-abolition Brazil. University of California, Berkeley, 1978. (Tese de Doutorado.)
- _____. *Discriminação e desigualdade raciais no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal, 1979.
- _____. & Silva, Nelson de Valle. Notas sobre desigualdade racial e política no Brasil. *Estudos Afro-Asiáticos*, 25:141-59, dez. 1993.
- Hippolito, Lucia. *De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira (1945-64)*. Rio de Janeiro, Pax e Terra, 1985.
- Hirschman, Albert. *A bias for hope*. New Haven, Conn., Yale University Press, 1971.
- _____. The turn to authoritarianism in Latin America and the search for its economic determinants. In: Malloy, James (org.). *Authoritarianism and corporatism in Latin America*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1977.
- Horta, Cid Rebello Horta. Famílias governamentais de Minas Gerais. In: II Seminário de Estudos Brasileiros. Out. 1956.
- Huizer, Gerrit. *The revolutionary potential of peasants in Latin America*. Lexington, Mass., Lexington Books, 1972.
- Huntington, Samuel. Political development and political decay. *World Politics*, 18(3):386-411, Apr. 1965.
- Hutchinson, William Harry. *Village and plantation life in Northeastern Brazil*. Seattle, University of Washington Press, 1957.
- Ianni, Octavio. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.
- _____. (org.). *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*. México, Era, 1973.
- IBGE. *Estatísticas históricas nacionais*. 2 ed. Rio de Janeiro, IBGE, 1990.
- Instituto Nacional de Salud, División de Investigaciones Especiales. *La mortalidad en Colombia, 1953-1991*. Bogotá, sept. 1993.
- Janda, Kenneth. Comparative political parties: research and theory. In: Finifter, Ada W. (ed.). *Political science: the state of the discipline II*. Washington, D.C., APSA, 1993.
- Kahl, Joseph. Urbanização e mudanças ocupacionais no Brasil. *América Latina*, 5:21-30, out./dez. 1962.
- _____. *The measurement of modernism*. Austin, The University of Texas Press, 1968.

- Kinzo, Maria D'Alva Gil. *Representação política e sistema eleitoral no Brasil*. São Paulo, Simbolo, 1980.
- _____. *Oposição e autoritarismo*. São Paulo, Idesp/Vértice, 1988.
- _____. O quadro partidário e a Constituinte. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 1(1):91-124, mar. 1989.
- Kuznets, Simon. Economic growth and income inequality. *American Economic Review*, 65(1):1-28, Mar. 1955.
- Ladosky, Waldemar. Evolução das instituições políticas em Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 14:95-108, jul. 1962.
- Lamounier, Bolívar. Política local e tensões estruturais no Brasil — teste preliminar de uma hipótese. *Dados*, 4:192, 1968.
- Lavareda, Antônio. *A democracia nas urnas: o processo partidário eleitoral brasileiro*. Rio de Janeiro, Rio Fundo/Inperj, 1991.
- Leacock, Ruth. *Requiem for revolution. The United States and Brazil, 1961-1969*. Kent, Ohio, Kent State University Press, 1990.
- Leal, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. Rio de Janeiro, Revista Forense, 1948.
- Lenski, Gerhard. Status crystallization: a non-vertical dimension of social status. *American Sociological Review*, 19:405-13, Aug. 1954.
- _____. Social participation and status crystallization. *American Sociological Review*, 21:458-64, Aug. 1956.
- Lima Jr., Olovo Brasil de. *Os partidos políticos brasileiros: a experiência federal e regional (1945-64)*. Rio de Janeiro, Graal, 1983.
- Limongi, Fernando & Figueiredo, Argelino Cheibub. Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. *Dados*, 38(3):497-525, 1995.
- Lipset, Seymour M. *Political man*. New York, John Hopkins, 1981.
- _____. & Bendix, Reinhard. *Social mobility in industrial society*. Berkeley, The University of California Press, 1959.
- Lopes, Juniz Rubens Brandão. *Desenvolvimento e mudança social*. São Paulo, Nacional, 1968.
- Maddison, Angus. *Phases of capitalist development*. New York, Oxford University Press, 1982.
- _____. *Dynamic forces in capitalist development: a long-run comparative view*. New York, Oxford University Press, 1991.
- _____. *Monitoring the world economy, 1820-1992*. Paris, Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development, 1995.
- Malta, Octávio. Os "tenentes" na revolução brasileira. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1969.
- Mayer, Antônio de Castro; Sigaud, Geraldo de Proença; Corrêa de Oliveira, Plínio & Mendonça de Freitas, Luiz. *Reforma agrária: questão de consciência*. 35 ed. São Paulo, Vera Cruz, 1961.
- Medici, Emílio Garrastazu. *Nova consciência do Brasil*. Brasília, Secretaria de Imprensa da Presidência da República, 1973a.
- _____. *O povo não está só*. Brasília, Secretaria de Imprensa da Presidência da República, 1973b.
- Melo, Jaime Portela de. *A revolução e o governo Costa e Silva*. Rio de Janeiro, Guanabara, 1979.
- Menezes, Aderson de. As eleições federais de 1966: a legislação eleitoral e o bipartidarismo nacional. *Revista Brasileira de Estudos Políticos* (23/24), jul. 1967/jun. 1968.
- Merton, Robert & Kitt, Alice. Contributions to the theory of reference group behavior. In: Merton, Robert. *Social theory and social structure*. Glencoe, Free Press, 1957.
- Michetti, Heloisa Helena. O jogo das forças políticas na vida de Araraquara. *Revista de Ciência Política*, 3:59-78, jul./set. 1968.
- Mills, C. Wright. *White collar, the American middle classes*. New York, Oxford University Press, 1952.
- Montenegro, Abelardo F. Estrutura ocupacional dos partidos políticos cearenses. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 3:229-32, jan. 1958.
- Moore Jr., Barrington. *Social origins of dictatorship and democracy*. Boston, Beacon Press, 1967.
- Moreira, Maria Terezinha. A renovação dos quadros políticos na Guanabara. *Revista de Ciência Política*, 1(1):127-48, jan./mar. 1967a.
- _____. Composição do Poder Legislativo da Guanabara. *Revista de Ciência Política*, 1(3):47-74, jul./set. 1967b.
- Moreira, Roberto. *Educação e desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro, Clapescn, 1960.
- Morel, Edmar. *O golpe começou em Washington*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1965.
- Mourão Filho, Olímpio. *Memórias: a verdade de um revolucionário*. 2 ed. Porto Alegre, L&PM, 1978.
- Murici, Antônio Carlos. *Os motivos da revolução democrática brasileira*. Curitiba, Universidade do Paraná, 1964.
- Murmis, Miguel & Portantiero, Juan Carlos. *Estudios sobre las orígenes del peronismo*. Buenos Aires, Siglo Veintiuno, 1971.
- Nicolau, Jairo Marconi. As distorções na representação dos estados na Câmara dos Deputados brasileira. *Dados*, 40(3): 441-64, 1977.

- Nogueira, Oracy. Os movimentos e partidos políticos em Itapetininga. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 11:245, jun. 1961.
- Oliveira, Isabel Ribeiro de. Notas sobre o comportamento das coligações eleitorais no Brasil (1950-62). *Dados*, 10:166-83, 1973.
- Packenham, Robert. A pesquisa política no Brasil: ponto de vista de um norte-americano. *Revista de Direito Público e Ciência Política*, 8(1):5-27, jan./abr. 1965.
- Panichianco, Angelo. *Political parties: organization and power*. Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- Parker, Phyllis. *Brazil and the quiet intervention, 1964*. Austin, University of Texas Press, 1979.
- Parsons, Talcott. *Essays in sociological theory*. Glencoe, Free Press, 1954.
- Pereira, Osmo Duarte. *Estudos nacionalistas*. 2 ed. Rio de Janeiro, Conquista, 1962. v. 1.
- Pesso, Frotta. *O oligarca do Ceará: a crônica de um despotismo*. Rio de Janeiro, Tipografia do Jornal do Comércio, 1919.
- Petras, James & Zeitlin. Los mineros y el extremismo agrario. In: Petras, James & Zeitlin, Maurice (eds.). *América Latina: reforma o revolución?* Buenos Aires, Tiempo Contemporâneo, 1970. p. 191-203.
- Pierson, Donald. *Cruz das Almas, a Brazilian village*. Washington, D.C., Smithsonian Institute of Social Anthropology, 1948.
- Pita, Nilda Martínez & Arruda, José Maria de. Composição sociológica da Assembleia Legislativa do Estado da Guanabara. *Revista de Direito Público e Ciência Política*, 9(3):120-44, jul./set. 1966.
- Poulantzas, Nicos. *Pouvoir politique et classes sociales*. Paris, Maspéro, 1968.
- Prado Jr., Caio. *Evolução política do Brasil e outras estudos*. São Paulo, Brasiliense, 1966.
- Przeworski, Adam. The material basis of consent: politics and economies in an hegemonic system. *Political Power and Social Theory*, 1: 23-68, 1980.
- Pulzer, Peter G. J., *Political representation and elections: parties and voting in Great Britain*. New York, Praeger, 1967.
- Quijano, Aníbal. Dependencia, cambio social y urbanización en América Latina. In: Cardoso, Fernando Henrique & Welfort, Francisco (orgs.). *América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política*. Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1970.
- Raftner, Henrique. Contrastos regionais no desenvolvimento econômico brasileiro. *Revista de Administração de Empresas*, 11:23-166, jun. 1964.
- Reis, Antônio Carlos Alkmim dos. A participação eleitoral e seus correlatos sócio-económicos. In: Brasil, Olavo (org.). *Sistema eleitoral brasileiro: teoria e prática*. Rio de Janeiro, Iuperj, 1991.
- Robock, Stefan. *Brazil's developing Northeast*. Washington, The Brookings Institution, 1963.
- Rokeach, Milton. *The open and closed mind*. New York, Basic Books, 1960.
- Rokkan, Stein. Electoral systems. In: Sills, David (org.). *International encyclopedia of the social sciences*. London, MacMillan, 1968.
- Rummel, Rudolph. Dimensions of conflict behavior within nations, 1946-1959. *Journal of Conflict Resolution*, 10:65-73, Mar. 1966.
- Sales, Manuel F. de Campos. *Da propaganda à presidência*. São Paulo, 1968. p. 236.
- Sampaio, Nelson de Souza. *O diálogo democrático na Bahia*. Belo Horizonte, Estudos Sociais e Políticos, 1960.
- _____. Meio século de política bahiana. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 20, Jan. 1966.
- Santos, Wanderley Guilherme dos. *Quem dará o golpe no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1961.
- _____. The calculus of conflict: impasse in Brazilian politics and the crisis of 1964. Palo Alto, California, Stanford University, 1979. (PhD Thesis.)
- _____. *Crise e castigo: partidos e generais na política brasileira*. São Paulo, Vértice, 1987.
- Schmitt, Rogério. Coligações eleitorais e sistema partidário no Brasil. Iuperj, 1999. (Tese de Doutorado.)
- Schwartzman, Simón. Representação e cooptação política no Brasil. *Dados*, 7:941, 1970.
- Silva, Luis. Cachoeira do Campo, vila das rivalidades. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 2:132-47, jul. 1957.
- _____. Implicações políticas do desenvolvimento industrial em Barroso-MG. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 9:234-51, jul. 1960.
- Simão, Azis. O voto operário em São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 1:130-41, 1956.
- Sireau, Albert. *Tendencias demográficas recientes de América Latina y el Caribe y perspectivas hacia el año 2000*. Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe, s.d.
- Soares, Antônio Sales Martin. *O Babaquara: subsídios para a história da oligarquia no Ceará*. Rio de Janeiro, 1912.

- Soares, Gláucio Ary Dillon. Classes sociais, strata sociais e as eleições presidenciais de 1960. *Sociologia*, 23:217-38, set. 1961a.
- _____. Interesse político, conflito de pressões e indecisão eleitoral nas eleições de 1960 no estado da Guanabara. *Síntese Política, Econômica e Social*, 9:5-34, jan./mar. 1961b.
- _____. Desenvolvimento econômico e radicalismo político. *Bulletim do Clapesso*, maio 1961c, p. 128-32.
- _____. O sistema eleitoral e a reforma agrária no Brasil. *Ciencias Políticas y Sociales*, 29:431-44, jun./sept. 1962.
- _____. Alianças e coligações eleitorais: notas para uma teoria. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 17:95-124, jul. 1964a.
- _____. Economic development and political radicalism. Washington University, 1964b. (PhD Thesis.)
- _____. Desarrollo económico y radicalismo político. In: Kahl, Joseph A. (ed.) *La industrialización en América Latina*. México, Fondo de Cultura, 1966a.
- _____. Classes sociais rurais e cooperativismo agrícola: nota de pesquisa. *Revista de Direito Público e Ciência Política*, 9(1):68-77, jan./mar. 1966b.
- _____. Marxism as a general sociological orientation. *British Journal of Sociology*, 19:365-74, Dec. 1968.
- _____. Desenvolvimento econômico e estruturas de classes. *Dados*, 6:91-128, 1969.
- _____. La nueva industrialización y el sistema político brasileño. In: Cardoso, Fernando Henrique & Weffort, Francisco (orgs.). *América Latina: ensayos de interpretación sociológico-política*. Santiago do Chile, Editorial Universitaria, 1970.
- _____. El sistema electoral y la representación de grupos sociales en Brasil, 1945-62. *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*, 2(1):3-21, abr. 1971.
- _____. A questão agrária na América Latina, Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- _____. Colégio eleitoral, convenções partidárias e eleições diretas. Petrópolis, Vozes, 1984a.
- _____. O futuro da democracia na América Latina. *Dados*, 27(3):269-94, 1984b.
- _____. The rise of the Brazilian military regime. *Studies in Comparative International Development*, 21(2): 34-62, 1986.
- _____. Desenvolvimento econômico e democracia na América Latina. *Dados*, 30(3):258, 1987.

- _____. & Noronha, Amélia. Urbanização e dispersão eleitoral. *Revista de Direito Público e Ciência Política*, jul./dez. 1960, p. 258-70.
- _____. & Hamblin, Robert. Socioeconomic variables and voting for the radical left: Chile, 1952. *American Political Science Review*, 61:1053-65, Dec. 1967.
- _____. & Collins, Jane. A idiotia da vida rural. *Dados*, 25(2):209-27, 1982.
- _____. & Silva, Nelson do Valle. O charme discreto do socialismo moreno. *Dados*, 28(2):253-73, 1985.
- Souza, Amaury de. Raça e política no Brasil urbano. *Revista de Administração de Empresas*, 11:61-70, out./dez. 1971.
- Souza, José Bernardo Félix de. As eleições goianas. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 16:273-90, jan. 1964.
- Souza, Maria do Carmo Campello de. *Estados e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1976.
- Souza, Vivaldo Reinaldo de. As coligações partidárias no período 1986-94 versus 1954-62. Universidade de Brasília, 1996. (Tese de Mestrado.)
- Stepan, Alfred. *The military in politics: changing patterns in Brazil*. Princeton, N.J., Princeton University Press, 1971.
- _____. (ed.). *Authoritarian Brazil*. New Haven, Yale University Press, 1973.
- Tabal, Fanny. Estudos de política local — a experiência do Brasil. *Revista de Ciências Políticas*, 5(2):61-90, jun. 1971.
- Tanter, Raymond. Dimensions of conflict behavior within and between nations, 1958-1960. *Journal of Conflict Resolution*, 10:41-64, Mar. 1966.
- Tavares, Maria da Conceição. Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil. *Boletín Económico de América Latina*, 9(1), mar. 1964.
- _____. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- Villela, Annibal et alii. *Aspectos do crescimento da economia brasileira, 1889-1969*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1969.
- Willerstein, O colapso da democracia no Brasil: os seus determinantes econômicos. *Dados*, 23(3), 1980.
- Weber, Max. The three types of legitimate rule. In: Gerth, Hans & Tocqueville, Amitai (eds.). *Complex organizations*. New York, Holt, Rinehart and Winston, 1963.
- Weffort, Francisco. Estado y masas en el Brasil. *Revista Latinoamericana de Sociología*, 1:53-71, 1965.

contribuições sobre os sistemas político e social do Brasil na República de 1946 a 1964 que foram publicadas após a primeira edição do livro. Para os que não leram a primeira versão, é essencial conhecer um trabalho clássico de nossa literatura política que marcou época e ainda serve de exemplo para a produção intelectual contemporânea. Para aqueles que já a conhecem e acompanham o debate posterior, é importante acompanhar o modo pelo qual Gláucio Inzeri nesta revisão a volumosa produção sobre o sistema político de 1946, gerado em boa medida sob inspiração de *Sociedade e política* no Brasil.

É preciso dizer, finalmente, que já é hora de as novas gerações de cientistas sociais recuperarem a memória da herética jornada dos anos 1970 no Brasil. Durante esse período, mesmo acomodados pelo regime militar, estudiosos da política e da sociedade passaram a escrever trabalhos sobre a realidade brasileira a um só tempo rigorosos, de ponto de vista metodológico, e críticos, de ponto de vista substantivo. No mesmo período, ademais, lutaram pela institucionalização dos programas de mestrado e doutorado em ciências sociais no país. Por isso, é com enorme orgulho que convido estudantes, professores e o público em geral para a leitura desta nova edição de um dos símbolos daquela fascinante jornada.

Fabiano Santos
DIRETOR EXECUTIVO DO IUPERJ

GLÁUCIO AND DILLON SOMBRES é formado em direito pela Faculdade de Direito Clínico Mendes e graduado sociologia e política na PUC-Rio. Em 1959 recebeu o título de mestre em direito conquistado pela Tulane University, em Nova Orleans, e trabalhou no National Opinion Research Center da Universidade de Chicago. Em 1962, iniciou seus estudos de pesquisa na Escola Nacional de Antropologia, no México. No mesmo ano iniciou os estudos de doutorado na Washington University, em St. Louis, e foi agraciado com o prêmio Bobb-Merrill. De volta ao México, trabalhou em pesquisa de campo com Joseph Kahl, seu orientador na Washington University. Trabalhou também com López e ensinou na Universidade de California, em Berkeley. Foi diretor da Escola Latino-Americana de Sociologia (Elaus) em Santiago do Chile. Ensaios e pesquisas em várias outras universidades. Atualmente é professor titular da Universidade da Flórida e pesquisador associado no Iuperj. Suas pesquisas sobre o período 1945-64 produziram muitos artigos e um livro, *Sociedade e político no Brasil*. No início da década de 1990 iniciou uma parceria com Maria Celina D'Araujo e Celso Castro para a estudo do regime militar. Desse estudo resultaram vários livros e uma trilogia com as memórias dos militares. Na última década tem-se dedicado ao estudo da violência e das políticas públicas que fogem resumilhas.