

INTRODUÇÃO AOS PARTIDOS POLÍTICOS *

Luis Navarro de Britto

Não existem Partidos Políticos no Brasil.

Durante a Colônia, nosso regime representativo se esgotava nas Câmaras Municipais. E em lugar da quase omissão da Metrópole, guindava à vida política o "senhoriato rural".

As lutas pela Independência dividiram a opinião pública entre "nacionais" e "estrangeiros". Na Constituinte de 1823, os antigos "nacionalistas" distinguem-se em "conservadores" ou monarquistas, "moderados" ou independentes e "exaltados" ou democratas. De fato, são meros agrupamentos parlamentares, que orientam os seus votos e atitudes a favor ou contra as limitações ao poder da coroa. A vigência da Carta de 24, tal como na Assembléia Francesa de 1791, reduz estas tendências a um grêmio do governo e outro da oposição, postados à direita ou esquerda do Presidente da Câmara dos Deputados. Mais tarde, porém, a abdicação de Pedro I reformula estas facções. Uma, dos restauradores ou "corcundas", pretende a volta do ex-Imperador. Os exaltados, também conhecidos como anarquistas, "jurujubas" e "chapéus de palha", apregoam a república federalista. Por fim, os monarquistas-liberais ou "chiman-

* Artigo originalmente publicado in: NAVARRO DE BRITTO, Luiz. Introdução aos partidos políticos. Salvador, UFBA, 1967. 23 f.

gos" defendem a reforma constitucional, que se faz em 1834. Então, as dissidências internas entre os "chimangos" a pouco e pouco polarizam as preferências. De um lado, os liberais "federalistas" constituem o chamado partido liberal e advogam a sobrevivência do Ato Adicional. De outro lado, os liberais moderados associam-se aos remanescentes contraditórios dos exaltados e restauradores, para formarem o conhecido Partido Conservador, vitorioso em 1840 com a aprovação da Lei de Interpretação. Assim aparecem, desde 1837, as duas grandes facções litigantes no 2º Império: "saquaremas" contra "luzias", isto é, conservadores versus liberais. Da maioria até as eleições de 1860, este dualismo se desdobra num período de "conciliação de partidos", como aspirava Euzébio de Queiroz, ainda que, em verdade, dominado pelo Partido Conservador. Em 1862, elementos dos dois grandes grupos formam a Liga Progressista, o que provoca o surgimento do "partido histórico", com posto de alguns liberais inconformados com aquela união heterogênea. Poucos anos depois, em 1868, no Centro Liberal e Clube da Reforma reúnem-se liberais-progressistas e liberais históricos. É o liberalismo radical que gestará o Clube Republicano e o manifesto de 1870, impregnado de idéias dos inconfidentes do século XVIII, revolução de 1817, confederação do Equador, sabinada e praieira. Núcleos republicanos espalham-se pelas províncias; P. R. paulista em 1872, Clube Republicano no Federal três anos após, P. R. do Rio Grande do Sul em 1882. Às vésperas do 15 de novembro, assinala Oliveira Viana, eram 77 jornais e 273 clubes dispersos no país (1). No seu todo,

(1) In José Maria Bello – História da República, Cia. Editora Nacional – S. Paulo 1959, p. 21.

estas múltiplas secções do "Partido" - Republicano integram mais tarde a agremiação oficial, única até 1930, ressalvado o Partido Comunista, fundado em 25 de março de 1922.

Ora, esta resenha histórica parece justamente confirmar a assertiva de que, a rigor, não conhecemos partidos políticos no Império, tanto quanto na 1ª República. Associações políticas, certo, já as encontramos desde as lutas contra os holandeses. Nunca a "comunidade de uma estrutura particular" (2), organizada, que comanda a democracia ocidental a partir do século XIX. A constituinte de 23 registra apenas a presença de grêmios parlamentares. A Lei Magna de 24 desconhece partidos e o seu maior estudioso, Pimenta Bueno, consagra somente meia dúzia de linhas ao "direito de associação política" (3). A maioria, entretanto, forjou uma nova dimensão, extraparlamentar, para as facções da Assembléia Geral. A importância crescente das Câmaras bem assim a regularidade dos pleitos criam "grupos parlamentares" mais orgânicos e permanentes. Assim, eleições e trabalho legislativo fazem dos Conservadores e liberais os antecedentes diretos na formação dos partidos políticos brasileiros. No fundo, porém, continuam como dissidências, testemunha, Tobias Barreto, em que uns se limitam muitas vezes a negar simplesmente o que outros afirmam

(2) M. Duverger - Les Partis Politiques, Librairie Armand Colin - Paris 1958, p. X.

(3) Direito público Brasileiro e Análise da Constituição do Império
-
Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1958 - p. 474.

sem oferecer um dogma próprio, novo e salutar" (4). Não há, portanto, o que estranhar da reunião de 18 de novembro, no teatro São José, promovida pelos chefes conservadores e liberais "para o fim de aderir à forma de governo no país". Naquela oportunidade — registra a Ata da sessão — "usou da palavra o Doutor Augusto de Souza Queiroz» e declarou que, como representante do partido liberal extinto, confirmava as palavras do chefe do partido conservador na monarquia, e que, com seus amigos, aderiam à moção, que não era mais do que o consorcio dos antigos partidos, que nunca tinham tido as suas fronteiras perfeitamente definidas, e que agora unem-se para a glória da pátria e para Constituição da República Federativa" (5).

A Republica, por sua vez, destruindo os dois grupos em processo de cristalização durante o Império, enquistou a disputa politica nos Estados. Alguns dos "partidos" republicanos, como o paulista, desde 1872, declaram "sua independência e autonomia ante o centro estabelecido na côrte" (3). As bancadas unânimes desestimulavam qualquer tentativa de estruturação nacional de grupos parlamentares. E o fortalecimento inédito do Poder Executivo Central, protegido pelo exercito, tam-

(4) In Djacir Menezes — O Brasil no Pensamento Brasileiro, INEP — Ministério da Educação e Cultura 1957, p. 314.

(5) In Waldemar Ferreira — História do Direito Constitucional Brasileiro, Max Limonad 1954, p. 259, nota 100.

(6) In Afonso Arinos de Melo Franco — História e Teoria do Partido Político no Direito Constitucional Brasileiro, Rio 1948, p. 66.

bem não ensejava que as oposições se organizassem, de modo efetivo. Os apelidados partidos republicanos se constringiam, de fato, a comissões locais, que "apresentavam ao presidente do Estado ou este aqueles, os candidatos sem que entre eles se houvesse estabelecido entendimento algum, de ordem política, técnica, legislativa" (7). "Desconexo, sem direção e sem aspirações definidas", eis o retrato com que Campos Sales identificou o "Partido Republicano Federal, que não era propriamente um partido político" (8).

Por outro lado, em nenhuma destas facções políticas do Império ou da Primeira República se localiza uma preocupação sócio-econômica determinada. Certo, Felisberto Freire pretende que o Conservador "se compôs entre nós mais do pessoal tirado da classe territorial" e o liberal, tirou mais suas origens da propriedade móvel e das classes liberais e improdutivas economicamente" (9). Mas, se assim era, isto não lhes deu características peculiares ou inspirou comportamentos distintos. Ambos constituídos "de elementos mais representativos da aristocracia rural", as duas facções se assemelha vara a "um monstro de duas cabeças que pensavam do mesmo modo. Apenas, acrescenta Basbaum, enquanto uma pensava a outra, descansava." (10). Nenhuma das revoltas de caráter popular lhes

(7) Gilberto Amado - Eleição e Representação, Oficina Industrial Gráfica, 1931, p. 218o

(8) Da Propaganda à Presidência - S. Paulo 1908, p. 236.

(9) In Djacir Menezes, op. cit., pp. 294 e 295.

(10) História Sincera da República. - Livraria São José, 1957, vol. I, p. 186.

exigiu uma definição. Como movimentos de puro significado local, ainda que reflexos da infra-estrutura do país, estas reações não emocionaram liberais ou conservadores. E quando a causa da libertação dos escravos se discute nas ruas ou no Parlamento, ainda, aí não há uma programática, partidária. Existem conservadores abolicionistas tantos quantos escravocratas liberais. Se no Clube Republicano de São Paulo predominavam os senhores de escravos, os republicanos do Rio pediam a abolição.

Depois de 15 de novembro, a "corrente" única ou os P, R. jamais se detiveram na problemática sócio-econômica. A Campanha Civilista de 1910, a Reação Republicana em 1921, as quarteladas de 1922 ou 1924, a Coluna Prestes e a Aliança Liberal não passaram de movimentos da classe média defendendo, o liberalismo político. Até 1930 muito poucos brasileiros participavam da vida pública. Em 1876, observara Nabuco, os eleitores no país correspondiam a 0,25% da população, E, em 1930, pouco mais de (um) 1 milhão de nacionais elegiam Júlio Prestes (1.091.709).

Ora, estas minorias-participantes são uniformes, homogêneas naquele sentido já ressaltado por Gilberto Amado, de que "não há preferencia, por certas medidas em comparação com outras, medidas de ordem econômica, sociais, administrativas cujo conjunto formam a Política" (11). Os 275.512 trabalhado-

(11) Op. cit., p. 212.

res industriais em 1920 ou as 7.572 firmas industriais em 1924 não constituem forças organizadas. As transformações da economia brasileira "não propiciem ainda a formação de um verdadeiro proletariado" e "as relações entre patrões e operários, **grosso** modo, não assumiam ainda o caráter de relações entre classes e transcorriam diretamente de maneira formal e paternalista" (12), De sorte que as facções políticas resultam de divergências internas entre dirigentes, da aristocracia rural e burguesia mercantil. Não há partidos, porque não há polarização de forças, muito menos maturação de interesses sócio-econômicos contraditórios. Isto explica o artificialismo do Partido Comunista em 1922. Sua armadura, disciplina institucional e plataforma ideológica não se mostraram suficientes senão para constituírem uma organização de cúpula, cuja "linha política era também pequeno-burguesa e vacilante", anota Afonso Arinos (13). Vale dizer, o primeiro partido político no Brasil nasceu de um aborto.

Observe-se, entretanto, que malgrado a pluralidade eventual de agremiações, o sistema eleitoral majoritário garantiu sempre uma bipartição preponderante de atitudes políticas. No Império ela se expressa através dos Liberais e Conservadores, de que são facções os progressistas, históricos e liberais-radicais. Com a República e o "partido" único, a corrente do progresso ou da mudança política, se encarnava em coligações oposicionistas aos grêmios do governo, que, de seu

(12) Guerreiro Ramos – "A dinâmica da sociedade política no Brasil" in R. B. E. P. n° 1 – 1955, pp. 32 e 33.

(13) Op, cit., p. 115.

turno, representavam a ordem. Em 1910 os PR no poder tiveram como adversário a Campanha Civilista; em 1913 os republicanos liberais, 1921 a Reação Republicana e em 1926 o partido democrático. Por fim, a revolução em 1930, através da Concentração conservadora e Aliança Liberal, concebeu a direita e esquerda da época (Ver Quadro nº 1).

Mas, em 1932, o Decreto 21.076 aliado às circunstâncias históricas, além de conservar o pluralismo dos grêmios locais, estimulou também o número de organizações partidárias nacionais: Partido Integralista, Partido Socialista Brasileiro, Aliança Nacional Libertadora e os PR.

Este sistema, porém, muito cedo se esboroa com o Decreto-Lei 37/37, que dissolve todos os partidos, porque "não possuíam conteúdo programático nacional ou esposavam ideologia e doutrinas contrárias aos postulados do novo regime". Ainda mais continua a justificativa do Decreto, o novo Governo pretendia estar "em contato direto com o povo, sobreposto às lutas partidárias de qualquer ordem"...

Outro Ato, ainda do Governo Vargas e em 1945, restabeleceu eleições e reorganizou a vida partidária do Estado. Depois de elaborado o Anteprojeto por uma comissão de juristas e examinadas as sugestões procedentes de todo o país, converteu-se no Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio. No que concerne aos partidos políticos, duas preocupações maiores parecem emergir da Lei eleitoral: primeira, a necessidade de imprimir um cunho nacional aos partidos; segunda, o propósito

de evitar a fragmentação partidária. Para tanto, exigiu-se que cada associação devia contar com um número de dez mil eleitores, distribuídos em cinco ou mais Estados-membros da Federação.

Os partidos entretanto proliferaram. E o que é pior, o novo sistema multipartidário representava uma consciência política unificada que a Nação já havia perdido. Implantou-se, portanto, obsoleto. A estes fatos, correspondem as duas partes em que desdobre o meu estudo: I) O pluripartidarismo unitário; II) A crise dos partidos.

I - O PLURIPARTIDARISMO UNITÁRIO

Ninguém mais hoje põe em dúvida a importância da Representação Proporcional sobre o número de partidos (14). Entre nós, a experiência de 32, interrompida em 1937, desdobra-se em 45, com o chamado às urnas e a adoção do Decreto-Lei 7.586. A constituinte abrigou, desde logo, 8 partidos e entre 45-58, enquanto 6 pequenos partidos formaram-se e desapareceram, 4 outros se radicavam na vida política do país. Ao todo, conheceram-se 12 organizações registradas e uma clandestina em 1965.

(14) Luiz Navarro de Britto — A Representação Proporcional - Separata, R. B. E. P. n° 19, 1965; Separata da Revista de Informação Legislativa do Senado Federal, n° 6, 1965; Revista Agora, Universidade do Estado da Guanabara, n° 1 — 1965, pp. 40 e 57.

Alem disso, prefigurados em linhas gerais nos Decretos-Leis 7.586, 9.528 e no código Eleitoral de 1950 (Lei 1.164), os diferentes partidos ajustaram os seus Estatutos ao ideário liberal da queda, da ditadura. Excetuados o Partido Comunista e o Partido de Representação Popular – sucedâneo do Partido Integralista de 33, – os demais partidos desde cedo se mostraram herdeiros necessários dos P. R. da Primeira República. A mudança de gerações apenas lhes impôs uma armadura jurídica estabelecendo condições orgânicas mais rígidas e permanentes.

Daí, a presença do pluralismo uniforme (A) que caracterizava o nosso polipartidarismo libero-burguês (B).

A – O PLURALISMO UNIFORME

Não obstante a evolução progressiva observada a partir de 45, aparece ainda muito restrita, a participação popular no processo político. Do sufrágio eleitoral, em 1962, apenas partilháveis 51% da população brasileira em idade eleitoral. Entre estes, prepondera o eleitorado rural, em grande parte submetido ao jugo do "coronelismo". De sorte que a adesão, militância e comando das forças políticas comprimem-se em uma minoria pactuada por senhores de terras e representantes da burguesia mercantil e industrial. Analisando a condição sócio-econômica de 27.806 membros de diretórios municipais em Minas, o Professor Orlando de Carvalho pode constatar que mais de 63% estavam distribuídos nos setores agrícolas, pecuário, comercial e bancário (15). Ora, todos os partidos,

(15) Ensaies de Sociologia Eleitoral – Edições da R. B. E. P. Minas, 1958, p. 80.

como veículos necessários da representatividade política, refletem este condicionamento infra-estrutural.

Certo, é possível afirmar-se que prepondera nesta ou naquela organização partidária uma afinidade maior com determinadas atividades econômicas. Considerando este aspecto, Orlando de Carvalho, depois de pesquisas no Ceará, Minas e Espírito Santo, classificou os partidos brasileiros em "partidos do centro" (PSD, UDN, PR) e "partidos urbanos" (PTB, PCB) (16). Por sua vez, estudando o sufrágio operário em São Paulo, Aziz Simão também pode verificar a predominância de orientação, tanto do operário como do industrial, para o PCB e PTB em 1947 e PTB-PSP em 1950 (17).

Mas, ainda que se vislumbre esta tendência de estruturação sócio-econômica, sobretudo nas regiões mais industrializadas, a verdade é que as distâncias destas composições entre os partidos são muito pequenas. Em alguns Estados, a adequação chega mesmo a se inverter. No Ceará e Pernambuco, por exemplo, Waldemar Ladosky define o PTB como "o partido dos barões feudais" (18). E no âmbito nacional, o fenômeno desaparece.

De fato todos os partidos se comportam de um mesmo modo. A diversidade de siglas corresponde, ideologicamente, a

(16) Os partidos nacionais e as eleições parlamentares de 1958 — Faculdade de Direito de Pelotas, 1958 — p. 18.

(17) "O Voto operário em São Paulo" in R. B. E. P. n.º 1 - 1956, pp. 130 a. 141.

(18) "Evolução das instituições políticas em Minas Gerais" in R. B. E. P. n.º 14 - 1962, p. 108.

uma espécie de regime unipartidário" (19). Seus dirigentes e militantes desconhecem fronteiras, segundo contingências estratégico-operacionais. As "dobradinhas" e as trocas de legenda às vésperas dos pleitos tornaram-se constantes da vida política. Por fim, o aumento progressivo da diversidade, número e força eleitoral das coligações, bem demonstram a uniformidade partidária. Em 1950, o eleitorado das alianças e coligações perfazia quase 19% dos votantes; em 1954 este índice alcança 25,24%, em 1958 são 32,66% e em 1962 e sua força eleitoral atinge a 39,71%. Estas uniões, em geral temporárias, modificam-se segundo as comunas e Estados-membros. "Partidos aliados num município são adversários de morte no município vizinho" (20). Por outro lado, elas também não se justificam como aglutinações de sentido ideológico. Waldemar Ladosky, em Minas, denominando-as de conservadoras quando formadas pelo PSD, UDN e PR, populistas quando integradas pelo PTB e PSP e mistas quando compostas de partidos pertencentes aos dois primeiros grupos, constatou um robustecimento expressivo das coligações mistas municipais (21).

QUADRO Nº 2	1947	1950	1954	1958
Coligação Conservadora	74-74,7%	42-58,3%	61-54,4%	92-53,1%
Coligação Populista	----	----	----	3-1,0%
Coligação Mista	25-25,1%	30-41,5%	50-45,4%	78-54,1

(19) Luiz Navarro de Britto, op. cit., p. 239.

(20) Nelson de Sousa Sampaio – O Diálogo democrático na Bahia. Edições da R. B. E. P. – 1960, p. 42.

(21) Op. cit., p. 95 inclusive o quadro, relativo a eleições para prefeituras.

As alianças, portanto, resultam de uma identidade infra-estrutural e são motivadas por conveniências de ocasião. Nunca como eixos de agregação programática. Ao contrário, a eficácia eleitoral das coligações contribuiu para impedir que alguns partidos se convertam em instrumentos de reivindicações e interesses definidos.

Por sua vez, na medida em que o eleitorado cresce e a urbanização desenquista as autarquias sócio-econômicas, a fragmentação partidária aumenta. Sob os auspícios da Representação Proporcional o pluripartidarismo conquista todo o país. A pouco e pouco organizações que somente existiam no âmbito federal invadem as bancadas estaduais e até municipais. Na Primeira legislatura, depois de 46, em 8 Assembléias Legislativas um só partido dispunha de maioria absoluta; na segunda e terceira legislaturas apenas o Maranhão e, na seguinte, ainda o Maranhão e Goiás (22). No âmbito municipal o fenômeno se repete. Em Minas, 13% das Câmaras de Vereadores possuíam em 1947-49 um partido e 15% conheciam 3 ou mais legendas. Inversamente, em 1954, somente 8% eram unipartidários e 33% configuravam 3 ou mais legendas (23). Na Bahia, escreve Nelson Sampaio, das 150 Câmaras em 1948, 16 tinham um só partido (10,66%). "Em 1951, elas se reduziram a 6 (4%). Em 1955, tive-mos 9 exemplares da espécie (5,29%) nos 170 municípios; e 6

(22) Nelson Sampaio, in *Comportamento eleitoral no Brasil* - Fundação Getúlio Vargas, Rio, 1964, p. 46.

(23) Orlando de Carvalho - "Os partidos políticos em Minas Gerais" in R. B. E. P. n° 2 - 1957, pp. 111 a 112.

entre as 194 câmaras municipais de 1959 (3,09%) (24).

Ora, esta fragmentação corresponde também a um processo de nacionalização dos partidos. O que parece entretanto mais importante é a sua repercussão nas grandes bases eleitorais, vale dizer, na vida política municipal. Ai, o aparecimento de novos partidos traduz um enfraquecimento das facções tradicionais e uma sorte de libertação do eleitorado. De certo, "às vezes é uma formação artificial; é um mesmo grupo, uma mesma família bastante difundida por todo o município, mas que tem como norma não apoiar um candidato único com o fim de resguardar essa pressão política que se faz sentir nos municípios, através da ação estadual" (25). Porém, na maioria, das vezes, é um ato de insubordinação. Uma negativa à liderança histórica, capaz de organizar uma nove força contra o "coronel" ou o "chefe político". Em alguns lugares, a migração da mão de obra acelera esta conscientização de interesses, frequentemente sob a sigla do PTB. Isto não autoriza a acreditar na dilatação das disputas municipais em termos doutrinários. "O eleitorado do Município, de um modo geral - observa Portela Santos, em Picos - nunca teve e nem tem noção do que representa o partido político como corrente de opinião"... Aí mesmo, o PTB se formou de uma ala da UDN, em virtude de divergências pessoais, na convenção estadual do partido (26).

(24) "Meio Século de Política Bahiana" in R. B. E. P. n° 20, 1966, p. 115.

(25) Barbosa Lima Sobrinho - Sistemas Eleitorais e Partidos Políticos - Fundação Getúlio Vargas, Rio 1956, p. 50.

(26) Edilson Portela Santos - "Evolução da Vida Política, no Município de Picos, Piauí" in R. B. E. P. n° 10 - 1961, pp. 182 e 175.

Em todo caso, a perda da homogeneidade partidária nos eleitorados locais revela o declínio do coronelismo e, nos núcleos urbanos mais industrializados, uma certa conquista da "party image" divulgada sobretudo pelo PTB.

Mas, estas manifestações não comprometem o pluralismo uniforme dos partidos. Esteiados sob uma mesma infraestrutura, elas operam em função do caráter individualista das elites dirigentes, isto é, sob uma forma bem configurado de polipartidismo libero-burguês.

B - O POLIPARTIDISMO LÍBERO-BURGUÊS

Em 1896, Emile de Laveleye descrevia assim os partidos políticos italianos do fim do século XIX:

"Como não existem partidos com programa definido, segue-se que cada deputado tem suas idéias particulares em matéria de impostos, de ensino, de reformas internas ou de política externa, e se crê autorizado a fazê-las prevalecer, sem se importar com os que votarão com ele. Daí resultam agrupamentos inesperados e estranhas surpresas nas votações, conforme as questões discutidas... Um chefe de grupo se crê ferido por qualquer procedimento, mesmo extra-parlamentar (como um cumprimento pouco afável) e se aborrece, magoa-se, recusa os votos de que dispõe e a maioria do Ministério está comprometida. Outro grupo, desta vez local ou provincial, reclama uma rodovia, uma ponte, uma estrada de ferro; é necessário seja

atendido ou vai engrossar a oposição e esta triunfa... A Câmara é uma areia movediça, onde nenhuma, administração sólida se pode apoiar" (27).

Este também é o retrato dos nossos quadros partidários na Terceira República. A uniformidade dos partidos, acima verificada, pressupõe uma superestrutura peculiar aos modelos liberais europeus do século XIX. Desta, apenas escapa o Partido Comunista, cuja existência legal efêmera se exaure em 1947. Até mesmo o Partido de Representação Popular, de antecedentes históricos e armadura formal bem precisos, diluiu-se no contexto líbero-burguês.

De fato, em todos eles, suas estruturas internas bem assim os seus comportamentos, revelam a imagem debuchada por Laveleye.

Todos os partidos se formam em torno de "notáveis", de personalidades cujo propósito imediato se resume em "coordenar, permanentemente, grupos parlamentares e campanhas eleitorais" (28). O processo de adesão, embora algumas vezes formalmente meticoloso, limita-se a mero balanço de interesses pessoais ou de ligações familiares do candidato na comunidade local. Suas unidades de base tomam a forma de comitês eleitorais, autônomos, de cada "chefe político" ou candidato. Nas

(27) In Afonso Arinos, op. cit., 17 e 18.

(28) Luiz Navarro de Britto - "Grupos Políticos e Representação" in Jornal da Bahia de 3 V. 1963, p. 2.

cem, se extinguem e renascem com os pleitos. Seus corpos administrativos são sobretudo inoperantes. Ainda mesmo Secretarias regionais dos grandes partidos funcionam apenas durante o período eleitoral, e precariamente, como se pode inferir do Relatório do Tesoureiro do PSD, na Bahia, em 1952:

"Com a renda da Inscrição, comprou, a Tesouraria, 2 (duas) máquinas de escrever para o Partido, novas e do último modelo, tendo mandado reformar a antiga, hoje, totalmente recuperada.

"Poder-se-ia fazer economia destas pessoas (+) se o Presidente e Secretário não estivessem viciados.

"Se atuassem, como no tempo dos **velhos**, em que o Presidente e Secretário, em número menor, faziam a cópia e mandavam a. encarregada da Secretaria passar a maquina, a coisa saia mais perfeita, mais rápida. Naquele tempo havia mais trabalho nas eleições com a remessa de Chapas, etc." (29).

Neste mesmo Relatório, de um dos maiores Partidos do Estado da Bahia, que em 1962 contava com 1.206.453 eleitores inscritos, registra-se uma receita mensal de C\$42.150.00 embora - é verdade - nele também se encontre o seguinte texto:

(+) 4 pessoas, das quais 1 contínuo.

(29) Atividade da Tesouraria - Partido Social Democrático, Bahia, 1962, p. 4.

"Até porque, a não ser no tempo do General Renato Aleixo, e nos poucos meses em que foi Presidente do Dr. Oliveira Brito, os auxílios de qualquer natureza passaram a não ser distribuídos pela Tesouraria e sim, diretamente, pelos senhores Presidentes".

"Um até nos disse que isto era feito em virtude do Diretório Central não desejar que o mesmo constasse da escrita do Partido. Deveria ser mantido em sigilo. Pensa, esta Tesouraria, que isto se faz com coisa obtida de modo irregular" (30).

A rigor, as administrações partidárias sobrevivem às épocas dos pleitos, através do trabalho assistencial dos "coronéis" ou dos próprios parlamentares mais zelosos. Seus sistemas financeiros prevêm mensalidades dos filiados, doações e até mesmo, em alguns casos, percentagens sobre subsídios. "As percentagens, diz por exemplo o § 4º do Artigo 76 dos Estatutos do PRP, incidirão, no caso das funções legislativas, sobre a parte fixa dos subsídios e, no caso de funções executivas, sobre as vantagens financeiras. Entende-se por vantagens financeiras a diferença entre o total dos vencimentos de cargo que o filiado exercer por influencia do Partido e o dos que já recebia dos cofres públicos ou autarquias".

Mas, de fato, a atividade dos partidos é financiada pelos seus candidatos, por subvenções de grupos e empresas do

(30) Op. cit., p. 6.

erário público ou de benfeitores individuais nos períodos de eleições. Nos restantes, as receitas arrecadadas alcançam montantes similares ao apurado no Relatório do PSD, da Bahia ("e muitos deputados contribuem com má vontade").

Quanto a direção partidária, ela se desdobra em três ciclos: municipal, (às vezes também distrital) estadual e nacional. Em princípio, a cada um deles corresponde um diretório eleito. O municipal pelos membros do partido, o estadual e nacional pelos representantes das comunas e dos Estados. Na prática, porém, não existem eleições municipais pois os "chefes dos partidos" designam os dirigentes. Esta "escolha, anota Jean Blondel, é muito semelhante ao voto na sociedade anônima, no sentido de que cada um tem tanto mais importância quanto mais tenha eleitores sob sua jurisdição" (31). Por sua vez, as direções estaduais como as nacionais são exercidas preponderantemente pelos parlamentares "candidatos naturais" do partido, e sob a "orientação" decisiva de alguns deles.

Esta é, a grosso modo, a estrutura interna dos partidos nacionais. Alguns deles, pela riqueza de detalhes orgânicos e regulamentares dos seus Estatutos, poderiam parecer partidos de massa ou de opinião. Contudo, as análises de seu funcionamento real identificam uma só e mesma estrutura interna.

(31) As Condições da Vida Política no Estado da Paraíba – Fundação Getúlio Vargas, Rio 1957, p. 130.

Por outro lado, estruturalmente de elites, os nossos partidos se comportam dentro das expectativas próprias de sua índole. Comandados pela aristocracia rural e burguesia, destaca-se da dinâmica generalizada, de todos eles, um caráter profundamente individualista. De seu turno, o gosto pela originalidade pessoal, um certo perfume anárquico de temperamento, estimulam divergências e rivalidades endógenas. Daí, o fracionamento partidário que, na realidade, não passa de uma superposição de organismos uniformes. Ainda mais, isto também explica a armadura frágil e maleável de todas as organizações. Desde as suas bases, um chefe político não se considera obrigado a receber ordens do Diretório Nacional ou estadual do seu partido, "se esta não se coaduna com seus interesses no município". A mesma atitude se encontra no parlamentar, geralmente avesso à disciplina partidária.

Além do mais, oriundos de uma participação política unilateral, quase monolítica, os seus programas e plataformas, pouco se distinguem. Observa-se mesmo uma sorte de omissão deliberada no trato de temas e problemas relevantes. Desta forma, abstendo-se de equacionar questões em profundidade, os partidos resguardam a sua inteireza, sem se exporem aos conflitos teóricos dos seus adeptos. Este é um modo de conformismo que descaracteriza, em aparência, a submissão ideológica. De fato, porém esta atitude em si mesmo mascara, sob uma hábil estratégia, eleitoral, a ideologia conservatista de todos os partidos.

Mas, uma vez superada a fase de uma participação

política unilateral no país, as estruturas e comportamentos partidários mostraram-se decadentes. É a crise dos partidos.

II - A CRISE DOS PARTIDOS

Os partidos refletem e agem como prolongamentos da vida política no seu todo. Se eles não acompanham a dinâmica do processo de que são parte, então perdem a sua legitimidade. Foi o que ocorreu no Brasil, determinando uma distorção que conduziu as forças políticas para uma extrapolação partidária.

A - A DISTORÇÃO PARTIDÁRIA

Ensimesmados, os partidos brasileiros perderam a di-mensão da realidade, A pouco a pouco transformarem-se as relações sócio-econômicas, segregaram-se os interesses e diversificou-se a consciência nacional, sem que os partidos abandonassem e revissem a sua ideologia conformista originária. Fizeram ouvidos moucos à conscientização crescente dos problemas de massa.

A tradição de personalismo da atividade política cuidou que a evolução dos índices de abstenção eleitoral não constituíssem sinal de alarma. De fato, se considerarmos os vícios do nosso sistema de alistamento, desde a duplicidade de inscrição, eleitores falecidos, transferencias de domicílio com atraso, até a fraude, o compadecimento às urnas pare-

ce satisfatório. Em 1962 a abstenção calculada sobre os eleitores inscritos é de apenas 20%.

Mas, o desencanto e a descrença nos partidos se generalizaram. Seus próprios dirigentes põem em dúvida o acerto de suas sobrevivências. Bento Munhoz, por exemplo defendeu durante muito tempo a fusão do PSD, UDN e PR. Juracy Magalhães opinava pelo advento de três novos partidos, um liberal-progressista, um conservador e outro trabalhista. E Jânio Quadros chegou a erigir o seu descrédito pelos partidos como "slogan" de sua campanha presidencial. "Os setores não privilegiados da população, que se tornaram politicamente conscientes, es tão, por sua vez - Wladimir Dubnic -, aguardando pacientemente que os partidos os representem e os sirvam" (32). Enquanto isto, avoluma-se o significado da imagem de um Dr. Jacarandá, no Rio, ou da eleição de Cacareco em São Paulo. É indiscutível, observara o Dr. Arnaldo Malheiros, que muita gente votou no simpático rinoceronte por uma brincadeira tola". Mas é impossível também esconder neste fato a reação contra o esvaziamento dos nossos partidos, o "deliberado intuito de manifestar desagrado, desaprovação ou, mesmo, desesperança..." (33).

Desde 1930, o desenvolvimento econômico do país

(32) "A crise do Sistema. Partidário Brasileiro" in R. D. P. C. P., set. 1962, pp. 83 a 85.

(33) "Composição do Eleitorado Paulistano no Pleito de 1959" in R. B. E. P. n° 10 - 1961, p. 67.

modificou a natureza das relações do poder, até então existentes.

De um lado, a oligarquia constituída por senhores de terras e burguesia mercantil foi obrigada a admitir no poder o capitalismo industrial em ascensão. Este pacto subsiste mesmo depois de 45. Todavia, enquanto o impulso industrial promovido pela 2ª Grande Guerra cristaliza a dominação capitalista, ao contrário, a fuga dos campos pelas populações rurais e a baixa de preços dos produtos agrícolas no mercado externo debilitam os senhores de terras. Então, inverte-se a relação de forças dentro da órbita de comando, forçando precedência para a burguesia industrial.

De outro lado, desde março de 1931, a pouco e pouco se ordena a estrutura sindical das classes operárias. Certo, em 5 de janeiro de 1907, já uma lei permitira a organização de sindicatos. Mas o contexto industrial incipiente não estimula o fortalecimento orgânico do operariado. A rigor, somente depois de 45, quando o capitalismo industrial disputa a liderança entre os grupos dominantes, é que se delinea o operariado como força política.

Ora, a estas duas faces do processo, acelerado após 45, os partidos políticos não se amoldavam. A burguesia industrial não conseguia o papel de destaque de que fazia jus o seu potencial econômico. De seu turno, a autoconsciência dos trabalhadores se disciplina quando todos os partidos já se encontravam formados, refletindo um sistema que lhes desconheciam.

Sendo assim, alijados pela distorção partidária estas forças procuram se organizar extrapartidos.

B - A EXTRAPOLAÇÃO PARTIDÁRIA

As mudanças estruturais da sociedade brasileira, já o vimos, instauraram uma consciência política multilateral no país. Muitos setores, até então amorfos, pretendem através das instituições democráticas, influir nas decisões da vida nacional. Para tanto, e com o propósito de absorver estes novos agentes e co-partícipes na configuração dos governos, os mentores políticos - é certo - anunciavam "reformulações partidárias". Estas reformulações limitavam-se, entretanto, a providências conjunturais ou de puro amortecimento. Chego mesmo a acreditar que embora um tema de rua, os líderes nacionais jamais se convenceram da profundidade de crise, que sufocava os partidos. Ou ainda, subestimavam-na, numa atitude de auto-suficiência, bem própria do espírito individualista burguês.

Como quer que seja, as organizações partidárias se ressentiam de uma plasticidade estrutural que permitisse acolher as novas exigências da história. Persistiam sobretudo "em sua carência de base popular" (34). A classe operária, sem dúvida, prestigiava preferencialmente o Partido Trabalhista, com os seus votos. Mas, "a classe como um todo não se

(34) Wladmir Reisky Dubnic - op. cit. p.

identifica nem pode de encontrar guarida em qualquer das agremiações partidárias" (35). Assim, os seus sindicatos foram inspirados a canalizar e "racionalizar" as reivindicações desta força coletiva. Órgãos de classe, eles se converteram também em grupos de pressão, suprindo a ausência ou representação desigual dos seus membros na vida dos partidos. Por sua vez, a atividade destes grupos desencadeia a erosão organizada de núcleos congêneres, inclusive no meio estudantil. Torna-se mesmo comum que se aliem, tal como ocorreu no Ceará em 1962, quando o Pacto Sindical celebrou "entendimentos com entidades estudantis formando a chamada Aliança Operária Estudantil" (36). Em tudo isto não se deve negligenciar o trabalho semi-clandestino desenvolvido pelo Partido Comunista.

Ora, todo ato de grupo ideológico provoca em geral o aparecimento dos seus contrários. A esta reação, correspondeu igualmente uma contra-reação, extrapartidária, das chamadas classes conservadoras. Velhas associações acordaram do marasmo e se revitalizaram para o combate, ao tempo em que novos organismos foram criados, são exemplos destes últimos, o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBADE) e a Ação Democrática. Esta, declara Artur Rios, "agia em âmbito nacional, atuando através de escritórios bem montados em todo o país, geralmente dirigidos por oficiais da reserva remunerada, do Exército, generais e coronéis, cuja atuação era coberta no

(35) Luis Navarro de Britto – op. e p. cit.

(36) Fávila Ribeiro in Comportamento Eleitoral no Brasil, op. cit. p. 91.

Congresso pela Ação Democrática Parlamentar, constituiria pelos deputados anticomunistas de vários partidos" (37). O IBADE, por sua vez, foi objeto de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, na Câmara dos Deputados. Além disso, dentro mesmo das classes patronais organizaram-se grupos, sob a influência de interesses econômicos divergentes.

Mas, uns e outros na época dos pleitos, financiavam e favoreciam candidatos de todas as agremiações, o que demonstra ainda uma vez a uniformidade partidária.

Concomitantemente, se acelerava o depauperamento e descrédito dos partidos. De um lado, eles se fragmentavam em facções internas, tipo "bossa nova", "grupo compacto", "invisíveis", "ala moça". De outro lado, eles eram envolvidos no irresistível processo de sístole ideológica, comandado por dois organismos suprapartidários, a Frente Nacionalista Parlamentar e a Associação Democrática Parlamentar. Estes organiza-mos, de simples associações operantes no Congresso, conquistaram os plenários das Assembléias Legislativas e conseguiram mesmo catalizar o processo político.

Em suma, porque os partidos conservaram irreduzível a velha armadura projetada em 45, as forças políticas elaboradas pelo desenvolvimento econômico foram coagidas a promover uma extrapolação partidária. Nesta extrapolação reaparece mais nítido, depois de amortecido sob o regime de 37, o duelo

(37) In *Comportamento Eleitoral no Brasil*, op. cit. p. 149.

de atitudes bipartidas que procurei destacar até 1930. Agora porem o conflito não se limita mais ao reconhecimento dos direitos políticos consagrados pelo liberalismo. A bipartição de atitudes é ostensivamente sócio-econômica e as reformas discutidas pressupõem mudanças profundas já realizadas na infra-estrutura do país. Esboçou-se mesmo, em alguns dos centros mais industrializados, uma radicalização crescente entre candidatos que disputavam clientela eleitoral dos "seus vizinhos" mais próximos. E na vigência do parlamentarismo, a maior importância e responsabilidade acordadas ao Congresso, também contribuíram para a "extremização global da opinião".

CONCLUSÃO

Os partidos políticos criados a partir de 45, pela sua estrutura e comportamento, caracterizam-se como agremiações líbero-burguesas. Sob a influência da Representação Proporcional, eles se multiplicaram. Mas, deste fracionamento resulta apenas num sistema partidário uniforme.

Por outro lado, o desenvolvimento sócio-econômico do país, depois da 2ª grande guerra forjou uma participação política multilateral. Os partidos entretanto não se adapta vara à dinâmica deste processo e, por isso mesmo, entraram em crise, uma crise de legitimidade.

De sorte que o Ato Institucional nº 2 declarou a extinção de organismos que já se mostravam estranhos à realidade nacional.

Resta agora aguardar, uma vez superada a fase transitória do MDB e ARENA, a organização dos novos Partidos Políticos nos termos do Estatuto de 1965.