

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: INSTITUIÇÕES JURÍDICO-POLÍTICAS

PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS: DAS ORIGENS AO PRINCÍPIO DA
AUTONOMIA POLÍTICO-PARTIDÁRIA

Reginaldo de Souza Vieira

Orientador: Prof. Dr. Edmundo Lima de Arruda Jr.

Florianópolis, março de 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
PROGRAMA DE MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: INSTITUIÇÕES JURÍDICO-POLÍTICAS

PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS: DAS ORIGENS AO PRINCÍPIO DA
AUTONOMIA POLÍTICO-PARTIDÁRIA

Dissertação apresentada ao curso de
Pós-Graduação em Direito da
Universidade Federal de Santa Catarina,
como requisito à obtenção do título de
Mestre em Ciências Humanas –
Especialidade em Direito

Reginaldo de Souza Vieira

Orientador: Prof. Dr. Edmundo Lima de Arruda Jr.

Florianópolis, março de 2002.

Esta Dissertação foi julgada APTA para a obtenção do título de Mestre em Direito e aprovada em sua forma final pela Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Dra. Olga Maria Boschi Aguiar de Oliveira
Professora Coordenadora do Curso

Apresentada perante Banca Examinadora composta pelos professores:

Dr. Edmundo Lima de Arruda Jr.
Orientador

Dr. Orides Mezzaroba
Membro Titular

Dr. Ubaldo César Balthazar
Membro Suplente

Florianópolis, março de 2002.

“Liberdade somente para os partidários do governo, para os membros de um partido, por numerosos que sejam, não é liberdade. Liberdade é sempre a liberdade daquele que pensa de modo diferente.”

Rosa Luxemburgo
Revolução Russa

Dedicatória

Aos meus pais, Arnaldo e Rosa,
por todo carinho e afeto.

Aos meus irmãos, Carlos Eduardo, Davi e
Lídia...

muito obrigado por vocês existirem.

Ao meu tio Paulo (in memoriam) e à
minha amada prima Cris (in memoriam),
por serem parte desta conquista.

À Rosi,
pela compreensão e por todo o carinho
demonstrado.

E a todos aqueles anônimos, que com seu
sangue e vida, pagaram o preço pela
democratização de nossa Nação.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela força nos momentos de angústia.

Aos companheiros, Joel, Luciane, Félix, Ângelo, Aldo, Gilberto, Matusa e tantos outros, com quem na luta escrevemos a história do movimento estudantil da UNISUL.

Aos companheiros Rosinha, Edson, Saul, Nei, Zenaide, Júlio Freitas, Hédio, Tina, Cida, parceiros na construção do movimento popular em nossa cidade.

Aos companheiros de partido, Valter, Célio, Gaúcho, Pedra, Nauro, Zézo, Rocha e Cláudio, parceiros de militância política e àqueles que em nós depositaram a confiança, permitindo-nos o exercício do mandato parlamentar.

Aos colegas Graziano, Dilvânio, Jacson, Jânio, parceiros das alegrias e angústias vividas nas viagens de estudo de nosso mestrado.

À amiga Clélia, companheira de graduação, de mestrado, de atividade profissional e na luta constante em favor da cidadania.

Aos docentes e funcionários do CPGD-UFSC, pelo instrumento teórico e pelo suporte técnico à efetivação desta pesquisa.

Aos colegas professores do Curso de Direito da UNESC, em especial a Daniel Cerqueira, ex-Coordenador do Curso, pelo incentivo à qualificação do corpo docente.

Aos alunos de Ciência Política, por nossos longos debates, durante os quais efetivamos um aprendizado conjunto.

Aos funcionários do Cartório Eleitoral de Laguna pela cessão das jurisprudências utilizadas nesta pesquisa.

Ao colega Eduardo Guerine, pelas sugestões apresentadas a esta pesquisa e ao Michel, pelas pesquisas na internet.

Ao Prof. Edmundo Lima de Arruda Jr., pela orientação desta pesquisa, e a quem admiro pela militância política e acadêmica.

E, finalmente e em especial, ao amigo Carlos Magno Spricigo Venério, Coordenador do Curso de Direito da UNESC, colega de graduação, de militância estudantil e principal incentivador ao meu ingresso na carreira acadêmica.

RESUMO

A presente dissertação versa sobre a autonomia político-partidária, instrumento receptado pela Constituição de 1988.

A importância dos partidos políticos para a consolidação do regime democrático é uma constatação apresentada pela grande maioria dos teóricos da modernidade.

No Brasil, a história das agremiações partidárias tem-se revestido pela total ausência de liberdade de organização, funcionamento, e de autodeterminação de sua estrutura interna. O partido brasileiro foi, em sua história, um partido do Estado, ou seja, um partido que só funcionou quando o Estado assim o desejou. O Estado nacional sempre esteve a serviço dos interesses das oligarquias patrimonialistas, as quais, avessas à efetivação da democracia e à possibilidade de contestação de seu *status quo*, procuraram impedir o surgimento de agremiações políticas que não se coadunassem com a ordem estabelecida.

Essa concepção ampara-se na teoria tradicional dos partidos políticos, que os entende como uma organização elitista e de objetivos puramente eleitorais. Mas há, também, a teoria orgânica, que os compreende como agentes indispensáveis à consolidação de uma consciência social e, não apenas, como máquinas eleitorais.

Desse modo, o estabelecimento do instituto da autonomia político-partidária na Constituição de 1988 representou um avanço em relação ao ordenamento jurídico anterior, centralizador, autoritário e disciplinador da vida dos partidos nos mínimos detalhes.

Entretanto, a plena aplicabilidade dessa autonomia ainda não se concretizou, por dois motivos: a dificuldade dos partidos em aplicá-la plenamente, acostumados ao controle existente no ordenamento anterior, e a tentativa de retorno do controle do Estado sobre os partidos, através da implantação das cláusulas de barreira que condicionam a existência dos partidos à obtenção de

certos quocientes eleitorais e à intervenção da Justiça Eleitoral, a qual demonstrou não estar ainda adequada aos novos tempos, cuja função é a fiscalização dos possíveis abusos dos partidos ao Estado Democrático de Direito e não a de ordenadora da vida interna dos partidos políticos.

RESUMEN

La presente disertación versa sobre la autonomía político-partidaria; instrumento amparado por la constitución de 1988.

La importancia de los partidos políticos para la consolidación del régimen democrático es un hecho constatado por la gran mayoría de los teóricos modernos.

En Brasil, la historia de las asociaciones partidarias se ha caracterizado por la total ausencia de libertad de organización, funcionamiento y de autodeterminación de su estructura interna.

El partido brasileño ha sido, históricamente, un partido de Estado; o sea, un partido que sólo funciona cuando el Estado así lo desea. El Estado nacional siempre estuvo al servicio de los intereses de las oligarquías patrimonialistas, las cuales, contrarias a la efectivación de la democracia y a la posibilidad de manifestaciones opositoras contra su *status quo*, intentaron impedir el surgimiento de las asociaciones políticas que no se encuadrasen en el orden establecido.

Esta concepción se ampara en la teoría tradicional de los partidos políticos, los cuales son vistos como una organización elitista y de objetivos puramente electorales. Pero, existe también una teoría orgánica que los identifica como agentes indispensables para la consolidación de una conciencia social y no como meras máquinas electorales.

De esta forma, la institucionalización de la autonomía político-partidaria, en la constitución de 1988, representó un paso de avance con relación al régimen jurídico anterior – centralizador, autoritario y disciplinador de la vida de los partidos en los mínimos detalles.

No obstante, la aplicación plena de esta autonomía todavía no se ha concretizado debido a dos motivos principales: la dificultad de los partidos – acostumbrados con el control existente en el régimen anterior – para aplicarla efectivamente, y el ansia del Estado de retomar el control sobre los partidos a

través de la implantación de cláusulas de barrera, las cuales condicionan la existencia de los partidos a la obtención de ciertos cocientes electorales y a la intervención de la Justicia Electoral, la cual demostró que no se encuentra, todavía, adecuada a los nuevos tiempos y cuya función es la fiscalización de los posibles abusos de los partidos contra el Estado Democrático de Derecho y no el control de la vida interna de los partidos políticos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 – ORIGENS E CONCEPÇÕES DOS PARTIDOS POLÍTICOS.....	18
1.1 – Premissas.....	18
1.2 – Dos protopartidos aos modernos partidos políticos.....	19
1.3 – Concepção Tradicional e Orgânica do Partido Político.....	29
1.3.1 – O partido político enquanto máquina eleitoral.....	29
1.3.1.1 – O partido político em Max Weber.....	30
1.3.1.2 – O partido político em Robert Michels.....	33
1.3.1.3 – O partido político em Maurice Duverger.....	35
1.3.1.4 – O partido político em Jean Charlot.....	37
1.3.2 – O partido como agente da transformação social.....	39
1.3.2.1 – O partido político em Marx e Engels.....	40
1.3.2.2 – O partido político em Lênin.....	45
1.3.2.3 – O partido político em Rosa Luxemburgo.....	52
1.3.2.4 – Gramsci e o partido político: o moderno príncipe.....	55
1.3.2.5 – Umberto Cerroni e o fenômeno partidário.....	60
2 – O PARTIDO POLÍTICO NO BRASIL – DA COLONIZAÇÃO AO FIM DO REGIME MILITAR (1984): HISTÓRIA E LEGISLAÇÃO.....	65
2.1 – Premissas.....	65
2.2 – Período Colonial.....	67
2.3 – Período Imperial (1822-1889).....	69
2.4 – Período Republicano.....	75
2.4.1 – Primeira República: República Velha (1889-1930).....	75
2.4.2 – Segunda República (1930-1937).....	83

2.4.3 – Terceira República (1937-1945).....	89
2.4.4 – Quarta República (1945-1964).....	93
2.4.5 – Quinta República (1964-1984).....	98
3 – A AUTONOMIA POLÍTICO-PARTIDÁRIA NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL DE 1988: TEORIA, LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA.	112
3.1 – Premissas.....	112
3.2 – O partido político nos debates pré-constituintes.....	113
3.3 – O partido político no Congresso Constituinte (1987-1988).....	118
3.4 – O partido político na Carta Constitucional de 1988.....	123
3.4.1 – O tratamento dado aos partidos políticos pela legislação infraconstitucional.....	125
3.4.2 – A liberdade partidária.....	128
3.4.2.1– O caráter nacional dos partidos políticos.....	131
3.4.2.2 – O funcionamento parlamentar sujeito à clausula de exclusão.....	132
3.4.3 – A natureza jurídica dos partidos políticos.....	135
3.5 – A autonomia político-partidária.....	137
3.5.1 – O entendimento jurisprudencial acerca da autonomia dos partidos políticos.....	142
3.5.1.1 – Julgados do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Santa Catarina.....	142
3.5.1.2 – Julgados do Tribunal Superior Eleitoral.....	145
3.5.2 – A instrução nº 55/02 do TSE	149
3.5.3 – A Aplicação pelos partidos políticos do princípio da autonomia político- partidária.....	151
3.5.3.1 – A filiação partidária.....	152
3.5.3.2 – A fidelidade e disciplina partidárias.....	153
3.5.3.3 – A forma de escolha dos candidatos aos pleitos eleitorais.....	156
3.5.3.4 – A organização interna e a forma de eleição dos dirigentes.....	159
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	164
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	173

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objetivo o estudo dos partidos políticos brasileiros, a partir da análise de suas concepções teóricas e do arcabouço jurídico que regulamentou a sua criação e o seu funcionamento, com vistas a compreender a aplicabilidade do princípio da autonomia partidária prevista no texto da Carta Magna de 1988.

O princípio da autonomia se consubstancia na faculdade que possuem os partidos políticos de criarem por iniciativa própria, sua própria organização interna, inclusive jurídica, sem a pressão ou a interferência do Estado ou de qualquer outra organização que lhes seja estranha.

Entretanto, é importante não confundir a autonomia com soberania, pois esta última é exclusiva do Estado¹. Neste sentido, conforme será visto, a autonomia político-partidária não é absoluta, estando condicionada ao respeito do princípio da legalidade (constitucional).

Como forma de instrumentalizar esta investigação, realiza-se, inicialmente, uma reflexão histórica sobre o surgimento das agremiações partidárias em outras nações. Para tanto, remonta-se, mesmo que de forma resumida, ao nascimento dos partidos na Inglaterra, Estados Unidos e França, pela importância dessas nações na formação do constitucionalismo moderno.

Na mesma esteira, a análise das teorias tradicional e orgânica do partido político tem como escopo delinear o paradigma teórico desta pesquisa.

A teoria tradicional preocupa-se fundamentalmente com a manutenção do *status quo* e a participação em processos eleitorais. O partido tem uma tarefa, servir de arregimentador de apoiadores para direcionar aos candidatos apresentados pela máquina partidária.

¹ SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1999. cap. I, p. 65.

A teoria orgânica, por sua vez, vislumbra o partido como um instrumento de formação da consciência social e coletiva. As funções do partido vão além das eleições, as quais são um dos meios de sua ação, mas não o único.

Os escritos de Antônio Gramsci e Umberto Cerroni acerca dos partidos políticos constituem a base teórica do estudo aqui realizado.

Para Gramsci, o partido é visto como o “moderno príncipe”, assim considerado em contraposição ao príncipe de Maquiavel. Ele não é mais encarnado por um único indivíduo, mas é o agente da vontade coletiva transformadora. Assim sendo, na visão do teórico italiano, o partido político é o organismo social ao qual cabem as funções atribuídas por Maquiavel a uma pessoa individual.

Assim, para Gramsci, há

a necessidade de uma permanente renovação da teoria e da prática do partido político dos trabalhadores, em consonância com a renovação do próprio real e como condição para desempenhar adequadamente a função para a qual foi criado. (...) um partido jamais está completo e formado, no sentido que todo desenvolvimento cria novas tarefas e funções.²

Partindo dessa premissa, estabeleceu-se a hipótese de que a inédita tese da autonomia de organização e funcionamento dos partidos políticos não teve a sua aplicação totalmente efetivada, em razão da apropriação do Estado brasileiro por grupos liberais-conservadores, que, utilizando-se dos instrumentos estatais, procuraram criar leis regulamentadoras que viessem a impedir o fortalecimento das agremiações partidárias, principalmente daquelas amparadas na visão de partido como instrumento de transformação social.

Desse modo, será possível vislumbrar que, do Brasil Colônia ao Republicano, todas as manifestações que tiveram por escopo transformar a realidade vigente foram duramente reprimidas pelas forças oligárquicas no controle do Estado nacional. Dos liberais-radicais do período imperial que em conjunto com os socialistas utópicos procuraram alterar a estrutura estatal na Revolução Praieira; dos anarco-sindicalistas do início do século XX que procuraram despertar a nascente classe operária na defesa de seus interesses;

² COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1989. p. 110.

da fundação do primeiro partido político nacional, o Partido Comunista Brasileiro – PCB, passando pelo populismo ao advento do Partido dos Trabalhadores, todos receberam das elites dominantes a opressão e a utilização de ordenamento legal para impedir a sua organização e o seu funcionamento.

Assim, constata-se que o PCB passou grande parte de sua existência na ilegalidade e, quando legalizado, a menor demonstração de êxito eleitoral e organização social atraiu sobre si a máquina do Estado, que lhe tolheu o funcionamento. Quarenta anos após, a legislação seria utilizada, da mesma maneira, com o intuito de impedir o surgimento do Partido dos Trabalhadores.

É dessa realidade e do espírito democratizante que tomou conta da sociedade brasileira no início da década de 80 que surgiu o Texto Constitucional de 1988, e nele a supressão da interferência estatal na organização das agremiações partidárias.

Entretanto, apesar do avanço representado pelo ordenamento constitucional, tem-se constatado que, não obstante a flagrante inconstitucionalidade em que incorre, a regulamentação ordinária acaba por tolher a autonomia dos partidos políticos de definir os seus rumos

Importa ressaltar, dentre as dificuldades encontradas para a realização desse trabalho, o escasso tratamento dado pelos teóricos à autonomia partidária dentro dos pressupostos para a consolidação do sistema partidário brasileiro.

Outrossim, haja vista essa ausência doutrinária quanto ao ponto central da presente pesquisa, houve necessidade de fundamentá-la na jurisprudência. Assim, como forma de delimitar o presente estudo, são utilizados somente os julgados do TRE-SC e do Tribunal Superior Eleitoral.

O método de abordagem utilizado é o dedutivo, com a consulta bibliográfica em livros, legislações, periódicos, revistas e *websites*.

Dado o caráter complexo do tema – e ainda que sem a pretensão de esgotá-lo, sua exposição foi dividida em três capítulos.

No primeiro capítulo, denominado “Origens e concepções dos partidos políticos”, partindo-se dos escritos de Mezzaroba, realiza-se, inicialmente, uma retrospectiva histórica dos partidos políticos em outros países, destacando a origem das agremiações partidárias na Inglaterra, Estados Unidos da América e França. A seguir, investigam-se as concepções teóricas tradicional e orgânica, utilizando-se, no estudo da primeira, as formulações teóricas de Max Weber,

Robert Michels, Maurice Duverger e Jean Charlot; e, na segunda, os escritos de Karl Marx, Friedrich Engels, Lênin, Rosa Luxemburgo, Antônio Gramsci e Umberto Cerroni.

No segundo capítulo, a partir da análise dos escritos de Mezzaroba e Vamireh Chacon, o estudo centra-se na história dos partidos políticos brasileiros, a partir de uma análise que tanto privilegie a sua evolução histórica, quanto forneça o instrumental legal que norteou a vida das organizações partidárias. Desse modo, a investigação inicia no Brasil Colônia, passando pelo Brasil Império e findando na Convocação da Assembléia Nacional Constituinte que elaborou a Carta Magna de 1988, já dentro da denominada Nova República.

O terceiro e último capítulo, denominado “A autonomia político-partidária no ordenamento constitucional de 1988: teoria, legislação e jurisprudência”, trata do ponto central desta dissertação: a aplicabilidade do instituto da autonomia partidária na vida dos partidos políticos brasileiros e o comportamento do Estado quanto à matéria. Nesse capítulo mereceu destaque a recente Instrução nº 55 do TSE, que instituiu a verticalização das coligações.

Por fim, cabe, ainda, esclarecer que o presente trabalho não pretende apresentar soluções ou fórmulas para resolver os problemas referentes à intervenção estatal na organização e no funcionamento dos partidos políticos; longe disso, o que procura realizar é uma análise teórica que possibilite conhecer as razões dessa intervenção e instrumentalizar os partidos políticos em direção a uma prática à altura da tarefa que lhes foi atribuída pelo ordenamento constitucional.

1 ORIGENS E CONCEPÇÕES DOS PARTIDOS POLÍTICOS

1.1 - Premissas

Estudar o partido político, sua origem, sua evolução e suas concepções é algo extremamente necessário para que se possa compreender a influência destas organizações no desenvolvimento do Estado Moderno e das instituições democráticas.

O presente capítulo divide-se em duas partes. Na primeira será feito o histórico das agremiações partidárias, destacando-se o seu surgimento na Inglaterra, França e nos Estados Unidos da América, em razão da importância dessas nações para o surgimento do moderno constitucionalismo. Na segunda parte serão analisadas as concepções tradicional e orgânica dos partidos políticos.

A concepção tradicional vislumbra as agremiações partidárias como máquinas eleitorais; a concepção orgânica considera-as como agentes da transformação social.

A opção teórica que norteará esta pesquisa ampara-se na concepção orgânica, tendo como suporte documental os escritos de Umberto Cerroni e Antônio Gramsci.

Ressalte-se, todavia, que o estudo que se pretende realizar neste capítulo não objetiva alcançar uma análise completa e exaustiva desses autores, o que seria impossível diante da diversidade teórica de cada autor e das necessárias delimitações da pesquisa desenvolvida.

1.2 - Dos protopartidos aos modernos partidos políticos

Etimologicamente, a expressão “*partido*” tem a sua origem no latim, significando *pars, partis* – parte, o fragmento, o pedaço. Uma parte que compõe uma totalidade.¹

A conotação do partido enquanto fragmento, parte (em sentido pejorativo) e divisor perdurou por longo tempo, durante sua formação histórica. Somente no final do século XVIII e início do século XIX, os partidos começaram a ter a sua importância social reconhecida.

Portanto, a compreensão histórica de partido está intrinsecamente ligada à concepção ideológica escolhida. Desse modo, garantindo-se o não-distanciamento da base teórica de opção, fundamentada na concepção orgânica, serão utilizados os escritos liberais tradicionais na apresentação das origens das agremiações partidárias.

O termo protopartido² será utilizado para designar os embriões dos modernos partidos políticos. Serão enquadradas nesta definição todas aquelas organizações que historicamente representaram os segmentos que disputavam o poder nas tribos, nos tronos ou nas incipientes formações estatais do período moderno.

Para Duverger,

o desenvolvimento dos partidos parece associado ao da democracia, isto é, à extensão do sufrágio popular e das prerrogativas parlamentares. Quanto mais as assembleias políticas vêm desenvolver-se suas funções, tanto mais os seus membros se ressentem da necessidade de se agruparem, por afinidades, a fim de agirem de comum acordo (...).³

Norberto Bobbio, atesta que

partidos surgem quando o sistema político alcançou um certo grau de autonomia estrutural, de complexidade interna e de divisão de trabalho que permitam, por um lado, um processo de tomada de decisões

¹ MEIRA, Silvio. Os partidos políticos. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v.18, n.2, p.9, abr./jun.1975. Ver também: SARTORI, Giovanni. *Partidos e sistemas partidários*. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: UNB, 1982.

² A expressão protopartido é entendida, neste trabalho, como as organizações embrionárias que deram origem aos modernos partidos políticos, conforme a opinião de Max Weber. SEILER, Daniel-Louis. *Os partidos políticos*. Brasília: UNB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. cap. V. p. 106.

³ DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. p.20.

políticas em que participem as diversas partes do sistema e, por outro, que entre essas partes, se incluam, por princípio ou de fato, os representantes daqueles a quem as decisões políticas se referem.⁴

Segundo Cerroni,⁵ não é o surgimento dos parlamentos que faz surgir os partidos políticos, mas o aparecimento do proletariado, o qual, na defesa de seus interesses de classe, vem a organizar-se em partido. Essa luta do proletariado se consubstancia na busca de melhores condições de vida, pela supressão dos critérios de propriedade e de nascimento para o exercício do voto e da constituição de parlamentos que representassem todos os estratos sociais.

Desse modo, pode-se vislumbrar os movimentos que lutavam pelo sufrágio universal, a exemplo dos cartistas na Inglaterra, como precursores dos partidos proletários. Léo Huberman afirma:

Estamos tão acostumados hoje, nos Estados Unidos e Inglaterra, à democracia política, que nos inclinamos a acreditar que ela sempre tenha existido. Evidente que não é assim. O direito de voto para todos os cidadãos, tanto nos Estados Unidos como na Europa, não foi concedido espontaneamente – veio em consequência de uma luta. Na Inglaterra, a classe trabalhadora alinhou-se atrás do movimento cartista, que reivindicava: 1. Sufrágio universal para os homens. 2. Pagamento aos membros eleitos da Câmara dos Comuns (o que tornaria possível aos pobres se candidatarem ao posto). 3. Parlamentos anuais. 4. Nenhuma restrição de propriedade para os candidatos. 5. Sufrágio secreto, para evitar intimidações. 6. Igualdade dos distritos eleitorais. O movimento cartista desapareceu lentamente, mas uma após outra essas reivindicações foram conquistadas (exceto a dos parlamentos anuais). Os cartistas haviam defendido a democracia política porque a consideravam uma arma na luta por melhores condições de vida.⁶

Por outro lado, autores como Joaquim Pimenta⁷ entendem que as organizações políticas da antigüidade, apesar de não se adequarem à moderna concepção e definição do fenômeno partidário, não podem ser totalmente ignoradas.

Neste sentido, considerando-se que os partidos políticos tiveram o seu surgimento na Grécia Antiga, na Roma Clássica, nos Clubes e Ligas da Revolução Francesa, nas facções que se formavam ao redor dos tronos ou nos

⁴ BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. Brasília: UNB, 1986. p. 899.

⁵ CERRONI, Umberto, *Teoria do partido político*. São Paulo: Ciências Humanas, 1982. p. 13-15.

⁶ HUBERMAN, Léo. *História da riqueza do homem*. 21. ed. rev. Rio de Janeiro: LTC, s/d, cap. XVI, p. 188-189.

⁷ PIMENTA, Joaquim. Os partidos políticos nos estados democráticos. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 20, p. 93-99, out. 1977, p. 93.

parlamentos ingleses, cabe aceitar que essas organizações já preenchiam os requisitos entendidos na modernidade para a caracterização dos partidos políticos.

Foi somente com o desenvolvimento da agricultura – que contribuiu para a fixação do homem à terra e que, desta forma, reduziu o nomadismo –, com o estabelecimento da propriedade privada, com a escravidão e com a supressão da contagem da filiação pelo ramo materno que surgiu a necessidade da formação das primeiras cidades e de administradores para conduzir esta nova ordem.⁸

Com o surgimento das cidades e a consolidação da propriedade privada, aparecem as classes sociais e a separação da sociedade entre oprimidos e opressores. Segundo Marx, a luta de classes marcou toda a formação histórica da sociedade.⁹ Não se pode falar em evolução da sociedade, sem considerar as classes sociais envolvidas na disputa dos meios de produção e, por consequência, do poder político.

Na Grécia Antiga, principalmente em Atenas, berço da “democracia direta”,¹⁰ o poder da “pólis” era disputado por grupos de interesses, nos quais os defensores da oligarquia, aristocracia e da democracia se manifestavam. Do mesmo modo em Roma, patrícios e plebeus disputavam o controle do Império. A ação desse dois grupos caracterizava-se pela disputa política entre duas classes sociais antagônicas.

Para Afonso Arinos, a utilização de expressões *partido democrático*, *partido popular*, *partido da oposição ou dos ricos*, na obra *Constituição de Atenas*, de Aristóteles, deu-se em razão de estarem os tradutores imbuídos do espírito político contemporâneo. Aristóteles não falava em partidos políticos na acepção

⁸ SOARES, Orlando. Origem das organizações partidárias e dos partidos políticos brasileiros. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 32, p. 32, ago./out. 1989.

⁹ MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do partido comunista. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega, 1989. v.1, p. 32. Ver também: MARX, Karl, ENGELS; Friedrich. *Manifesto do partido comunista*. URSS: Progresso, 1987.

¹⁰ Sobre a democracia ateniense, convém esclarecer que a mesma não possibilitava que toda a população tivesse participação. Estavam excluídos os escravos, os estrangeiros e as mulheres, o que reduziu em muito aqueles que podiam ser considerados aptos ao exercício da cidadania. Somente “no final do século VI a.C e durante a segunda metade do século seguinte, o poder democrático realizou uma série de reformas que estenderam o estatuto de cidadãos plenos à totalidade dos habitantes masculinos nascidos atenienses, assegurando-lhes assim a igualdade diante da lei (isonomia) e o acesso às magistraturas”. CHÂTELET, François, DUHAMEL, Olivier, PISIER-KOICHNER, Évelyne. *História das idéias políticas*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Zahar, 2000, cap.I, p.16. Ver também: MOSSÉ, Claude. *Atenas: a história de uma democracia*. 2. ed. Brasília: UNB, 1982. VENÉRIO, Carlos Magno. *A concepção de democracia*

moderna do termo, o que procurava expressar era a existência de classes sociais no seio da sociedade ateniense.¹¹

Segundo Mezzaroba,

nesse caso, porém, não se pode falar ainda em Partidos, como nos moldes atuais, mas em facção, em decorrência da inexistência de uma estrutura organizacional com princípios programáticos duradouros e difusos.¹²

Com a fragmentação do Império Romano, em conseqüência das invasões barbaras, o poder político, antes centrado na figura de um imperador ou de uma república, consolidou-se nas mãos da Igreja Romana, a qual não teve dificuldades de mantê-lo durante toda a Idade Média, em parte favorecida pela estrutura feudal.

No período medieval, os partidários do rei, denominados *gibelinos*, disputavam, na Itália e na Alemanha, o poder político com os partidários do papa, denominados *guelfos*. Os partidários do rei objetivavam a consolidação dos Estados nacionais, organizados e fortes e não limitados pelos interesses do clero.

Em razão da própria estrutura da sociedade feudal, organizada de forma restrita no que concerne à participação da população no processo decisório – limitada ao clero e a nobreza – e sem uma organização estatal centralizadora, não se manifestaram (no período medieval) os instrumentos necessários que possibilitassem a formação dos partidos políticos.¹³

Nos tempos modernos, sob o domínio das monarquias absolutas, facções se formavam nas cortes, alimentadas pelo espírito de ambição, de rivalidade, de intriga, na disputa de favores e privilégios, junto ou à sombra dos tronos.

Para Mezzaroba, o fato marcante desse período é a tomada de consciência pelos súditos de que as ações praticadas pelo soberano em favor deles não se constituíam em um ato de sua generosidade, mas numa obrigação que o cargo

de Hans Kelsen: *relativismo axiológico, positivismo jurídico e reforma constitucional*. Florianópolis, 1999. Dissertação (Mestrado em Direito) –CPGD/UFSC, cap. I, p.17-28.

¹¹ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Alfa-ômega, 1980. cap. I, p. 9.

¹² MEZZAROBA, Orides. *Da representação política liberal ao desafio de uma democracia partidária: o impasse constitucional da democracia representativa brasileira*. v. 1, cap. I, p. 145.

¹³ *Ibidem*, p.145-146.

lhe impunha. *A vontade do soberano deixa de ser ato individual e pessoal para converter-se em uma obrigação legal.*¹⁴

A Inglaterra, como fonte do constitucionalismo moderno e por sua precocidade revolucionária (sendo o berço das transformações oriundas da Revolução Industrial, as quais elevaram a burguesia à disputa do poder político e fizeram surgir o proletariado), teve papel destacado na formação dos partidos políticos.

Surgidos por volta de 1682, no reinado de Carlos II, os *Tories* e os *Whigs*, embriões dos futuros partidos conservador e liberal, respectivamente, aparecem como representantes dos dois grandes grupos que disputavam o poder do Estado e que concretizariam o sistema bipartidário inglês. O primeiro, “representante dos interesses remanescentes do feudalismo agrário e defensor incondicional das prerrogativas régias”; o segundo, “expressão das novas forças urbanas e capitalistas, também monarquistas (...) com princípios mais liberais”, amparado no parlamento e no contrato social de Locke.¹⁵

Segundo Norberto Bobbio, esses dois partidos eram

simples etiquetas atrás das quais estavam os representantes de um grupo homogêneo, não dividido por conflitos de interesses ou por diferenças ideológicas substanciais, que aderiam a um ou a outro grupo, sobretudo por tradições locais ou familiares.¹⁶

Neste sentido, a utilização por diversos autores dos termos “*partido nacional*” e “*partido da coroa*”, para designarem as organizações que se enfrentavam no período anterior ao surgimento dos *Tories* e *Whigs*, na Inglaterra, serve para denominar as forças sociais e históricas que representavam as classes existentes, entretanto, são carecedoras de quaisquer instrumentos que lhes pudessem torná-las identificáveis estruturalmente aos modernos partidos políticos.¹⁷

¹⁴ Ibidem, p.146.

¹⁵ FRANCO, *História...*, cap.I, p.12. Ver em: BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10.ed. São Paulo: Malheiros, 1996. cap. XXIV, p. 371-372. MEIRA, *Os partidos...*, p. 10-11.

¹⁶ BOBBIO, Norberto et al., *Dicionário...*, p. 899.

¹⁷ FRANCO, *História...*, cap. I, p.11-12.

Segundo Burdeau,¹⁸ no século XVII, estas agremiações eram *partidos de homens e não de doutrinas*. Havia mais claramente um vínculo com as disputas religiosas entre os *papistas* e *protestantes* do que princípios de atuação.

O conceito de a oposição política não ser um inimigo do governo surgiu nessa época. Desta feita consubstancia-se a doutrina básica de um regime democrático, qual seja, que os inimigos do governo não se configuram em inimigos do Estado.¹⁹

A precariedade das denominadas formações partidárias inglesas é destacada por Ostragoski. Segundo ele, a *corrupção* teve papel de vital importância no surgimento dos grupos parlamentares ingleses, pois, por muito tempo, os ministros ingleses garantiram sólidas maiorias nas votações através da compra de votos, conseguindo, assim, não somente os votos dos deputados, mas muitas vezes, a sua própria consciência.²⁰

Com o surgimento e o fortalecimento do proletariado enquanto classe social e a conseqüente criação de um partido que o representasse, o antigo bipartidarismo inglês é quebrado, criando-se um novo, composto pelo Partido Conservador e pelo Partido Trabalhista (Labor Party).²¹

Enquanto no sistema partidário inglês os partidos políticos merecem mais destaque do que os candidatos, o sistema americano apesar de possuir a mesma característica bipartidária, tem a sua prática eleitoral centrada na pessoa do candidato e nos interesses pessoais, o que não possibilita uma orientação política ideológica.²²

¹⁸ BURDEAU, Georges, apud, MEIRA, *Os partidos....*, p.12.

¹⁹ Idem. Ver também: DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do estado*. 20. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998, cap. IV, p.161.

²⁰ Segundo o autor, a prática era tão contumaz que "(...) na própria Câmara havia um guichê onde os parlamentares iam receber o prêmio de seu voto na ocasião do escrutínio. Em 1714 foi criado o posto de secretário político da tesouraria a fim de assumir os encargos dessas operações financeiras; o aludido secretário foi logo, aliás, intitulado de *the Patronage secretary* porque dispunha da nomeação do cargos do governo, a título de corrupção. Distribuindo assim as benesses governamentais aos deputados da maioria, o *Patronage secretary* fiscalizava de muito perto os seus votos e discursos: tornou-se desse modo para eles o homem do chicote, *the Whip* (etimologicamente, *whip* significa chicote (...))". DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*, p.22.

²¹ Sobre o surgimento do Partido Trabalhista inglês, atesta Duverger que o seu surgimento ocorreu "(...) após a decisão adotada pelo Congresso das *Trade-unions* de 1899 de criar uma organização eleitoral e parlamentar (moção Holmes, votada por 548.000 contra 434.000). Certamente, já existia um 'Partido Trabalhista Independente', dirigido por Keir Hardie". O próprio Holmes era membro do Partido Trabalhista Independente. DUVERGER, Maurice, op. cit., p. 27.

²² O caráter parlamentar e ideológico do sistema partidário inglês é uma conseqüência do próprio sistema parlamentarista adotado no país. Por outro lado, o modelo americano, alicerçado no presidencialismo, reforça eleitoralmente a pessoa em detrimento do partido, o que leva os partidos a terem uma papel secundário, servindo, principalmente para garantir a legenda para a eleição do

Os embriões dos partidos norte-americanos surgem com a Convenção Constitucional de 1787, cujos debates pautaram-se, principalmente, na centralização ou na descentralização do Estado americano, defendidas pelos republicanos e pelos federalistas, respectivamente. Os republicanos, chefiados por Thomas Jefferson, que se elegeu presidente dos Estados Unidos, em 1800, deram origem ao Partido Democrata, enquanto os federalistas, comandados por Hamilton, transformaram-se no Partido Republicano.

Uma característica marcante desse período é que os líderes do processo de consolidação da nação americana eram reticentes às organizações partidárias, interpretando-as como divisoras e prejudiciais à consolidação do jovem país.

George Washington, “aconselha solenemente os herdeiros de suas idéias a se precatarem dos *ruinosos efeitos* que em geral advêm do chamado *espírito partidário*”. John Adams pensava que “nada me atemoriza tanto quanto a divisão da República em dois grandes partidos, cada qual com o seu líder”. John Marshall afirmou que “nada rebaixa ou polui mais o caráter humano do que um partido político”.²³

Quanto ao seu funcionamento, as organizações partidárias americanas consolidaram-se como simples máquinas de votar, as quais arregimentam adeptos e eleitores. O partido tem uma tarefa clara, arregimentar o eleitor e direcionar o seu voto ao candidato escolhido. As campanhas eleitorais não têm por escopo integrar as massas ao dia-a-dia partidário, mas mobilizá-las única e exclusivamente nas épocas eleitorais. Analogicamente, podem os partidos americanos ser comparados *aos rios de águas secas*, os quais *somente correm nas estações chuvosas*.²⁴

Não existem, dentro dos grandes partidos americanos, diferenças claras e substanciais. Na prática política, a atuação desses partidos acaba confundindo-se, como se eles fossem uma única agremiação.

Suas bases não se constituem de uma classe social específica; cada partido congrega elementos de todas as classes sociais, formando um todo sem diferenças, o que é do interesse do próprio sistema de poder que rege a nação. Essa ausência de uma definição ideológica cria uma imagem que transmite uma

candidato e não para direcionar a atuação do eleito. BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXIV. p. 373-374, cap. XXI, p. 291-300 e cap. XXII, p. 318-323. DALLARI, *Elementos...*, cap. IV, p. 231-246.

²³ Todas as citações foram extraídas de BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXIII, p.348.

²⁴ BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXIV. p.374-375.

ausência de contradições no seio da sociedade americana. O cidadão, no momento de sua manifestação eleitoral, escolhe o candidato como se estivesse escolhendo um carro ou um bem móvel, ante a ausência de diferença ideológica entre os concorrentes.²⁵

Para Luciano Gruppi,

o pluralismo da sociedade norte-americana esconde a realidade de uma sociedade onde o poder econômico e político está concentrado num grau máximo e a participação democrática dos cidadãos é puramente formal. Na verdade, devem votar para dois partidos que não se distinguem um do outro, pois não se evidencia uma diferença substancial entre os democratas e os republicanos. Às vezes, os democratas ficam de acordo com os republicanos em certas coisas, sendo que em outras estão de acordo apenas com alguns representantes do seu próprio partido. Podemos dizer que, nos Estados Unidos, existe planamente o 'transformismo'. Ora, um pluralismo real só existe na medida que vai-se derrotando o capitalismo, que se encaminham formas de autogoverno da sociedade e de participação.²⁶

Um fato que chama a atenção no sistema partidário americano é o denominado *spoils system*, prática segundo a qual os despojos do inimigo cabiam ao vencedor, ou seja, com a eleição de um novo governante, todos os cargos ou empregos públicos que eram ocupados por membros do outro partido eram tomados pelo eleito e distribuídos para aqueles que compõem o seu partido ou seu grupo de apoio eleitoral.

Max Weber, sobre o sistema de despojos, assim se pronunciou:

Que significa actualmente para a formação dos partidos este *spoils system*, esta atribuição de cargos federais ao séquito do candidato vitorioso? Significa simplesmente que se enfrentam entre si partidos totalmente desprovidos de convicções, puras organizações de caçadores de cargos, cujos programas mutáveis são redigidos para cada eleição sem ter em conta outra coisa que não seja a possibilidade de conquistar votos. Estes programas mudam de uma eleição para outra numa medida que não pode encontrar analogia em qualquer outro país.²⁷

²⁵ Ibidem, p. 375.

²⁶ GRUPPI, Luciano. *Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. 7. ed. Porto Alegre: L&PM, 1986. parte II, p. 89.

²⁷ WEBER, Max. *O político e o cientista*. 3. ed. Lisboa: Presença, 1979. Parte I, p. 62. Ver também: WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. 11. ed. São Paulo: Cultrix, 1999. WEBER, Max. *Ensaio de sociologia*. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, parte I, cap. IV.

Na França, os protopartidos podem ser encontrados quando da convocação dos Estados Gerais²⁸ para elaboração da Constituição Francesa de 1789, porquanto por se sentirem isolados, os deputados constituintes, iniciaram um processo de agrupamento, preliminarmente pelas suas regiões de origem e, a seguir, por tênues ligações ideológicas.

A forma encontrada pelos constituintes foi a organização em clubes, dos quais dois ficaram famosos: o primeiro, a *Sociedade dos Amigos da Constituição*, transformou-se no *Clube dos jacobinos*, o qual teve uma participação efetiva no processo revolucionário, destacando-se a instauração da *fase do terror*; o segundo, o *Clube dos girondinos*. Ambos os grupos não possuíam um programa definido, uma orientação única nas ações parlamentares e nem uma consolidada posição ideológica. Numa análise concreta, espelhavam apenas agrupamentos facciosos dos estratos burgueses, que objetivavam a manutenção em suas mãos do poder do Estado Revolucionário.²⁹

Em razão de todo o período conturbado por que passou a nação francesa, a consolidação de condições para a estruturação dos partidos políticos tardou a ocorrer, somente acontecendo com a Restauração de 1814-1830, quando apareceram na Câmara, mesmo que de forma nebulosa, duas agremiações: o Partido Conservador e o Liberal.³⁰

Por outro lado, não é estranha essa dificuldade na organização de estruturas partidárias em solo francês, pois o combate a toda forma de associativismo e a defesa do individualismo foram amplamente propagados e praticados pelos teóricos e executores do processo revolucionário de 1789.

Rousseau não difere daqueles que cerraram fileiras contra os partidos políticos e os consideravam como agentes de espírito faccioso. No seu entender,

²⁸ Os Estados Gerais eram em número de três. "O clero e a nobreza eram as classes privilegiadas. Chamavam-se de Primeiro Estado e Segundo Estado, respectivamente. O clero tinha cerca de 130.000 membros, e a nobreza aproximadamente 140.000. (...) A classe sem privilégios era o povo, a gente comum, que tinha o nome de Terceiro Estado. Da população de 25 milhões de habitantes da França, representavam mais de 95%. (...) Cerca de 250.000 destes, constituindo a classe média superior, ou burguesa, estavam relativamente bem, em comparação com o restante dos membros do Terceiro Estado. Outro grupo consistia de artesãos vivendo em pequenas aldeias e cidades. Seu número se elevava a 2 milhões e meio. Todo o resto, cerca de 22 milhões, eram camponeses que trabalhavam na terra. Pagavam impostos aos Estados, dízimos ao clero e taxas feudais à nobreza". HUBERMAN, *História...*, cap. XIII, p. 145-146.

²⁹ FRANCO, *História...*, cap. I, p. 16.

³⁰ DUVERGER, op.cit., cap.I, p. 17.

os partidos e facções eram estranhos ao Estado, pois sua atuação desestruturaria a soberania advinda da vontade geral. Pare ele,

quando o liame social começa afrouxar e o Estado a enfraquecer, quando os interesses particulares passam a se fazer sentir e as pequenas sociedades a influir na grande, o interesse comum se altera e encontra opositores, a unanimidade não mais reina nos votos, a vontade geral não é mais a vontade de todos, surgem contradições e debates, e o melhor parecer não é aprovado sem disputas.³¹

Para Cerroni,³² o Estado Liberal na sua formação inicial procurava impedir o associativismo e visualizava a liberdade como um garantismo individualista, interpretando toda forma de associação como um ato de desagregação da unidade nacional, o que restou consolidado na Lei Chapelier, aprovada em 1791.

A hostilidade do pensamento liberal ao sufrágio universal se respaldava no entendimento de que

apenas uma elite podia elaborar as soluções políticas. Significativamente, a exclusão dos trabalhadores dependentes e das mulheres era equiparada à exclusão das crianças e dos dementes: todos eram de fato considerados incapazes de participar das decisões públicas.³³

Cabe ressaltar que, no início do século XIX, começaram a proliferar entre o operariado europeu, em razão das conseqüências advindas da Revolução Industrial, o sentimento e a necessidade de organizar-se enquanto classe, com o objetivo de combater a burguesia pois, como salientam Marx e Engels,

a moderna sociedade burguesa, surgida das ruínas da sociedade feudal, não eliminou os antagonismos entre as classes. Apenas estabeleceu novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta em lugar das antigas.³⁴

A organização do operariado enquanto classe social vem a ser o marco fundamental para a consolidação dos modernos partidos políticos. Nesse sentido,

³¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social e ensaio sobre a origem das línguas*. São Paulo: Nova Cultural, 1997. v. I, livro IV, cap. I, p.200. Ver também: MEZZAROBBA, *Da representação política liberal...*, parte II, cap. I, p. 156-157. CARVALHO, Carlos Eduardo Vieira de. Os partidos políticos e a democracia. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 33, n. 2, p. 11-25, fev./abr., 1990.

³² A Lei Chapelier proibia qualquer tipo de associação, estabelecendo punições aos que tentassem organizá-las. CERRONI, op. cit., cap.I, p.15

³³ CERRONI, *Teoria...*, cap. III, p. 66.

não se pode falar em partidos políticos onde os operários não tenham adquirido consciência de classe em si e nem a consciência e a necessidade de possuírem o direito ao voto.

É a partir dessa constatação que Cerroni³⁵ entende que o primeiro partido político moderno é o partido do proletariado, o partido do socialismo, o qual nasce tanto onde existem os parlamentos como onde eles não existem, talvez com o intuito de exigir a criação dos mesmos.

Desse modo, a necessidade de se conhecer as concepções em que se funda este partido do socialismo, bem como as concepções daqueles que lhe fazem oposição é questão fundamental para o entendimento da atual realidade política nacional. Não será possível interpretar as razões do funcionamento de nosso sistema político sem a compreensão das concepções ideológicas que nortearam a sua constituição.

Para tanto, diferenciar as concepções ideológicas liberal e marxista é a tarefa proposta, na continuação deste capítulo, com objetivo de fundamentar o estudo da realidade política nacional, que se dará nos dois últimos capítulos desta pesquisa.

1.3 - Concepção tradicional e orgânica do partido político

1.3.1 - O partido enquanto máquina eleitoral

A análise da concepção tradicional dos partidos políticos tem por paradigma o seu entendimento como estruturas e organizações que se consubstanciam em verdadeiras máquinas de arregimentar eleitores em favor de seus candidatos.

Não se espera dessas organizações a preocupação com a transformação social, pois o seu objetivo é a simples conquista de cargos, através da sedução das massas por chefes, para usufruto pessoal ou de seus adeptos. Dessa forma, a atuação partidária se resume à luta institucional ocorrida nos parlamentos.

Para essa análise, a pesquisa será norteadas nas formulações de Max Weber, Robert Michels, Maurice Duverger e Jean Charlot.

³⁴ MARX, Karl; ENGELS, Friedrich, *Manifesto...*, p. 33-34.

³⁵ CERRONI, *Teoria...*, cap. I, p. 13.

Nos escritos de Weber, visualiza-se a sua compreensão sobre a pessoa ideal para o exercício da atividade política e sobre a existência de uma casta burocrática tanto no Estado quanto no partido político.

Na seqüência, serão analisadas as duas obras clássicas do fenômeno partidário, a saber: a *Sociologia dos Partidos Políticos*, de Robert Michels, e a célebre obra *Os Partidos Políticos*, de Maurice Duverger. As citadas publicações são indispensáveis para a compreensão desta teoria, e, apesar de terem sido publicadas em períodos distintos, tratam o assunto em tela a partir de uma mesma ótica.

A abordagem comum identificada nas duas publicações é o perfil

estrutural-elitista do Partido Político, no qual a apatia das massas torna-se um ingrediente fundamental para a consolidação de instituições que supostamente as representam, mas que, na verdade, só estão preocupadas com os interesses dos seus dirigentes.³⁶

O estudo da concepção tradicional será concluído com o exame da obra de *Jean Charlot* e os seus requisitos para a conceituação do partido político.

1.3.1.1 - O partido político em Max Weber

Nas formulações políticas de Weber, o partido político, por sua importância, recebeu destaque, principalmente na relação com o parlamento e na sua constante preocupação com a estrutura burocrática.

Para ele, no

Estado moderno, necessária e inevitavelmente, a burocracia realmente governa, pois o poder não é exercido por discursos parlamentares nem por proclamações monárquicas, mas através da rotina da administração.³⁷

No período em que os escritos políticos de Weber foram produzidos, os partidos políticos não eram reconhecidos pela ordem constitucional vigente. Isto era uma realidade mundial, sendo que o ordenamento legal alemão não trazia em

³⁶ MEZZARROBA, Orides. *O partido político no Brasil: teoria, história e legislação*. Joaçaba: UNOESC, 1995. cap. I, p. 18-19.

³⁷ WEBER, Max. *Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída*. In: WEBER, Max. *Textos selecionados*. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1980. p. 16.

seu bojo qualquer dispositivo sobre a matéria, apesar de os partidos serem o principal instrumento político dos cidadãos.

As organizações partidárias caracterizam-se pela sua voluntariedade e, conseqüentemente, cabia-lhes procurar sempre recrutar novos adeptos, com o objetivo de renovar os seus quadros. Essa voluntariedade dos partidos os distingue de qualquer outro tipo de associação, que possua o seu quadro de associados estabelecido em lei ou em contrato.³⁸

No entendimento de Weber, os partidos políticos reproduzem a mesma burocracia que existe no Estado e é essa burocracia que garante a eficiência das organizações partidárias. Sua direção é concentrada em poucos líderes ou chefes, os quais ditam a política partidária. Assim, para Weber,

um rígido núcleo de membros interessados é dirigido por um líder ou por um grupo de pessoas eminentes; este núcleo difere grandemente no grau de sua organização hierárquica, contudo é hoje em dia freqüentemente burocratizado; ele financia o partido com o apoio de patrocinadores ricos, de interesses econômicos, de indivíduos que buscam cargos públicos ou de associados contribuintes.³⁹

Weber contesta as idéias levantadas por alguns teóricos de que se deve evitar a guerra partidária, através da formação de corpos eleitorais de natureza profissional ou corporativa, apontando as conseqüências da adoção desse sistema:

1) ao lado destas organizações unidas com presilhas legais, continuariam a existir os grupos de interesse voluntários, como (...) diversas associações de empregadores paralelas às câmaras de comércio e de agricultura. Além disso, os partidos políticos, também baseados no livre recrutamento, não pensariam em desaparecer, mas simplesmente ajustariam as suas táticas à nova condição; (...) 2) a solução das tarefas importantes destas organizações profissionais seriam arrastadas para o redemoinho do poder político e querelas partidárias (...); 3) o parlamento se transformaria num mero mercado para acordos entre interesses puramente econômicos, sem qualquer orientação política para interesses gerais".⁴⁰

Segundo o autor, somente seria possível o sucesso eleitoral do partido político se houvesse a racionalização da máquina partidária em todos os seus

³⁸ WEBER, Max. *Parlamentarismo ...*, p.18-19.

³⁹ *Ibidem*, p. 19.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 19-20.

segmentos: na sua burocracia, na disciplina, nas finanças e na publicidade e comunicação. A sua organização deveria ser rigorosa, aos moldes de uma empresa, e o capitalista é a pessoa mais certa para exercer a atividade política, pois não necessita *viver da política*.⁴¹

Por outro lado, com a democratização das estruturas estatais e partidárias ocorrida em virtude da participação ativa das massas populares,

o líder político não é mais proclamado candidato porque demonstrou seu valor num círculo de *honoratios*, tendo-se tornado líder por causa de suas proezas parlamentares, mas significa, sim, que ele adquire a confiança e a fé que as massas depositarem nele e em seu poder com os meios da demagogia de massa.⁴²

Fica, então, alterado o antigo quadro de indicações partidárias, em que ser uma pessoa ilustre ou ter capital financeiro eram garantias suficientes para o sucesso na empreitada eleitoral, diante da votação censitária. Com a implantação do sufrágio universal, dentre as características exigidas daquele que se lança à disputa eleitoral estão a existência de uma estruturada máquina eleitoral e a sua competência oratória, a qual tem o poder de *contagiar as massas*.

Outrossim, as indicações daqueles que irão concorrer às eleições acabam se resumindo entre os burocratas partidários, os quais, ante o controle da organização partidária e a indiferença do conjunto dos membros partidários, acabam por decidir por toda a coletividade.

O partido político é conceituado por Weber como

uma associação (...) que visa a um fim deliberado, seja ele *objetivo* como a realização de um plano com intuítos materiais ou ideais, seja *pessoal*, isto é, destinado a obter benefícios, poder e, conseqüentemente, glória para os chefes e sequazes, ou então voltado para todos esses objetivos conjuntamente.⁴³

Na sua concepção, aqueles que aderem aos partidos políticos o fazem com o objetivo de utilizarem-se da agremiação para a conquista de empregos e, desse modo, garantir o futuro pessoal.⁴⁴

⁴¹ Ibidem, p. 67-68. Ver também: WEBER, Max. *Ciência Política...*, cap. II, p. 65.

⁴² Ibidem, *Parlamentarismo...*, p. 75.

⁴³ BOBBIO, Norberto et al., *Dicionário...*, p. 898.

⁴⁴ WEBER, Max. *Ciência ...*, cap. II, p. 68-69.

Assim, o partido político não tem por objetivo cumprir um papel de agente da transformação social, funcionando apenas como uma grande agência de empregos para os seus membros.

1.3.1.2 - O partido político em Robert Michels

Robert Michels⁴⁵ formulou, em seus escritos, a teoria da destinação oligárquica dos partidos, a conhecida *Lei de Bronze*, da burocratização interna das instituições partidárias. Segundo ele, quando da chegada ao poder, a vitória dos socialistas não trará juntamente às massas (a participarem do poder), mas criará uma nova elite que substituirá a anterior, derrotada.

No entendimento de Michels, uma classe dominante sempre será substituída por outra classe dominante. “A existência de chefes na sociedade moderna (...) é um fenômeno inerente e verificável em todas as formas da vida social”.⁴⁶

Analisando-se sua obra, vê-se que ele entende o surgimento do partido político moderno, organizado e estruturado em torno de uma doutrina política, como a expressão máxima da democracia.

Os partidos apresentam uma característica oligárquica das organizações partidárias se configura numa elite de políticos profissionais, os quais se apoderam da estrutura partidária e imprimem a ela o seu modo de agir e de pensar. Essa necessidade de políticos profissionais ocorre com o crescimento do partido e a necessidade de uma profissionalização da organização com o intuito de atingir os seus objetivos programáticos.⁴⁷

De uma necessidade de organização inicial para o funcionamento do partido, esses chefes constroem, a seguir, situações e realidades que os tornam indispensáveis para a existência do organismo. Neste sentido, a temporariedade da direção, a qual se consolida na delegação das massas partidárias, transmuta-se em um carreirismo e burocratismo que origina um fosso entre as bases do

⁴⁵ MICHELS, Robert. *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: UNB, 1982. parte VI, cap. III, p. 238.

⁴⁶ Ibidem. p. 238. Ver também: TRICHÊS, Janete. *As oligarquias dos partidos. Criciúma/SC: 1945-1992*. Brasília, 1994. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da UNB. cap. II, p. 14.

⁴⁷ MICHELS, op. cit. parte I, cap. II, p. 18-23.

partido que tornaram realidade o sucesso da agremiação e o comando central que de fato controla e formula as iniciativas partidárias.

Segundo Michels:

É assim que os chefes supremos de um partido eminentemente democrático, nomeados pelo sufrágio indireto, prolongam até o fim de suas existências os poderes dos quais foram investidos uma vez. Sua recondução, exigida pelos estatutos, torna-se uma simples formalidade, uma coisa que se subentende. A missão temporária se transforma num cargo, e o cargo num posto fixo. Os chefes democráticos tornam-se irremovíveis e invioláveis como nunca antes na história o foram os chefes de um corpo aristocrático. A duração de suas funções ultrapassa em muito a duração média das funções de ministro nos Estados monárquicos.⁴⁸

Esses chefes procuram impedir a renovação das direções, fazendo-as, quando necessário, a partir de seus interesses pessoais, sem, no entanto, possibilitar a perda do controle da organização partidária. Quando se sentem acuados ou pressionados por aqueles que desejam a renovação da direção e das idéias que ordenam a vida partidária, apelam para as massas, o que acaba levando à expulsão dos “rebeldes” do partido político.

Outro fator a ser considerado na obra de Michels é o culto realizado pelas massas a seus chefes ou líderes. As bases, apesar de, em alguns momentos, criticarem as suas lideranças por impedirem ou dificultarem a sua participação, ou por estarem longe delas, acabam, por fim, demonstrando um encantamento por terem encontrado indivíduos que ensinem o caminho que devem seguir.

Assim, para Michels

a necessidade de serem dirigidas e guiadas é muito forte entre as massas, mesmo entre as massas organizadas do partido operário. E essa necessidade vem acompanhada de um verdadeiro culto aos chefes que são considerados como heróis.⁴⁹

Neste sentido, a oligarquia partidária pode ser mensurada por algumas características que demonstram a sua prática no seio da organização. Podem ser enumeradas: *a imobilidade na composição da direção* (mínima alteração nas ocupações dos mesmos cargos ou de outros na direção do partido); *o acúmulo de cargos* (os cargos existentes dentro da estrutura partidária são ocupados por um

⁴⁸ MICHELS, *Sociologia...*, parte II, cap. I, p. 64.

número reduzido de pessoas); o *tempo de permanência dos chefes nos cargos*, o *nepotismo* (os cargos existentes são distribuídos entre as famílias dos dirigentes); o *poder de veto* (é algo não facilmente percebível, mas configura-se no poder que detém a direção de vetar o nome de determinados filiados para a disputa eleitoral); a *ocupação dos cargos a partir de listagens anteriormente elaboradas pela direção*, dentre outras.⁵⁰

Diante disso, para Michels, a democracia se constitui como o pior dos regimes burgueses, e o partido político, conseqüentemente, também o será, por ser um apêndice da mesma. Assim sendo, o discurso democrático é válido até a obtenção do poder, pois a partir do momento em que isto se concretiza e se consolida, a prática da organização difere em muito de seus preceitos basilares.⁵¹

Em síntese, na visão do autor italiano, a organização partidária se constitui apenas em uma estrutura oligárquica, na qual verifica-se dominação exercida pelos chefes sobre os filiados e pelos eleitos sobre os eleitores, escudados pela legitimação democrática.⁵²

1.3.1.3 - O partido político em Maurice Duverger

O interesse de Duverger acerca das organizações partidárias concentra-se no estabelecimento de parâmetros que possibilitem analisar a *influência da doutrina sobre a estrutura dos partidos*. Sendo assim, o partido político é entendido, no princípio de sua organização, como um *aglutinador de indivíduos politicamente dispersos*. Entretanto, com a estruturação da organização e a definição de seus regimentos impostos por seus dirigentes, o papel da base do partido é relegado a um plano secundário na vida interna do organismo partidário.⁵³

Nesse sentido, o partido político caracteriza-se por uma organização autocrática e oligárquica, pois os chefes, apesar de o aparentarem, não são

⁴⁹ Ibidem, p. 35.

⁵⁰ TRICHÉS, *As oligarquias...*, cap. II, p. 27-28.

⁵¹ MICHELS, *Sociologia...*, p. 23-28.

⁵² Ibidem, p. 238.

⁵³ MEZZARROBA, *O partido...*, cap. I, p. 23-24. Ver também: DUVERGER, *Os partidos...* p. 14-16 e 454-456. DUVERGER, *As modernas...* parte I, cap. I, p. 73-85. SEILER, *Os partidos ...* cap. I, p. 12-16. MEZZARROBA, *Da representação...*, parte II, cap. II, p. 184-185.

escolhidos pelos adeptos, mas designados pelo comitê dirigente, o que cria uma elite dirigente distanciada da base.

Como consequência dessa elitização das direções, verifica-se o distanciamento do partido, aqui entendido o distanciamento da sua cúpula dirigente em relação à militância que o originou, a qual procura embutir em seus adeptos a crença na sua infalibilidade e na de seus dirigentes.

Dessa forma, pode-se perceber em Duverger o mesmo diagnóstico de Michels, no que concerne à oligarquia partidária, qual seja, o distanciamento dos chefes em relação às massas e a adoração dessas massas a seus dirigentes.

Pode-se, então, afirmar que

a evolução geral dos partidos acentua-lhes a divergência em relação ao regime democrático. (...) O poder sobre os homens aprofunda-se; os partidos tornam-se totalitários, exigindo dos seus membros uma adesão mais íntima, constituindo sistemas completos e fechados, e explicação do mundo. O ardor, a fé, o entusiasmo e a intolerância reinam nessas igrejas dos tempos modernos: as lutas partidárias transformam-se em guerras de religião.⁵⁴

A disciplina interna dessas agremiações é tão centralizada fazendo com que elas assemelhem-se a um exército, onde os indivíduos são enquadrados e direcionados a uma atuação que corresponde ao interesse do partido. Até mesmo os deputados não possuem autonomia de seus votos no parlamento, devendo seguir obedientemente a orientação dos dirigentes partidários. Os *parlamentares transformam-se em simples máquinas de votar a serviço da cúpula partidária*.⁵⁵

Por outro lado, foi somente com o surgimento dos *partidos operários* que as instituições políticas puderam contar com a participação efetiva das massas populares, o que não ocorria no modelo partidário dos notáveis.⁵⁶ Assim, pode-se afirmar que os partidos nascem efetivamente quando as massas populares puderam exercer as prerrogativas eleitorais, o que possibilitou *recrutar nessas próprias massas as suas próprias elites*.⁵⁷

Duverger prescreve que os

⁵⁴ DUVERGER, Maurice. *Os partidos ...*, p. 456.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 456.

⁵⁶ Modelo onde a sua composição era por um número restrito de pessoas, que funcionavam exclusivamente nos períodos eleitorais e eram liderados pelas lideranças locais, os aristocratas ou burgueses da alta sociedade, os quais definiam os candidatos e financiavam as campanhas. BOBBIO, *Dicionário...*, p. 899.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 458-459.

partidos políticos é que tendem à criação de novas elites, que restituem à noção de representação o seu sentido verdadeiro (...) Todo governo é oligárquico por natureza (...) Tem-se de substituir a fórmula 'Governo do povo pelo povo' por esta: Governo do povo *por uma elite saída do povo*.⁵⁸

No entanto, apesar de todas as críticas lançadas às organizações partidárias, a existência de partidos políticos não se consolida em perigo ao regime democrático. O que deve ser considerado, no entendimento de Duverger, é o rumo que a sua organização tomará, ou seja, a *índole militar, religiosa e totalitária que, às vezes, os revestem*⁵⁹

Não obstante toda a crítica desenvolvida, Duverger procura demonstrar que existem diferenças entre os partidos, mas, às vezes, tem-se a impressão de que todas as organizações partidárias são *elitistas e oligárquicas*, independentemente da ideologia e da concepção doutrinária que as constitui. As massas, por uma ou outra razão, são sempre vistas como apáticas, pouco politizadas, o que leva ao estabelecimento de estruturas que, apesar da tentativa de diferenciá-las, assemelham-se substancialmente.⁶⁰

A prática interna do organismo partidário equivale a uma cadeia de mandatários, onde os chefes dirigem os militantes, que vão sucessivamente dirigindo os outros. Não existe no partido, segundo a visão do autor, o desejo de despertar a consciência política de todos os seus membros. A máquina partidária tem apenas um objetivo: eleger os candidatos apresentados pela organização.

1.3.1.4 - O partido político em Jean Charlot

Segundo Lapalombara,⁶¹ não se deve procurar a existência dos partidos políticos nos agrupamentos políticos, a exemplo dos grupos de pressão, clubes políticos e parlamentares, camarilhas ou ligas, que brotaram no período que vai do século XVII ao XVIII. Esses agrupamentos são carecedores de uma organização que possa equipará-los aos modernos partidos políticos. Esses

⁵⁸ Ibidem, p. 458-459.

⁵⁹ Ibidem, p. 459.

⁶⁰ BAQUERO, Marcelo, apud, MEZZARROBA, *O partido...*, cap. I, p. 24.

⁶¹ LAPALOMBARA, Joseph, WEINER, Miron. Curso de introdução à ciência política. In: CHARLOT, Jean. *Os partidos políticos*. 2. ed. Brasília: UNB, 1984, cap. I, p. 19.

organismos da fase pré-partidária correspondiam a agrupamentos de notáveis com uma atuação limitada.

Para que se possa apresentar uma definição do fenômeno partidário, necessário se faz o preenchimento dos seguintes requisitos:

1. A existência de uma organização durável - ou seja, uma organização cuja esperança de vida política seja superior a de seus dirigentes. Tal critério implica a eliminação de simples ligas, clientelas, facções ou camarilhas que desaparecem com o padrinho ou protetor; (...) 2. Uma organização completa, incluída a escala local - tal critério garante notadamente a distinção entre o partido político e mero grupo parlamentar. Implica na existência de uma rede permanente de relações do centro nacional e as unidades de base da organização; (...) 3) A vontade deliberada de exercer diretamente o poder - só ou com os outros, em nível nacional ou local, no presente sistema político ou em um novo. Este terceiro critério diferencia os partidos dos grupos de pressão, que buscam simplesmente influenciar o poder; (...) 4) A vontade de procurar o apoio popular - seja a nível dos militantes ou de eleitores. Trata-se, aqui, de colocar em oposição os partidos aos clubes, mesmo políticos. Um clube político é, na melhor de hipóteses, um laboratório de idéias.⁶²

A partir da análise desses quatro pressupostos, o autor propõe a seguinte definição:

Um partido político, portanto, implica a continuidade, a extensão ao nível local e a permanência de um sistema de organização de um lado, e de outro a vontade manifesta e efetiva de exercer diretamente o poder, apoiando-se em uma audiência elitista ou popular, militante ou eleitoral, tão ampla quanto possível.⁶³

Ora, tanto a definição de Lapalombara, quanto a de outros teóricos estudados acerca da concepção tradicional não trabalha na perspectiva da existência do partido político para além do binômio eleições e ocupação dos espaços parlamentares. O partido objetiva a conquista do poder, mas tão somente isto. A organização partidária não tem como princípio a transformação da sociedade.

Deste modo o partido não tem o escopo de despertar a consciência de seus adeptos e da sociedade como um todo. Situação inversa é propugnada pelo partido de orientação orgânica, para o qual a eleição e a conquista do poder não é

⁶² CHARLOT, Jean. *Os partidos políticos*. . 2. ed. Brasília: UNB, 1984, p. 6-7.

⁶³ *Ibidem*. p. 7.

um fim em si mesmo, mas a consequência de todo um processo anteriormente desenvolvido.

1.3.2 - O partido como agente da transformação social

O partido político, visto através de sua concepção orgânica, excede o simples caráter eleitoral representativo e idealizado pelos teóricos liberais. Ele é principalmente um instrumento para o desenvolvimento da luta e mola propulsora da consciência política às massas. Desta forma, o partido político escapa ao binômio liberal: eleições e representação parlamentar, para firmar-se como instrumento formador da consciência coletiva.

Diz Mezzaroba:

O enfoque orgânico dos Partidos Políticos é centrado nas potencialidades que oferecem na organização dos indivíduos com vistas à mudança do sistema político. Mais que mera instância de representação política, ao Partido cumpriria a missão de possibilitar o desenvolvimento da consciência política dos seus integrantes e, a partir deles, da Sociedade como um todo. (...) O fundamental dessa concepção orgânica dos Partidos é que, ao contrário dos modelos anteriores (funcional e estrutural), valoriza-se o seu papel essencial como canalizador das expressões e demandas da Sociedade.⁶⁴

Para melhor exemplificar e delinear tal concepção de partido, serão analisados conceitos e formulações dos marxistas clássicos: Marx e Engels, logo após, os escritos de Lênin e Rosa Luxemburgo, e, por fim, chegar à conclusão, através do estudo das obras de Antônio Gramsci e Umberto Cerroni.

Marx e Engels não tiveram a preocupação de produzir um modelo ou uma definição de partido político. O organismo partidário tinha para eles a função de congregar o proletariado na sua luta emancipatória.

O ponto que uniu os pais do materialismo histórico (Marx e Engels) fundamentou-se no consenso de que a tarefa reservada ao operariado era a criação de uma sociedade sem exploração, onde os meios de produção fossem de usufruto coletivo.⁶⁵

Lênin trabalha com o partido de quadros, cristalizado em uma vanguarda que conscientizaria as massas operárias. Em sentido oposto, Luxemburgo postula

⁶⁴ MEZZAROBA, *Da representação...*, parte II, cap. II, p. 200-201.

⁶⁵ MEZZAROBA, *O partido...*, cap. I, p. 19.

o partido processo, organizado da base para a cúpula, com a garantia da liberdade/democracia interna e a autonomia dos sindicatos frente ao Estado.

Gramsci, tendo como referência os escritos de Marx e Lênin, propôs a sua teoria do partido enquanto agente da vontade coletiva, o organismo que funciona como o aglutinador e representante na modernidade das funções atribuídas por Maquiavel ao príncipe.

Por fim, para concluir o estudo deste capítulo, serão vistas as formulações de Umberto Cerroni, o qual, tendo como pressuposto teórico os escritos de Gramsci, afirma que o partido do proletariado, o partido do socialismo, foi a primeira organização a existir de fato enquanto partido, no sentido moderno do termo.

1.3.2.1 - O partido político em Marx e Engels

O principal objetivo a que se lançaram os dois autores no início da elaboração teórica conjunta foi o de fazer a ligação entre a teoria e a prática, ou seja, a ligação da concepção do comunismo científico com a trajetória do movimento proletário. A teoria revolucionária teria que estar amparada numa prática que fosse também revolucionária.

Os problemas enfrentados pelo proletariado eram análogos em quase todos os países europeus, sendo necessária a unificação dos operários contra o inimigo e comum – o Estado burguês. Essa realidade somente foi percebida pela implantação dos Comitês de Correspondência Comunista, surgidos em idos de 1846, na cidade de Bruxelas. Para Engels, esses comitês tinham o objetivo de servir de subsídio para a concretização do *Partido Comunista em gestação*.⁶⁶

Marx, em sua obra *A Miséria da Filosofia*,⁶⁷ cita a experiência do movimento *cartista* inglês como um modelo de partido político. Esse movimento amparado na estrutura das *trade-unions britânicas* conseguiu a conquista de quase todas as bandeiras levantadas, consubstanciando-se concretamente como o partido do proletariado, nos moldes das formulações de Umberto Cerroni.

⁶⁶ Ibidem, p. 21-22.

⁶⁷ MARX, Karl. *A miséria da filosofia: resposta à filosofia da miséria do senhor Proudhon* (1847). São Paulo: Centauro, 2001. cap. II, p. 150. No entendimento de Engels “o partido Cartista, derivado da Carta do Povo (Peoples Charter), pela sua atuação e independência, foi o primeiro partido operário de nosso tempo”. MEZZARROBA, *O partido...*, cap. III, p. 44.

A idéia de um partido do proletariado começa a consolidar-se a partir do momento da criação da Liga dos Comunistas, em 1847, que veio a substituir a antiga Liga dos Justos. Para Marx e Engels, a participação na Liga dos Justos foi a primeira experiência direta deles em um organismo político.⁶⁸

O 1º Congresso da Liga dos Comunistas, fundamentado nas formulações teóricas de Marx e Engels, aprovou: a adoção pela Liga de uma completa democracia interna; a participação efetiva de todos os membros nas eleições e exonerações dos dirigentes da organização; a discussão e aprovação dos estatutos por todos; a adoção do lema “*Proletários do mundo, uni-vos*”. Com base nesses postulados, a Liga perde o seu caráter conspiratório, pelo menos na teoria, para, com a publicação do *Manifesto Comunista*, tarefa encarregada pelo Congresso a Marx e Engels, contar com um programa que, aliado à abertura da organização, respaldasse sua caminhada em direção à constituição de um partido político.⁶⁹

Assim, com a entrada de Marx e Engels em seus quadros, a liga de uma organização secreta, defensora de postulados utópicos, substitui as suas antigas formulações pelos postulados do comunismo científico. A conciliação de classes é abandonada. A defesa da supressão da sociedade burguesa e da propriedade privada e a tomada do poder pelo proletariado são adotadas como princípios programáticos.

Embora utilizado pelos autores o termo *partido* para identificar a Liga e outras organizações, Marx elucida que

a Liga, como outras organizações revolucionárias precedentes, ‘não passaram de um episódio da história do partido, que se forma em toda parte de modo natural no terreno da sociedade moderna’, o *partido* no grande sentido histórico da palavra.⁷⁰

O Manifesto Comunista, publicado em 1848 e escrito por Marx e Engels como programa da Liga dos Comunistas, concretizou a base de uma proposta que viesse a nortear e a servir de parâmetro na organização do proletariado contra a burguesia, com o objetivo de conquistar os meios de produção e o aparelho do Estado.

⁶⁸ HOBBSAWM, Eric, J. Aspectos da transição do capitalismo ao socialismo. In: HOBBSAWM, *História do marxismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. v. I, p. 304.

⁶⁹ MEZZARROBA, *O partido (...)1998*, p. 23-25.

Marx destaca que, apesar das dificuldades advindas na disputa existente dentro do seio da classe operária, que leva à destruição de sua organização enquanto classe e partido político, essa disputa possui uma capacidade de renascimento cada vez mais forte, ou seja, apesar das disputas internas, as bandeiras operárias continuam vivas.⁷¹

Nesse sentido, o fortalecimento e a aquisição de consciência pelo proletariado não é simplesmente fruto do ensinamento da intelectualidade, mas é o produto entre *uma relação ativa e criativa com a natureza e com a sociedade*.⁷²

Além disso, comunistas não deveriam formar um partido sectário, separado das outras organizações operárias. Suas concepções não eram opostas aos interesses do proletariado em geral. Para os autores, os comunistas são "(...) a fração mais resolvida dos partidos operários de cada país, a fração que impulsiona os demais".⁷³

Portanto, em nenhum momento, Marx e Engels propuseram o isolamento dos comunistas em relação aos outros partidos proletários ou à constituição do partido único comunista; propunham, sim, que deveriam deles participar, quando possuíssem uma atuação democrática e emancipadora, com o objetivo de orientá-los na luta socialista.

Para os dois pensadores,

o partido apresentava-se como uma organização flexível e mutável, necessária até o momento da conquista dos meios de produção e da estrutura do Estado pelos trabalhadores. O partido seria um condutor, um orientador do movimento operário, até o momento da conquista de sua autoliberação.⁷⁴

Com a dissolução da Liga dos Comunistas em 1852, há o afastamento de Marx e Engels da militância e o aprofundamento da elaboração teórica, com vistas a avaliar as atividades desenvolvidas por eles junto à Liga e a possibilidade de organização de um novo partido. O fruto dessa elaboração concretizou-se na fundação, em 1862, da *1ª Internacional*.

⁷⁰ HOBBSAWM, Eric. J. *Aspectos...*, cap. II, p. 316.

⁷¹ MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto do partido comunista*. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega. v. 1, p. 13-47, p. 29.

⁷² MEZZAROBBA, *O partido político no Brasil...*, cap. I, p.30.

⁷³ MARX, Karl; ENGELS, Friedrich, *Manifesto...*, p. 31.

A concepção da Internacional pode ser definida no art. 1º de seu Estatuto, onde restou estabelecido que

esta Associação é fundada no intuito de estabelecer um centro de comunicação e de cooperação entre as Sociedades Operárias existentes em diferentes países e voltadas para o mesmo objetivo, ou seja, a proteção, o progresso e a completa emancipação da classe operária.⁷⁵

Neste sentido, os estatutos aprovados procuravam facilitar a participação das diversas correntes proletárias, inclusive de organizações liberais, comportando tanto os lassalianos quanto os anarquistas de Bakunin.

No Congresso da Internacional, realizado em Haia, em 1872, após intensos debates e intervenções tanto de Marx quanto de Engels, o plenário aprovou a resolução IX, a qual foi incorporada aos estatutos da entidade, sob o nº 7a, que prescrevia:

Em sua luta contra o poder coletivo das classes possuidoras, o proletariado só pode atuar como classe constituindo-se em um partido político distinto, em oposição a todos os velhos partidos constituídos pelas classes possuidoras. Essa constituição do proletariado em partido político é indispensável para assegurar o triunfo da revolução social e de seu objetivo supremo: a abolição das classes. (...) a conquista do poder político torna-se a tarefa primordial do proletariado.⁷⁶

Nesse mesmo congresso, diante da pressão dos anarquistas ligados a Bakunin, o qual tentava estabelecer o seu programa ao conjunto da Associação, Marx aprovou a transferência da sede da organização para Nova York, como único meio de salvar o conteúdo das elaborações da Internacional. Com a aprovação da medida estava liquidada a 1ª Internacional, a qual teria muitos de seus postulados retomados quando da fundação da 2ª Internacional.⁷⁷

Um ponto a ser comentado sobre a concepção dos partidos políticos em Marx e Engels é a crítica desenvolvida pelo primeiro à fusão do partido social-democrata alemão⁷⁸ com a Associação Geral dos Trabalhadores Alemães, de

⁷⁴ MEZZARROBA, *O partido...*, 1998, cap. I, p. 29.

⁷⁵ MARX, Karl. Estatutos da associação internacional dos trabalhadores. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega, s/d. v. 1, p.323.

⁷⁶ Ibidem, p. 324. MEZZARROBA, *O partido...*, 1998, cap. III, p. 43-44.

⁷⁷ MEZZARROBA, *O partido...*, 1998, cap. III, p. 45-47.

⁷⁸ A fundação do Partido Operário Social-democrata Alemão (SDAP) foi recebida por Marx e Engels como o nascimento de um 'partido proletário genuíno', referindo-se inclusive a ele como o *nosso partido*. A Associação Geral dos Trabalhadores Alemães (ADAV) foi fundada por Lassalle,

Lassalle, ocorrida em 1875. Com a fusão dessas duas organizações, surge o Partido Socialista Operário da Alemanha.

Assim, poucos dias antes do Congresso de fusão dos dois partidos, ocorrido na cidade de Gotha, Marx lançou a sua *Crítica do Programa de Gotha*, no qual demonstrava a sua total discordância à fusão que se consumava e, segundo a qual, o partido social-democrata alemão, de forte inspiração marxista, abria mão de parte de suas concepções socialistas em prol de uma unidade que não trazia vantagens ao partido e ao movimento operário. Em seu entendimento, o programa a ser aprovado “era inadmissível e desmoralizante para o nosso partido”.⁷⁹

Apesar da importância de um programa partidário, Marx considerava que o *movimento real valia mais que uma dúzia de programas*. Desse modo, se o programa não podia espelhar, ainda, no papel, o avanço prático do movimento operário, melhor seria a manutenção do programa atual do que sua alteração de tal forma que não encontrasse respaldo no movimento real, levando à desorientação do próprio partido.⁸⁰

Engels atesta que,

em geral, importam menos os programas oficiais dos partidos que os seus atos. Mas, um novo programa é sempre, apesar de tudo, uma bandeira que se levanta publicamente e pela qual os de fora fazem o seu julgamento sobre o partido.⁸¹

Engels demonstrou a mesma inquietação e a mesma vontade de construir a consciência de classe no seio do proletariado. Tanto quanto Marx, ele defendeu a extinção do Estado, a partir do momento da conquista do poder pelos “socialistas”. Ele não desejava uma organização partidária que o condenasse ao

em 1863, tendo como uma das teses principais a *organização dos operários em partido político independente*. MEZZAROBÀ, *O partido...*, 1998, cap. IV, p. 53-54.

⁷⁹ A crítica de Marx ao Programa de Gotha só veio a ser publicada em 1891, após a morte do autor e por insistência de Engels. Marx e Engels tratavam o Partido Social-democrata Alemão como o “nosso partido”, tendo os autores recebido inúmeras críticas em razão das posições tomadas pelo partido, por serem entendidas pelos representantes do movimento operário internacional como realizadas sob a orientação deles. MARX, Karl. *Crítica ao Programa de Gotha*. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Omega. v. 2, p. 209-225.

⁸⁰ MARX, Karl. Carta de Marx a W. Bracke. Londres, 5 de maio de 1875. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega. v. 2, p. 207.

⁸¹ ENGELS, Friedrich. Carta de Engels a Augusto Bebel. Londres, 18/28 de março de 1875. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega. v. 2, p.230-231.

silêncio, se estivesse disposto a falar, *pois um partido não conseguirá viver se não houver liberdade de movimento*.⁸²

Pouco antes de sua morte, em 1891, Engels vem novamente defender a forma democrática (não nos moldes burgueses) do partido político, ao expressar que “uma coisa absolutamente certa é que nosso partido e a classe operária não podem chegar à dominação a não ser sob a forma de república democrática. Essa última é, inclusive, a forma específica da ditadura do proletariado”.⁸³

Em suma, o que fica claro nas formações de Marx e Engels é que em nenhum momento eles apresentaram modelos acabados para a luta operária ou para a constituição do partido político do proletariado. O que buscaram foi despertar as massas à consciência de classe produtora e explorada. A construção do caminho para essa libertação era algo a ser realizado na prática cotidiana, observando-se a realidade. A teoria só seria válida se mantivesse vínculo com a práxis. O partido seria um instrumento à conquista do Estado, mas seria extinto com ele, quando da implantação da sociedade comunista.

1.3.2.2 - O partido político em Lênin

Entre os teóricos que labutaram sobre os escritos marxistas, Lênin foi aquele que mais se dedicou à organização do partido político, do qual apresentou vários modelos, sendo comum entre eles a existência de uma *vanguarda* que centraliza as decisões internas.

Antes da *Primeira Grande Guerra Mundial*, 85% da população do Império Russo vivia no campo, onde as revoltas camponesas ocorriam freqüentemente. Apesar da sua importância, a economia era baseada no sistema feudal, sem terem sido ainda implantadas as reformas capitalistas pelas quais passou a parte ocidental da Europa. A grande nação Rússia estendia-se da Europa ocidental e por grande parte da Ásia. Os sonhos de conquistas resultaram em derrotas na luta com os japoneses e na humilhação da *Primeira Guerra Mundial*, o que veio aumentar a revolta popular e instrumentalizar o processo revolucionário.

⁸² NEGTE, Oskar. Rosa Luxemburg e a renovação do marxismo. Trad. Carlos Nelson Coutinho. In: HOBBSAWM, E. J. (Org.). História do marxismo. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.p.12. MEZZAROBÀ, *O partido...*, 1998, cap.I, p.30-31.

⁸³ ENGELS, Friedrich, apud, GARCIA, Fernando Coutinho. *Partidos políticos e teoria da organização*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979. p. 34.

Entretanto, apesar de todo o atraso industrial e das derrotas militares, o poder interno do tzarismo e de sua polícia secreta dificultava a propagação aberta das idéias contrárias ao regime.⁸⁴

Esse processo desigual fez com que as principais lutas fossem realizadas pelos camponeses, em alguns momentos auxiliados por estratos da intelectualidade crítica, denominados *intelligentsia*, os quais não foram compreendidos pelos primeiros, quando procuravam despertar a consciência popular ou agiam através de atos isolados de terrorismo – como o assassinato de representantes do sistema – objetivando desestabilizar o regime para criar um socialismo rural na Rússia, a partir da nacionalização das terras e da sua distribuição de forma igualitária aos camponeses.⁸⁵

Desses revolucionários populistas o movimento socialista russo herdou a experiência e as tradições que tornaram possível o surgimento de uma nova vertente, a *social-democracia*. A nova vertente socialista, capitaneada por G. V. Plekhanov, surgiu criticando o *populismo* e rompendo teoricamente com a concepção de que o processo revolucionário amparava-se no campesinato, para fundamentá-lo na *classe operária*. Plekhanov, Lênin e outros revolucionários *social-democratas* criaram o *Iskra (Faísca)*, um jornal que pudesse servir de instrumento de articulação entre os social-democratas que se encontravam no exílio e propagar as idéias do grupo na Rússia. Do trabalho realizado no *Iskra*, tornou-se realidade a convocação de um novo congresso dos social-democratas russos, ocorrido nas cidades de *Bruxelas* e *Londres*, em 1903. Entre os resultados desse congresso encontra-se o ruptura ocorrida entre os bolcheviques e mencheviques.⁸⁶

As formulações leninistas acerca do partido serão divididas em três momentos. O primeiro, é o período que vai até início de 1905, quando a feição do partido caracteriza-se pelo ultracentralismo, pela falta de democracia interna e pelo modelo conspiratório, culminando com a ruptura entre os bolcheviques e os mencheviques. O segundo momento, é iniciado após a revolução russa de 1905 e estende-se até a antevéspera da concretização do processo revolucionário de

⁸⁴ REIS FILHO, Daniel Aarão. *Uma revolução perdida: a história do socialismo soviético*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997. cap. I, p. 23-29.

⁸⁵ *Ibidem*, cap. I, p. 29.

1917 e da revolução bolchevique, quando a abertura do partido é sentida, com a instauração de uma certa democracia interna, reforçada numa idéia de renovação dos quadros partidários, a qual sofrerá reveses em sua aplicação, em períodos determinados, por conseqüência da perseguição czarista. Por fim, o último período, que compreende a antevéspera da revolução bolchevique e as conseqüências da mesma para o partido.

A polêmica surgida no seio da social-democracia russa e que deu início à ruptura interna e à constituição dos bolcheviques e mencheviques, ocorrida no congresso de 1903, teve por fundamento a concepção de filiação no seio do partido.

Enquanto Lênin propunha que somente poderiam ser considerados filiados aqueles que concordassem com o programa e direção partidária, e que tivessem *participação efetiva em organizações internas do partido*, I. Martov defendia que não deveriam ser estabelecidos critérios tão rígidos de filiação, requerendo-se apenas que o candidato à filiação concordasse com o programa partidário e seguisse as orientações do corpo diretivo. O resultado da votação veio a favorecer a segunda proposta, mas no decorrer do congresso o grupo leninista acabou conseguindo a maioria da direção partidária, assim *a minoria tornou-se maioria, de mencheviques tornaram-se bolcheviques*.⁸⁷

A não-concordância de Martov com o resultado da votação levou à cisão, que, entretanto, não se consumou efetivamente em razão da oposição da Internacional Socialista. Apesar de formalmente unidos no mesmo partido, estavam internamente divididos, o que de fato iria torna-se realidade no V Congresso do Partido.

Para Garcia, a concepção de partido em Lênin é claramente burocrática, burocracia essa que será sentida mais claramente na implantação do Estado

⁸⁶ Georgui Valentinovitch Plekhanov foi quem melhor encarnou a concepção ortodoxa marxista no período que vai 1880 a 1900, tendo fundado a primeira organização marxista russa, o grupo Emancipação do Trabalho". REIS FILHO, *Uma revolução...*, cap.I, p. 38-41.

⁸⁷ Na parte final do Congresso, quando da votação para a composição da direção partidária, "os partidários de V. Lênin tinham 24 votos e os de I. Martov apenas 19. Ou seja, a maioria (*bol'chinstvo*) tornara-se minoria (*men'chinstvo*), e minoria, maioria. (...) O resultado foi contado em votos: o comitê central e o jornal do partido (*Iskra*) ficaram com a maioria de partidários de Lênin, uma reviravolta imprevisível. (...) De um lado, V. Lênin e seus correligionários, que se apropriaram do termo maioria (*bol'chenstvo*), entrando para a história como os bolcheviques, embora nem sempre (...) tivessem maioria na social-democracia russa (...). De outro lado, I. Martov e seus partidários, que acabaram aceitando a politicamente pouco invejável alcunha de mencheviques (de minoria, *men'chinstvo*)". Ibidem. cap. I., p. 41-43. Ver também: FERNANDES, Florestan (Org.). *Lenin: política*. São Paulo: Ática, 1989. p. 11.

soviético. O centralismo e a burocracia da organização são o ponto central dessa época, a ponto de Rosa Luxemburgo afirmar que o centralismo democrático de Lênin configurava-se em última instância em um centralismo burocrático.⁸⁸

Para Lênin,

a liberdade de crítica é a liberdade da tendência oportunista no seio da social-democracia, a liberdade de transformar esta última em um partido democrático de reformas, a liberdade de introduzir no socialismo idéias burguesas e elementos burgueses. (...) a crítica somente deveria ser feita pelos profundos conhecedores da teoria marxista.⁸⁹

O partido político para Lênin tem uma função de vanguarda, tendo, como tarefa, inserir nos indivíduos os princípios do socialismo científico, através de seus mais brilhantes intelectuais. Isto decorre em razão da social-democracia russa representar a classe operária não somente na sua relação com o patronato, mas em todas as relações que envolvem as outras classes existentes na sociedade contemporânea e o Estado.⁹⁰

Entretanto, para Lênin, o operariado somente poderia ter a *consciência social-democrata* com a intervenção de uma vanguarda que lhe despertasse de seu estado, pois, sem isso, sua atuação se resumiria na luta por melhores condições salariais contra os patrões, ou na elaboração de leis que lhe consolidassem estes objetivos, o que se consubstancia em uma ação de *trade-unionista*, caracedora de uma prática revolucionária.⁹¹

A justificativa de Lênin para a existência de um partido altamente centralizado e de uma vanguarda dirigente, amparava-se na necessidade de um partido que possuísse a mobilidade necessária para enfrentar uma situação de ilegalidade e de perseguição, como aquela na qual se encontrava a Rússia da época.

Para o líder bolchevique em um

país autocrático, quanto mais restringirmos o contingente de membros de uma organização deste tipo, a ponto de não incluir nela senão os filiados que se ocupem profissionalmente de atividades revolucionárias e que

⁸⁸ GARCIA, Fernando Coutinho. *Partidos...*, cap. I, p. 37.

⁸⁹ LENINE, V. I. Que fazer?. In: *Obras escolhidas*: em três tomos. 2. ed. Moscou: Progresso; Lisboa: Avante, 1981. v. (tomo) 1, p. 86-88.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 139-144.

⁹¹ *Ibidem*, p. 101-102. REIS FILHO, *Uma revolução...*, cap. I, p. 40-41.

tenham já uma preparação profissional na arte de lutar contra a polícia política, mais difícil será caçar esta organização.⁹²

Após a revolução russa de 1905, Lênin aproveitando do afrouxamento das perseguições, defende o abandono da concepção secreta para uma atuação que possibilitasse a ampliação do partido, com vistas ao modelo de massas.

Nesse momento, Lênin propõe ao comitê bolchevique o recrutamento de novos membros, ante a necessidade de abandonar-se os velhos hábitos e as velhas amarras existentes internamente na organização.

Desse modo, a concessão de liberdade de participação interna, com a instauração de algumas prerrogativas democráticas, objetivava concretamente adequar o partido à nova realidade surgida dentro do espectro do Estado russo.

Entretanto, é importante que se deixe claro que o abrandamento na rigidez do recrutamento de novos quadros não implicou o abandono do centralismo burocrático. Segundo Garcia, esse passo atrás dado por Lênin ocorre em consequência das lutas violentas dentro do partido social-democrata, aliadas às críticas de Trotsky e de Rosa Luxemburgo.⁹³

A atuação do movimento operário em direção ao socialismo somente seria possível se houvesse uma vanguarda, a qual, pelo seu conhecimento dos ideais socialistas, faria a luta contra a estrutura do Estado burguês capitalista. A luta não seria realizada pela massa operária, mas apenas por uma pequena parcela efetivamente consciente da necessidade da destruição do capitalismo.⁹⁴

O último período de nossa pesquisa sobre o autor refere-se àquele imediatamente anterior à Revolução Bolchevique⁹⁵ e aos primeiros anos do

⁹² LENINE, Que fazer? p. 167.

⁹³ GARCIA, *Partidos...*, cap. I, p. 48-49. MEZZARROBA. *O partido...*, cap. I, p. 32.

⁹⁴ GARCIA, *Partidos...*, cap. I, p. 53-54.

⁹⁵ “Se, como se costuma dizer, a Revolução de 1905 prefigurou a Revolução de 1917 – da qual foi um ‘ensaio geral’, segundo a conhecida expressão de Lênin (...) não se pode, contudo, ocultar o conjunto de diferenças radicais que distinguem aqueles eventos no plano interno e internacional. Basta recordar que a Revolução bolchevique de outubro de 1917 não foi dirigida contra a autocracia czarista, mas contra um débil governo nascido de uma revolução popular, que tinha abatido a autocracia, e não se baseou numa ampla frente unitária de forças democráticas e socialistas, mas se afirmou como domínio de uma minoria sobre tais forças, as quais, de resto, foram logo eliminadas. Diversa foi também a técnica da Revolução de Outubro em relação à Revolução de Fevereiro de 1917 e à Revolução de 1905; ela, de fato, não nasceu de um movimento popular espontâneo, gerador de um articulado sistema de tendências políticas, mas agiu como um original ‘Golpe de Estado’, baseado numa adesão passiva de amplas massas (sobretudo camponesas) desagregadas e exasperadas pela guerra”. STRADA, Vittorio. A polêmica entre bolcheviques e mencheviques sobre a Revolução de 1905. In: HOBBSAWM, Eric J. *História do marxismo: o marxismo na época da segunda internacional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. v. III p. 187.

governo revolucionário, o que se cinge nos anos em que o mesmo foi comandado por Lênin. Dessa forma, procuraremos demonstrar até que ponto os postulados teóricos encontraram respaldo na realidade fática oriunda da conquista do aparelho estatal.

Os escritos leninistas, nos meses que antecedem a conquista do poder pelos bolcheviques, já denotam um refluxo nas idéias democráticas, caracterizando-se por um fortalecimento das estruturas burocráticas, cuja preocupação se firma no econômico. Assim, temos a idéia de uma democracia popular, mas que acaba não se tornando realidade ante a priorização das questões econômicas e a grave crise em que se encontrava o Estado soviético. Diante dessa necessidade, consolida-se uma burocracia intelectual que executa esta modernização econômica, mas durante este processo toma conta do Estado e do Partido.⁹⁶

Ademais, para Lênin, o sucesso da Revolução Russa somente seria possível com a eclosão de outros movimentos revolucionários nos países desenvolvidos do Ocidente. A revolução foi pensada para ter um caráter internacional. Entretanto, com o apoio dos partidos social-democratas à participação na Primeira Grande Guerra, tal expectativa desvaneceu-se. A Rússia estava isolada. A fundação da Internacional Comunista em 1919,⁹⁷ baseada nas formulações do partido comunista russo, foi uma resposta à social-democracia européia e uma tentativa de sair do isolamento.

As contradições existentes nos escritos teóricos de Lênin acerca da autonomia sindical vão resultar na total ausência dessa autonomia quando da tomada do poder do Estado pelos bolcheviques. Os sindicatos acabaram se transformando em *correias de transmissão do Estado*.⁹⁸ Esse ponto receberá inúmeras críticas de Rosa Luxemburgo, que defendia a liberdade e a autonomia dos sindicatos ante o Estado, mesmo em se tratando de um Estado, em princípio, do proletariado.

Para Lênin,

⁹⁶ GARCIA, *Partidos...*, cap. IV, p. 94-97.

⁹⁷ Para maiores informações acerca das teses que nortearam a fundação da Internacional Comunista é importante ler as teses de seu I Congresso, ocorrido entre 2 e 6 de março de 1919. LENINE, V. I. I Congresso da internacional comunista. In: *Obras escolhidas: em três tomos*. 2. ed. Moscou: Progresso; Lisboa: Avante, 1982. v (tomo). 3, p. 76-88.

⁹⁸ REIS FILHO, *Uma revolução...*, cap. II, p. 79.

quase todo o mundo já vê hoje que os bolchevistas não se teriam mantido no poder, não digo dois anos e meio, mas nem sequer dois meses e meio, sem a disciplina rigorosíssima, verdadeiramente férrea, do nosso partido, sem o apoio total e incondicional que lhe é dado por toda a massa da classe operária, quer dizer, por tudo quanto ela possui de consciente, de honrado, de abnegado, influente e capaz de arrastar consigo ou de atrair as camadas atrasadas'.⁹⁹

Ora para ele são três elementos que garantem esta disciplina partidária, que seriam: a *consciência da vanguarda proletária e sua fidelidade à revolução* a capacidade dessa vanguarda de se integrar ao conjunto do proletariado e a correção da ação e do caminho dessa vanguarda.¹⁰⁰

No período que antecede a sua sucessão na direção do partido e sua morte, Lênin tenta reduzir o poder do comitê central, mas isto não seria mais possível diante da stalinização do mesmo. Pode-se afirmar que não se pode culpar exclusivamente Stálin pela burocratização do Estado soviético, pois ela já se encontrava em Lênin.¹⁰¹

Para Cerroni,

não é em absoluto verdade que Lênin escolha o partido de quadros por sectarismo ou por fechamento diante das massas, mas porque compreende, ao contrário, que na situação russa aquele tipo de partido era o único capaz de garantir a excitação e a direção das massas.¹⁰²

Por fim, o que fica cristalino em toda a formulação teórica de Lênin sobre o partido foi a sua fundamental importância para a tomada do poder, em razão de sua disciplina interna, centralização e organização, além da vanguarda, a qual de fato tinha a capacidade de fazer a revolução. Essa estrutura partidária aplicada por Lênin foi uma necessidade da própria realidade fática da Rússia da época, onde as organizações contestadoras do regime somente sobreviviam se possuíssem uma organicidade que lhes possibilitasse tomar decisões rapidamente, o que seria impensável dentro de um partido de massas. Entretanto,

⁹⁹ LENINE, V. I. A doença infantil do esquerdismo no comunismo. In: *Obras escolhidas: em três tomos*. 2. ed., Moscou: Progresso; Lisboa: Avante, 1982. v (tomo). 3p. 280-281.

¹⁰⁰ Garcia, *Partidos...*, p. 105.

¹⁰¹ Segundo Edmundo Lima de Arruda Jr. : “ (...) o irracionalismo não é apenas uma prerrogativa da direita, podendo ser encontrada no seio de movimentos que buscam legitimar-se na concepção marxista.” Um exemplo desta assertiva foi o stalinismo, o qual praticou uma tal quantidade de barbáries que podem ser equiparados em parte com as atrocidades praticadas pelo nazismo. Por outro lado, não queremos afirmar que o marxismo legitimava o autoritarismo, mas que ocorreram distorções na aplicação das concepções marxistas. ARRUDA JR., Edmundo Lima. *Direito, marxismo e liberalismo*. Florianópolis: CESUSC, 2001. p. 94.

apesar de ter combatido o burocratismo, é essa vanguarda que se constituía na elite burocrática que comandará o Estado, concretizando a simbiose partido-Estado.

1.3.2.3 - O partido político em Rosa Luxemburgo

Rosa Luxemburgo é uma das figuras mais marcantes do movimento socialista internacional. Como herdeira dos marxistas clássicos, em nenhum momento via a obra daqueles como um dogma; a sua interpretação deveria levar em conta a realidade histórica. Militante da social-democracia, rompeu com o partido social-democrata alemão no momento em que este aprovou os créditos de guerra. Fundadora do Partido Comunista Alemão, nele esteve até a sua morte.

Apesar de concordar em muitos pontos com os escritos de Lênin, não aceitava a sua teoria do centralismo democrático. Luxemburgo defendia o Partido Processo, estruturado “*da base para cima*”, e não da “*cúpula para baixo*”. Segundo ela, o centralismo democrático de Lênin não passava, simplesmente, de uma “*ilusão*”, pois se configuraria, na realidade, em um centralismo burocrático.¹⁰³

A importância das massas na concepção teórica de Luxemburgo fez com que não viesse a aceitar o partido de quadros, centralizado na direção partidária, como uma alternativa ao Partido Social-democrata Alemão, que havia se tornado uma estrutura simplesmente eleitoral e abandonado o marco da ruptura revolucionária. Para ela, se os dirigentes partidários tentassem *contrariar a vontade revolucionária das massas*, eles poderiam ser excluídos do partido.¹⁰⁴

Luxemburgo não vê o partido político como

uma instituição rígida, único centro ativo do processo revolucionário, mas como um processo em que são conservadas, tornadas conscientes e desenvolvidas as experiências coletivas e as múltiplas tentativas de organização da classe operária, e, com a ajuda da dialética materialista, orientadas para o objetivo final.¹⁰⁵

O que Rosa não admite no partido é a subordinação cega ao poder central:

¹⁰² CERRONI, *Teoria ...*, cap. II, p. 42.

¹⁰³ GARCIA, *Partidos...*, cap. III, p. 79-81. MEZZARROBA, *O partido...*, 1995. p. 32.

¹⁰⁴ GARCIA, *Partidos...*, cap. II, p. 58.

¹⁰⁵ NEGTE, Oskar. Rosa Luxemburgo..., p. 39-40. Ver também: LUXEMBURG, Rosa. Reforma ou revolução? 4. ed. Lisboa: Estampa, 1970. segunda parte, p. 105-107.

(...) subordinação cega das organizações até nos mínimos detalhes, do centro, que é único que pensa, trabalha e decide por todos, e a separação rigorosa do núcleo organizativo a propósito do ambiente revolucionário, como pensa Lênin – parece-nos, por conseguinte, uma transposição mecânica dos princípios blanquistas de organização dos círculos de conjurados ao movimento socialista das massas operárias.¹⁰⁶

Em nenhum momento Luxemburgo põe em dúvida a importância do partido proletário para a conquista do poder. Entretanto deve ser considerada a capacidade que possuem as massas de se organizarem espontaneamente. O partido *é um fator importante, mas apenas um fator entre muitos.*¹⁰⁷

O *partido processo*, segundo Luxemburgo, não pode ser uma simples estrutura, organizada, imposta aos trabalhadores, pela vanguarda consciente; deve, porém, pautar-se pela democracia e por uma construção partidária baseada na vontade das massas.

Apesar de ser contrária à rigidez imposta ao partido russo e ao seu consequente controle sobre o movimento das massas, em nenhum momento procurou destruir ou desacreditar o movimento revolucionário do 1917. No momento em que este era atacado, ela sempre se colocou ao lado de Lênin na defesa do Partido Bolchevique, pois ante a realidade concreta da Rússia da época – um país arruinado pela guerra e industrialmente subdesenvolvido – somente o partido de Lênin “compreendeu o dever de um partido verdadeiramente revolucionário e que, por sua palavra de ordem ‘Todo o poder aos operários e camponeses!’, assegurou a marcha da revolução.”¹⁰⁸

Entre as críticas levantadas por Rosa à concepção leninista do partido estava o sufocamento da participação popular, fato que ficou claro na dissolução da *Assembléia Constituinte* após a Revolução de Outubro. Ela admitia que a eleição da assembléia com regras e ante a uma realidade anterior a Revolução Bolchevique, representava uma composição de forças não mais existentes e de caráter contra-revolucionário, mas entendia que os bolcheviques deveriam ter imediatamente convocado uma nova *Assembléia Constituinte*. Ao não fazerem

¹⁰⁶ LUXEMBURGO, Rosa, apud, GARCIA, *Partidos...*, cap. III, p. 80.

¹⁰⁷ NEGTE, Oskar. Rosa Luxemburgo..., p. 41.

¹⁰⁸ LUXEMBURGO, Rosa. A revolução russa. In: *Rosa a vermelha: vida e obra de Rosa Luxemburgo*. 2. ed. rev. e aum. São Paulo: Busca Vida, 1988. p. 202.

isso, seu ato se consubstanciou em um ato *ainda pior do que os males a serem curados*.¹⁰⁹

Para Luxemburgo, não existe socialismo por decreto, outorgado às massas por um grupo de intelectuais. Não existe programa partidário e nenhum manual de socialismo para indicar de que forma serão as medidas concretas para introduzir os princípios socialistas na economia, no direito, em todas as relações sociais.¹¹⁰ Não existe socialismo sem a participação das massas. A ausência das massas populares no nascedouro do movimento que se diz emancipatório conduzirá à sua deformação. Concretamente, se a *revolução não acendeu a chama das massas*, com certeza seu objetivo não será alcançado, podendo a vitória representar uma derrota.

Assim, podemos afirmar que a luta pelo socialismo em Luxemburgo constitui-se em uma luta pela democracia. Para ela, no início do século XX, o movimento operário é a única garantia da democracia, não nos moldes burgueses, mas na concepção socialista.

Um ponto marcante em Rosa é a sua *defesa de quem pensa diferente*, ou seja, da possibilidade de haver a liberdade de expressão e de crítica dentro do organismo partidário e da sociedade socialista. Ela não defende em nenhum momento o retorno ao liberalismo, mas quer ver construída uma *opinião pública proletária*, que não seja apenas uma caixa de ressonância do organismo diretivo, mas que critique, opine e proponha alternativas.¹¹¹

Ora, tanto para Engels quanto para Rosa, não se pode construir um partido com tal rigidez que seus membros sejam calados pela direção, que só possam falar quando esta o permitir. Podemos notar que a vontade de expressão das massas não pode, em nenhum momento, ser suprimida pelos caprichos de seus dirigentes. A defesa que é feita não é uma apologia ao anarquismo, mas a possibilidade da constante discussão interna no partido, com o objetivo de sempre renovar a construção dos caminhos para o socialismo.

¹⁰⁹ LUXEMBURGO, Rosa. A revolução... p. 212-213 e NEGTE, Oskar. Rosa Luxemburgo..., p. 16.

¹¹⁰ LUXEMBURGO, Rosa. A revolução..., p. 219-220.

¹¹¹ Ibidem, p. 218-219. Ver também: LOUREIRO, Isabel Maria. *Rosa Luxemburg: os dilemas da ação revolucionária*. São Paulo: UNESP, 1995. p.16.

1.3.2.4 - Gramsci e o partido político: o moderno príncipe

Para compreendermos a concepção gramsciana acerca do partido político, necessário se torna uma rápida reflexão sobre “*O Príncipe*”¹¹² de Maquiavel. Na obra em questão, Maquiavel apresenta um manual sobre a arte de governar. Seu objetivo principal é a unificação da Itália¹¹³ e, para tanto, entende que o príncipe poderia representar esta unidade necessária, consubstanciando em si a nação.

No entendimento de Gramsci, Maquiavel não fez a obra para a nobreza, mas para a nascente classe mercantil, a qual representava o povo e a mudança. Assim, o autor florentino procurou convencer essas forças da necessidade de terem alguém que lhes comandasse, e que fosse apoiado com entusiasmo, mesmo quando seus atos estivessem em oposição à religião, que representava a ideologia existente na época.¹¹⁴

Gramsci afirma que

Maquiavel é inteiramente um homem da sua época; e a sua ciência política representa a filosofia do seu tempo, que tende à organização das monarquias nacionais absolutistas, a forma política que permite e facilita um desenvolvimento das forças produtivas burguesas. (...) O Príncipe deve acabar com a anarquia feudal (...).¹¹⁵

Em sua obra, Maquiavel demonstra que é melhor o príncipe chegar ao poder pela mão do povo do que pela mão dos nobres, pois o *povo apenas não quer ser oprimido*, enquanto os nobres objetivam oprimir.¹¹⁶

O desejo de Maquiavel de ver despertada a nascente *classe progressista*, a burguesia, acabou não se concretizando. A sonhada unificação italiana somente

¹¹² Através do príncipe “o próprio Maquiavel ‘faz-se povo’, ou seja, apresenta-se como alguém que pretende criar novas relações de força, que aponta para a exigência de uma política coerente e criadora, empregada para atingir uma determinada finalidade: a criação de uma nova ordem política capaz de superar a dispersão e a desunião da Itália, invadida, espoliada, lacerada pela ingerência estrangeira, à espera de um homem (o que poderia apresentar-se como um novo *condottiero*, não pela sua tradição dinástica, mas por suas qualidades excepcionais de dirigente) capaz de unificá-la, curando-lhe as feridas e livrando-a da dominação estrangeira”. SCHLESENER, Anita Helena. *Hegemonia e cultura: Gramsci*. Curitiba: UFPR, 1992. cap. V, p. 87.

¹¹³ A unificação italiana ocorreu em 14 de março de 1861, quando Vittorio Emmanuel foi proclamado rei da Itália. Destaca-se no processo de unificação italiana as figuras de Giuseppe Garibaldi, Cavour e Giuseppe Mazzini. Maiores informações ver: GALLO, Max. *Garibaldi: a força do destino*. São Paulo: Scritta, 1996.

¹¹⁴ GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o Estado moderno*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989, parte I, cap. I, p. 11.

¹¹⁵ GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel...*, p. 15.

iria ocorrer no século XIX, mais de três séculos após os escritos do pensador florentino, pois a burguesia de sua época não conseguiu *ascender à fase política* não se libertando dos laços medievais representados no poder papal. Desse modo, não encarnou a vontade de mudança cristalizada na criação de um *Estado autônomo*.¹¹⁷

O partido político é visto por Gramsci, como o “moderno príncipe”, assim considerado em contraposição ao príncipe de Maquiavel. Ele não é mais encarnado por um único indivíduo, mas é o *agente da vontade coletiva transformadora*. Assim, o partido político é o organismo social ao qual cabem as funções atribuídas por Maquiavel a uma pessoa individual.¹¹⁸

Dessa forma, o *condottiero*, o salvador da nação na concepção fascista, é substituído pelo partido político, o qual tem como tarefa encarnar a luta do proletariado pela conquista da hegemonia¹¹⁹ na sociedade civil.

Gramsci não fala em *hegemonia partidária*, mas em *hegemonia da classe operária*, pois para ele não é exclusividade do partido a conquista do poder. Além de participar das organizações de massa, a classe operária deve relacionar-se com outras organizações, deve estar presente também em instituições estatais. Entretanto, não existirá a hegemonia da classe operária sem a participação do partido político, pois ele é o elo que unifica a teoria e a prática.¹²⁰

Ademais, para Gramsci,

a possibilidade de tornar-se classe hegemônica encarna-se precisamente na capacidade de elaborar de modo homogêneo e sistemático uma vontade coletiva nacional-popular; e só quando se forma essa vontade coletiva é que se pode construir e cimentar um novo ‘bloco histórico’ revolucionário, em cujo seio a classe operária (liberta de corporativismos) assume o papel de classe dirigente.¹²¹

¹¹⁶ MAQUIAVEL, Nicolau. *O príncipe*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996. cap. IX, p. 60. Esta matéria é comentada por Maquiavel no capítulo em que discorre sobre os principados civis.

¹¹⁷ SCHLESENER, *Hegemonia ...*, cap. V, p. 84-85.

¹¹⁸ COUTINHO, Carlos Nelson. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1989. cap. VII, p. 103.

¹¹⁹ “A palavra *hegemonia* vem de um verbo grego que significa dirigir, guiar, conduzir. Gramsci usa esse termo não só no sentido tradicional que salienta principalmente dominação, mas no sentido originário da etimologia grega (‘direção’, ‘guia’). (...) O processo de hegemonia é então um processo de unificação do pensamento e da ação (...)”. GRUPPI, Luciano, parte II, p. 82.

¹²⁰ GRUPPI, *Tudo começou ...*, parte II, p. 86.

¹²¹ COUTINHO, *Gramsci: ...*, cap. VII, p. 105.

A formação da vontade coletiva deve considerar a *reforma intelectual e moral*, pois tornará possível a *superação da velha concepção e criará uma nova*, a qual se consolida na construção de um novo bloco histórico.¹²²

Assim, segundo Gramsci “sem uma nova cultura, as classes subalternas continuarão sofrendo passivamente a hegemonia das velhas classes dominantes e não poderão se elevar à condição de classes dirigentes”.¹²³

Esse papel destacado, atribuído pelo revolucionário italiano na construção da vontade coletiva à reforma intelectual e moral, reflete a importância dada por ele aos intelectuais neste processo. Isso se cristaliza quando ele afirma que *todos os membros de um partido são intelectuais*, não importando o seu grau de instrução, mas a *função que desempenham dentro do partido*.¹²⁴

O intelectual, segundo Gruppi,

não é quem sabe o latim ou o grego antigo, o escritor ou coisa parecida. Intelectual é o dirigente da sociedade, o quadro social. Um cabo do exército, embora analfabeto, segundo Gramsci, é um intelectual, porque dirige os soldados; intelectual é também um chefe das ligas de assalariados agrícolas, ainda que analfabeto, como eram muitos deles na época de Gramsci, porque organiza os trabalhadores, dirige-os e educa-os.¹²⁵

A atuação do intelectual é que mantém coeso o bloco histórico, o qual difunde a ideologia que lhe dá a sustentação. Sem o papel dos intelectuais, a classe dominante não seria uma classe dirigente, seria mantida no poder apenas pela opressão, pois lhe faltaria a legitimidade concedida pelas bases (massas).¹²⁶ Para Gramsci, existem dois tipos de intelectuais, o *tradicional* e o *orgânico*.

Na visão gramsciana, o partido político tornou-se necessário historicamente, quando aconteceu a confluência de três elementos básicos:

1) Um elemento difuso, de homens comuns, médios, cuja participação é dada pela disciplina e pela fidelidade e não pelo espírito criativo e altamente organizativo. Sem este grupo, o partido não existiria. (...) Eles

¹²² O Bloco Histórico é um conjunto de forças políticas e sociais que mantém coesa uma determinada sociedade GRUPPI, *Tudo começou...*, parte II, p. 82-83. Ver também: PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

¹²³ COUTINHO, *Gramsci...*, cap. VII, p. 107.

¹²⁴ Idem.

¹²⁵ GRUPPI, *Tudo começou...*, parte II, p. 84.

¹²⁶ GRUPPI, *Tudo começou...*, parte II, p. 84. Ver também: COUTINHO, *Gramsci...*, cap. VII, p. 108 e GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e organização da cultura*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989. cap. I, p. 3-12.

constituem uma força na medida em que houver quem os centralize, organize e discipline; 2) Um elemento principal de coesão que centraliza no plano nacional, que torna eficiente e potente um conjunto de forças, que, sozinhas, valem zero ou pouco mais; 3) Um elemento médio, que articula o primeiro com o segundo, que os coloque em contato não só com o físico, mas moral e intelectual.¹²⁷

Em seu entendimento, um partido centralizado e coeso é democrático, somente quando houver uma circulação permanente entre os três agrupamentos em seu interior; quando sua função não é agressiva e repressiva, conservadora do existente, mas progressista, voltada para elevar ao nível da nova legalidade, as massas atrasadas; quando não é um mero executante, mas deliberador. No momento em que o partido político não cumpre esses princípios, ele torna-se apenas uma máquina burocrática a serviço do Estado, não cumprindo a tarefa básica de sua existência.¹²⁸

Quando estabeleceu essa diferenciação entre os três elementos apresentados acima, Gramsci não preconizou uma divisão eterna entre pessoas superiores e inferiores, pois em seu entendimento “é tarefa do partido eliminar essa diferença, assim como é do Estado a eliminação da diferenciação entre governantes e governados, no processo de dissolver o Estado, nas organizações da sociedade civil”.¹²⁹

Analisando a sua obra em relação ao fenômeno partidário, veremos que Gramsci aponta

a necessidade de uma permanente renovação da teoria e da prática do partido dos trabalhadores, em consonância com a renovação do próprio real e como condição para desempenhar adequadamente a função para a qual foi criado. (...) um partido jamais está completo e formado, no sentido que todo desenvolvimento cria novas tarefas e funções.¹³⁰

Podemos afirmar que Gramsci não formula a teoria de um partido político dogmatizado, estático, sem mobilidade. O partido político tem que estar em constante renovação, refletindo a práxis cotidiana da atuação revolucionária.

¹²⁷ SADER, Emir. *Gramsci: sobre poder, política e partido*. São Paulo: Brasiliense, 1990. p. 20-21. Ver também: GRUPPI, *Tudo começou...*, parte II, p. 86. SCHLESNER, *Hegemonia...*, cap. V, p. 90. GRAMSCI, *Maquiavel...*, parte I, cap. I, p. 26.

¹²⁸ COUTINHO, *Gramsci...*, p. 109-110.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 109.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 110.

O partido político não surge de cima para baixo, seu nascimento dar-se-á nas bases, de baixo para cima, tornando concreta a possibilidade de cada membro ser dirigente do mesmo.

Ora , Gramsci não crê que a *vontade coletiva possa ser imposta por cima*, por ato unilateral da organização partidária, o qual se configuraria por um ato arbitrário e não consideraria os *sentimentos espontâneos das massas*. As massas necessitam de orientação; entretanto, elas devem ser consideradas em todo o processo de construção do partido político, bem como no da consolidação da hegemonia.¹³¹

O autor é crítico da burocracia partidária, por representar um perigo à própria existência da organização. Para ele, a opção pela estrutura burocrática distorce a própria função do partido político, pois *cria um regime de partidos da pior espécie*. Os partidos são substituídos por *agrupamentos de interesses pessoais inconfessáveis*.¹³²

Ademais, em nenhum momento Gramsci defendeu a fusão partido-Estado, ressaltando a importância do fortalecimento da sociedade civil após a tomada do poder estatal. Segundo ele, se um partido coeso e centralizado perde o seu caráter democrático, ele acaba tornando-se um órgão policial que utiliza metaforicamente o nome de partido político.¹³³

Neste sentido, para Gramsci,

o Príncipe Moderno, o mito-príncipe, não pode ser uma pessoa real, um indivíduo concreto; só pode ser um organismo; um elemento complexo de sociedade no qual já tenha se iniciado a concretização de uma vontade coletiva reconhecida e fundamentada parcialmente na ação. Esse organismo já é determinado pelo desenvolvimento histórico, é o partido político: a primeira célula na qual se aglomeram os germes de vontade coletiva que tendem a se tornar universais e totais.¹³⁴

Para Schlesener é necessário que o partido esteja

aberto a um aperfeiçoamento e reorganização contínuos em função dos caminhos a seguir e as conquistas a serem realizadas e assimiladas; na prática, muitas vezes, esta atuação é dificultada pelo fanatismo, pelo apego a determinadas linhas de ação, pela visão mecanicista da história que concebe o desenvolvimento da ação num único sentido.

¹³¹ Ibidem, p. 106.

¹³² GRAMSCI, *Maquiavel...*, p. 158.

¹³³ COUTINHO, *Gramsci...*, cap. II, p. 110.

¹³⁴ GRAMSCI, *Maquiavel...*, p. 6.

Desenvolver sua autonomia a partir da luta organizada por fins claros e livremente desejados implica repensar a atuação do partido enquanto elemento organizador e impulsionador do movimento, e nos riscos sempre presentes da cristalização e burocratização; a realização de uma 'reforma intelectual e moral' (articulação entre cultura e hegemonia) é condição necessária para a criação da democracia, para a auto-educação das massas no decorrer da luta hegemônica, para a formação de uma nova concepção de mundo que se expresse numa vontade coletiva capaz de transformar as classes trabalhadoras em sujeitos da história.¹³⁵

Ora, essa transformação das massas operárias somente irá concretizar-se caso o partido político for um verdadeiro instrumento de educação das massas. Não executada essa tarefa, o partido perde o seu sentido de existência, torna-se inócua a sua atuação, por desvinculada de seu objetivo histórico.

1.3.2.5 - Umberto Cerroni e o fenômeno partidário

O príncipe moderno de Gramsci é a base para as proposições de Cerroni, a fim de elaborar uma teoria marxista do partido político, considerada por ele como inexistente.

O nascimento dos partidos políticos não pode ser simplesmente concebido como um processo resultante do advento dos comitês eleitorais, sociedades de pensamentos ou clubes políticos, ou ainda com a instauração das primeiras casas parlamentares. Devemos então considerar que as instituições partidárias nascem também onde os parlamentos não existem, através de um programa e de uma atuação de propaganda definidos, objetivando, muitas vezes, a sua instauração.

O partido político é um fenômeno essencial à vida política moderna, ou seja: uma tendência bastante acentuada da sociedade moderna é a de se manifestar em nível político, através tanto das instituições representativas cada vez mais estruturadas como dos partidos políticos estruturados através de uma máquina funcional e por um programa articulado.¹³⁶

O modelo partidário de Cerroni não tem como escopo fundamental a conquista de votos, mas ser formador político da consciência coletiva na sociedade civil, pois o seu surgimento poderá ocorrer tanto em um cenário

¹³⁵ SCHLESENER, *Hegemonia...*, cap. V, p. 93.

¹³⁶ CERRONI, *Teoria...*, p. 13.

propício à sua existência quanto em uma conjuntura totalmente adversa à participação popular.

O programa de uma instituição partidária deve ser vivo e operativo, sendo capaz de captar a essência da transformação prática, e, por isso, também da própria organização. Não se pode simplesmente importar um modelo de organização já existente, sob pena de se estar constituindo um sistema político frágil, e que se caracterizará principalmente pela total despolitização das massas que o compõem.¹³⁷

Assim, enquanto no passado se entendia o programa do partido

como uma invenção doutrinária deduzida de textos catequéticos, atualizada de congresso em congresso e 'por aplicar', com a intensificação dos processos de modernização e mudança o programa político passa a ser sempre e apenas um programa para médio e, logo, para curto prazo; ele se atualiza recebendo e avaliando análises complexas que o partido não pode conduzir por si próprio.¹³⁸

Desse modo, não se pode conviver com programas partidários rígidos, verdadeiras verdades absolutas, ordenados por uma direção para serem executados pela base. Esses programas devem, necessariamente, interagir com a realidade histórica das sociedades nas quais serão implementados.

Cerroni constata que o primeiro partido político a surgir foi o partido do proletariado, o socialista, com o objetivo de propagar as idéias do socialismo, mesmo onde os parlamentos não existiam. Para ele, existe uma *pré-história social* do partido do proletariado, a qual deve ser estudada, para que se possa compreender o seu surgimento.¹³⁹

Segundo Cerroni, o desenvolvimento do movimento operário, e conseqüentemente do partido do proletariado, reveste-se de três fases. Na primeira, denominada de *fase pré-política*, inicia-se a agregação dos operários em *defesa de seus interesses imediatos*. O operariado busca a união para enfrentar a sociedade moderna, surgindo, então, os sindicatos, as caixas de assistência, entre tantas formas de organização do operariado. Nesse período “o

¹³⁷ Ibidem, p. 36.

¹³⁸ Ibidem, p. 25.

¹³⁹ Ibidem, p. 14-15.

partido político moderno é um mecanismo político estreitamente articulado com os problemas da existência e da luta do proletariado”.¹⁴⁰

Sozinho, o proletário não tem como enfrentar o burguês, o qual comanda as estruturas estatais; somente unido pode lutar por seus interesses de classe e iniciar o processo que o despertará politicamente. A união é a força do proletariado, a solidão do burguês.

Na segunda fase, denominada por Cerroni como *política intra-uterina*, o proletariado supera a agregação inicial de caráter imediato e corporativo, para firmá-la como uma união de caráter político. É nesse momento que surge o partido político do proletariado, realizam-se os seus primeiros congressos; entretanto, *a sua política é ainda uma política de um sujeito subalterno ao Estado*. O seu programa político não propõe *a refundação ou a derrubada do Estado*.¹⁴¹

Na terceira fase, conhecida como política extra-uterina, a classe operária percebe a necessidade de substituir o Estado burguês. Ela não restringe a sua ação apenas ao operariado, mas a amplia ao conjunto da sociedade. Demonstra *a sua capacidade de direção hegemônica de toda a sociedade*. Caracteriza-se como uma força que tem a capacidade de ser *fundadora de Estados*. O partido é um *embrião de uma estrutura estatal*, no sentido gramsciano do termo.¹⁴²

Nesse momento,

a relação entre o partido político e a classe existe e não existe. Existe no sentido de que o partido político proletário desenvolve-se sob o impulso de instâncias típicas da classe operária; não existe no sentido de que a determinação geral da perspectiva do partido político não é mais aquela superficial, indicada à primeira vista pelos interesses presentes e imediatos da classe operária, mas sim a que combina com estes interesses os interesses de caráter geral que ligam-na com os outros estratos da sociedade e com os interesses do desenvolvimento futuro da organização social e política.¹⁴³

O momento expressivo do partido proletário se configura quando este, após solidificar a sua legitimidade como classe (entre o proletariado), formula um programa e um novo modelo de Estado, o qual tem por objetivo envolver toda a sociedade.

¹⁴⁰ Ibidem, p. 15.

¹⁴¹ Ibidem, p. 16.

¹⁴² Ibidem, p. 16-17.

¹⁴³ Ibidem, p. 17.

Gramsci atesta que

no mundo moderno, um partido é exatamente um partido – integralmente e não como fração de um partido maior – quando é concebido, organizado e dirigido de modo e forma a se desenvolver em um Estado (...) e em uma concepção de mundo.¹⁴⁴

Para Cerroni, deve ser combatido o chamado partido-seita, que é aquela organização partidária que se compreende como uma vanguarda acima da própria base, ou seja, ela não consegue se encontrar dentro da massa que aparentemente lhe confere a legitimidade. Este é verdadeiramente o partido sectário, que pode ser resumido como um partido “que inverte as funções da política até reduzi-las a meras expressões dos interesses de um grupo: do grupo dominante que, como tal, necessita eternamente de um grupo dominado”.¹⁴⁵

A existência de frações ou tendências não é considerada por Cerroni um malefício ao organismo partidário. O *monolitismo* interno é um contra-senso ao próprio sentido do partido, pois a capacidade de pensar alternativas diferentes para o mesmo problema qualifica o debate e a ação conjunta. Nesse sentido, “somente um autêntico dogmatismo político pode apresentar a ausência de correntes como essencial à batalha revolucionária”.¹⁴⁶

Diante da atual realidade social, no entendimento de Cerroni, o partido político encontra-se em um impasse, devendo optar entre três caminhos:

(...) ou se torna promotor de uma grande síntese social, convertendo-se verdadeiramente no moderno príncipe gramsciano; ou se reduz a ser o servo estúpido de um poder estranho e astuto, o mecanismo de manipulação de novos súditos dominados pelas coisas; ou, enfim, sobrevive como o Dom Quixote iludido de uma revolução impossível.¹⁴⁷

A burocratização do poder do Estado deve ser combatida, pois não poderemos falar em sua socialização (poder do Estado), sem “a democracia direta dos cidadãos-produtores, sem a superação do capitalismo e, portanto, da divisão privada da esfera elementar da existência humana”.¹⁴⁸

¹⁴⁴ GRAMSCI, apud, CERRONI, *Teoria...*, cap. I, p. 21.

¹⁴⁵ Ibidem, p. 28-29.

¹⁴⁶ Ibidem, cap. II, p. 34.

¹⁴⁷ Ibidem, cap. II, p. 53.

¹⁴⁸ Ibidem, cap. III, p. 58.

Na medida em que deseja ser o príncipe moderno, inserido em um contexto social constituído de uma grande mobilidade, cabe ao partido político a mediação orgânica entre o político e o social, através de um processo que exige a presença de um elemento de formulação teórica e de um elemento de articulação e atuação político-social.

Enfim, entende Cerroni que

o partido político deve ser ambicioso e modesto como o cientista, e como bom intelectual coletivo deve redescobrir a virtude da ciência: a dúvida metódica na corajosa pesquisa da verdade, a persistente finalização das menores operações, a fantasia criadora e a disponibilidade antidogmática para a experimentação.¹⁴⁹

O melhor partido só será aquele que consegue universalizar os desejos, os anseios e as esperanças de todos e não somente de uma determinada classe ou de um determinado partido.

Consideradas as linhas e correntes propostas, será possível perceber, no estudo dos próximos capítulos, que a realidade política brasileira se enquadra no modelo tradicional de partido, não se amparando na perspectiva de um partido enquanto educador das massas e transformador da realidade social. O Estado, através de suas estruturas de poder, dificultou e até impediu a organização de partidos políticos que se contrapusessem ao modelo liberal conservador. A legislação foi o mecanismo utilizado pelas elites para legitimar a sua intervenção no sistema partidário nacional.

¹⁴⁹ Ibidem, cap. II, p. 53.

2 - O PARTIDO POLÍTICO NO BRASIL – Da colônia ao fim do regime militar **(1984) : história e legislação**

2.1 - Premissas

A origem e o tipo das organizações partidárias que surgiram no país estão intimamente relacionados com o modelo de colonização e com o tipo de Estado implantado.

A colonização portuguesa, baseada na exploração das riquezas naturais e num sistema agrícola fundado não na mão-de-obra livre, mas na escravatura, deixou marcas profundas na mentalidade das elites da época, as quais, mesmo com a proclamação da independência, não tiveram a preocupação, em sua quase totalidade, de incluir os excluídos do processo econômico e de decisão política no período colonial.

Dessa forma, liberais, conservadores, liberais-radicais, republicanos, entre outros, apesar de arvorarem o título de partidos, não se configuravam como tal, não passando de simples agrupamentos facciosos que objetivavam os favores da coroa. Os dois primeiros dominaram o período imperial, sem, no entanto, apresentarem na ação uma postura que os diferenciasses. Sintetizando o pensamento da época, pode-se afirmar que “nada mais parecido com um conservador do que um liberal no poder, nem mais semelhante a um liberal do que um conservador na oposição”.¹

As reformas eleitorais realizadas pouco fizeram no sentido de ampliar o direito de voto e de fortalecer as organizações partidárias, e essa situação perduraria nas primeiras décadas da república.

Veja-se o que diz Caio Prado Júnior:

¹ CHACON, Vamireh. *História dos partidos brasileiros: discurso e prática de seus programas*. 2. ed. Brasília: UNB, 1985. cap. II, p. 41.

O povo, ou sua semente, situava-se entre os senhores e os escravos: entre estas duas categorias nitidamente definidas e entrosadas na obra da colonização, comprime-se o número, que vai avultando com o tempo, dos desclassificados, dos inúteis e dos inadaptados; indivíduos de ocupações mais ou menos incertas e aleatórias e sem ocupação alguma.²

Fato importante e que merecerá destaque no estudo deste capítulo foram os diversos levantes revolucionários, dentre os quais sobressai a Revolução Praieira, movimento inspirado nas idéias dos socialistas utópicos.

A procura contínua das elites pela manutenção do poder em suas mãos, através da conciliação e acordos entre supostos inimigos, perpassa toda a história política brasileira, da independência à transição negociada ocorrida no final da Quinta República, dando origem à Nova República, tendo como centro do poder a situação e a oposição do período anterior.

Nessa esteira, vislumbra-se, no decorrer deste capítulo, que raramente na história partidária brasileira foi possível falar de organizações verdadeiramente partidárias, em razão da formação de nossas elites, de base patrimonialista,³ as quais, através do uso da legislação e da força, solidificaram intencionalmente uma cultura antipartidária na sociedade.

Ademais, o aparecimento de fato de organismos partidários não correspondeu ao seu reconhecimento legal, e somente a partir da Constituição de 1934 acontecia sua menção no corpo dos textos constitucionais, mesmo que de forma assaz tímida.

Desse modo, se não se pode falar de partidos políticos verdadeiramente organizados em grande parte desse período, não há, nesse mesmo diapasão, partidos com autonomia de organização interna. A autonomia partidária somente

² PRADO Jr., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. 15. ed. São Paulo: Brasiliense, 1977, p. 279-281. Ver também: CHACON, *História...*, cap. I, p. 21.

³ "No Brasil, pode dizer-se que só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses. Ao contrário, é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade. E um dos efeitos decisivos da supremacia incontestável, absorvente, do núcleo familiar – a esfera, por excelência dos chamados 'contatos primários', dos laço de sangue e de coração – está que as relações que se criam na vida doméstica sempre forneceram o modelo obrigatório de qualquer composição social entre nós. Isso ocorre mesmo onde as instituições democráticas, fundadas em princípios neutros e abstratos, pretendem assentar a sociedade em normas antiparticularistas." HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. Ver também: FAORO, Raymundo. Sérgio Buarque de Holanda: analista das instituições brasileiras. In:

irá surgir nos debates que antecederam a Constituição de 1988, conforme se verá no decorrer desta pesquisa.

2.2 - Período colonial

A dependência econômica e política de Portugal não favorecia a criação de partidos políticos que pudessem representar as demandas da sociedade colonial. Os debates e as manifestações políticas do período tinham por base a manutenção do vínculo com Portugal ou a independência da colônia brasileira.

Aqueles que se manifestavam pela independência da colônia em relação a Portugal dividiam-se em três agrupamentos: os que desejavam a independência com a implantação do regime republicano, que se situavam à esquerda; os que desejavam a independência com a implantação do regime monárquico, que se situavam no centro; e aqueles que queriam manter um vínculo de semi-independência com Portugal, que estavam à direita.⁴

É dentro desse quadro que aconteceram os diversos levantes durante o período colonial, sob o pleito do fim do jugo português, incentivados pelos ventos liberais que sopravam do continente europeu. Apesar da importância que tiveram a Inconfidência Mineira, as Insurreições e Conspirações de 1801 e 1817, lideradas pelos liberais radicais, as mesmas não conseguiram apoiar-se em amplas manifestações populares, fruto da sociedade escravocrata da época – e do pensamento conservador dominante (liberalismo de direita) – que desejava a independência, sem perder a concentração econômica e o poder que possuía.

Em 1809, o jornal *Correio Braziliense* dá eco ao pensamento conservador das elites ao afirmar que “desejamos as reformas feitas pelo governo e exigimos que as deve fazer enquanto é tempo para que se evite que serem feitas pelo povo”.⁵ Pensamento parecido por aquele proferido pelos revolucionários de 1930: *Façamos a revolução antes que o povo a faça*.⁶

CÂNDIDO, Antônio (Org.). *Sérgio Buarque de Holanda e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998 p. 59-70. CHACON, *História...*, cap. I, p. 20.

⁴ MEZZARROBA, Orides. *O partido político no Brasil: teoria, história e legislação*. Joaçaba: UNOESC, 1995. cap. II, p.42. CHACON, *História...*, cap. II, p. 23-24.

⁵ CHACON, *História...*, cap. II, p. 26.

⁶ *Ibidem*, cap. III, p. 103.

Os debates em relação às reformas ou à independência da colônia somente vieram a se avolumar com a vinda da família real portuguesa para o Brasil, o que tornou possível às elites locais terem contato direto com a nobreza e o sentimento de centro de poder do Império português. Assim, com o retorno da família real portuguesa para Portugal e a restrição imposta às conquistas advindas com a sua permanência no Brasil, ampliou-se a insatisfação existente e criou-se a sustentação necessária para o levante da Independência e a secção em relação à coroa portuguesa.

Essas manifestações políticas, apesar aparentarem a existência de formações partidárias, não se consubstanciavam em partidos políticos, conforme é diagnosticado por Afonso Arinos de Melo Franco:

(...) é possível que identifiquemos grupos e até associações políticas antes da Independência e da Constituição. A luta pela predominância de certos interesses sociais sobre outros, dentro do organismo do Estado, é sempre uma luta política e de grupos políticos, qualquer que seja o regime instituído no mesmo Estado. Mas, no sentido técnico constitucional, não podemos chamar partidos a tais grupos, mas, apenas facções.⁷

Entre as legislações expedidas pela corte portuguesa e que regulamentaram os procedimentos eleitorais no Brasil estão as *Ordenações Manoelinas e as Filipinas* (esta última vindo a substituir a primeira em 1603); o *Alvará de 12 de novembro de 1611*, que disciplinou a forma de fazer as eleições de juizes e procuradores; o *Alvará de 5 de abril de 1618*, que estabelecia as qualidades que deveriam ter as pessoas que fossem eleitas; o *Regimento de 10 de maio de 1640*, que disciplinava como seriam feitas as eleições de vereadores, procuradores e oficiais das Câmaras do Reino; o *Alvará de 6 de maio de 1649*, que declarou inelegíveis para vereadores os oficiais de justiça ou fazenda; o *Decreto de 7 de março de 1821*, que estabeleceu os critérios para a nomeação de deputados para as cortes portuguesas; o *Decreto de 16 de fevereiro de 1822*, que criou o Conselho de Procuradores-Gerais das províncias do Brasil; o *Decreto de 3 de junho de 1822*, que mandava convocar uma *Assembléia Geral Constituinte e*

⁷ FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1980. cap. II, p. 25.

*Legislativa para o Reino do Brasil e a Decisão nº 57 do Reino, de 19 de junho de 1822, que dava instruções sobre o decreto anterior.*⁸

Por fim, é importante destacar que nenhuma das citadas legislações reconhecia a existência de partidos políticos, sendo as eleições por elas disciplinadas restritas à participação daqueles que possuíam determinadas quantidades de propriedades (rendas), situação que viria a perdurar no regime imperial, já sob o signo da independência política.

2.3 - Período imperial (1822-1889)

Proclamada a independência em 7 de setembro de 1822, coube ao imperador (D. Pedro I) os encaminhamentos para a instalação da Assembléia Geral Constituinte. Instaurada a Assembléia em 1823, os dois grandes grupos existentes no período anterior à independência política (emancipacionistas e colonialistas) fragmentaram-se em três agrupamentos distintos: os monarquistas, os moderados e os radicais.

José Bonifácio de Andrada e Silva apresentou um projeto de constituição cujo art. 129 estabelecia as eleições em duas etapas: na primeira, os cidadãos ativos (aquele grupo restrito e possuidor de bens patrimoniais) elegeriam os grandes eleitores e estes, aqueles que dirigiriam o país. Esta proposta de Andrada embasava-se na concepção patrimonialista, caracterizada por uma sociedade de posses, da qual ele era um dos principais representantes.⁹

Entretanto, nem do projeto de Andrada ou de outro qualquer acabou advindo esta Constituinte, pois os prejudicados por seus trabalhos deram origem à ação que se consumou no primeiro golpe brasileiro de Estado.

Fechado o Congresso, D. Pedro I outorga em 1824 uma Constituição, a qual preceituava:

(...) o processo eleitoral em dois graus, para a eleição de Senadores e Deputados. O voto, extremamente restrito, excluía as mulheres e os que não alcançassem certa renda: para o votante, no primeiro grau, cem mil réis de renda líquida anual; para os eleitores de segundo grau, duzentos mil réis. Para se eleger Deputado, era exigida a renda de quatrocentos

⁸ JOBIM, Nelson, PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. v. I, Brasília: Senado Federal, 1996. p. 9-42.

⁹ CHACON, *História...*, cap. III, p. 26-27.

mil réis de renda líquida e, finalmente, para Senador, a renda – omitida aí a expressão líquida – de oitocentos mil réis.¹⁰

O fechamento por Pedro I do parlamento e a outorga da Constituição de 1824 abreviaram o seu reinado e conduziram à abdicação em 1831. Nesse período, ainda que se manifestassem os grupos políticos já citados, suas ações, entretanto, resumiam-se às intrigas e disputas à sombra do trono. Somente com a abdicação do imperador e a implantação das regências é que surgiram organizações às quais se tentaria atribuir um caráter partidário.

Outrossim, a criação do Poder Moderador,¹¹ pela Constituição de 1824, outorgava ao imperador uma concentração de poder tão grande que inviabilizava a perenidade e os projetos de uma organização partidária.

A configuração política do país no período correspondente à Regência Trina Provisória constituía-se em três grupos: os denominados exaltados ou jurujubas, os quais, em conjunto com os republicanos e revolucionários, formariam o Partido Liberal, hasteando a bandeira de uma nova Carta Constitucional, não manchada pela outorga imperial; os denominados moderados ou chimangos, centristas, defensores da Constituição outorgada, os quais formariam o Partido Conservador; e, por último, os denominados reacionários, os “caramurus”, defensores da volta de D. Pedro I, os quais tiveram uma vida efêmera, em consequência da precoce morte do imperador deposto.¹²

¹⁰ JOBIM; PORTO, *Legislação...*, p. 2.

¹¹ “O chamado Poder Moderador era o quarto poder, personificado na figura do imperador. Esse arranjo desenvolveu-se em contraposição à forte tendência desagregativa e ao alto potencial de conflito evidenciados durante o período regencial (1831-1840). Nesse arranjo, o monarca, exercendo o Poder Moderador, era peça fundamental para a regulação do conflito, atuando como árbitro nas disputas entre os diferentes segmentos da elite. A fonte de poder do Executivo e do Legislativo era de fato o Imperador. Direta ou indiretamente, era ele quem organizava o gabinete ministerial, e eventualmente promovia a dissolução da Câmara para, com eleições controladas pelo poder público e privado, formar uma nova maioria governista. Maculados pela fraude e pela influência dominante do governo, os resultados eleitorais não podiam nunca se constituir em base de legitimidade para os partidos, os quais só se tornavam governo por obra do Imperador, que promovia a alternância, e só formavam maioria por obra de um processo eleitoral ‘azeitado’ para produzir os votos de que o partido da situação carecesse. (...) A interferência do Poder Moderador era necessária para a governabilidade e a estabilidade do sistema; mas aquela interferência produzia uma representação inautêntica, fechando-se assim o círculo da ilegitimidade. (...) A interferência do governo era base sobre a qual se construíam as maiorias e se tentava reduzir os efeitos das dissidências”. KINZO, Maria D’Alva Gil. *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1993. cap. II, p. 8.

¹² CHACON, *História...*, cap. II, p. 28. Ver também: MEZZARROBA, *O partido político no Brasil...*, cap. II, p. 43.

No decorrer da Regência Trina Permanente e da Regência Una, os grupos políticos acima denominados, através do agrupamento em duas grandes frentes, dariam vida aos Partidos Liberal e Conservador, este último nascido da união dos jurujubas, chimangos, além de quadros liberais, dentre os quais se destaca a figura de Bernardo de Vasconcelos.¹³

A data de surgimento dessas organizações não é um fato pacífico, estabelecendo alguns historiadores os anos de 1831, 1834, 1837 e até 1838. Para Afonso Arinos “se tivéssemos de sugerir por outro lado uma solução para o problema, diríamos que a formação do partido liberal coincide com a elaboração do Ato Adicional e a do Conservador com a feitura da Lei de Interpretação”.¹⁴ O primeiro de 1834 e o segundo em 1838.

Os liberais representavam a burguesia urbana, aliada ao idealismo dos bacharéis e dos profissionais liberais e à concepção reformista e progressista daquelas classes que não mantinham um comprometimento direto com o regime escravocrata e feudal. Por outro lado, os conservadores eram os legítimos representantes da ordem vigente, o núcleo central das elites reacionárias e comprometidas com o regime escravocrata, as quais eram formadas pelos grandes grupos rurais da agricultura e da pecuária.¹⁵ Entretanto, essa linha divisória na ação prática das duas organizações desaparecia, pois apesar da divergência entre campo e cidade, elas inexistiam quando se ousasse ameaçar os interesses das elites, fato constatado na forma como foram reprimidos os levantes insurrecionais e revolucionários ocorridos no período.

As insurreições, conspirações e revoluções existiram tanto no período colonial, quanto no Império. A revolução Farroupilha, a Sabinada, a Cabanagem, entre outras, sacudiram o país de ponta a ponta. Entretanto, aquela que merecerá nosso destaque, não só pela forma como foi reprimida, mas principalmente pelas idéias propugnadas, foi a conhecida *Revolução Praieira*, ocorrida em 1848.

Esse movimento revolucionário, que explodiu na cidade de Recife, estava impregnado pelas *idéias liberais radicais e socialistas*, na versão de *Fourier*, e influenciado pelos levantes revolucionários de 1848 que sopravam no continente

¹³ FRANCO, *História...*, cap. II, p. 27-29. CHACON, *História...*, cap. II, p. 28. MEZZARROBA, *O partido político no Brasil...*, cap. II, p. 43.

¹⁴ FRANCO, *História...*, cap. II, p. 31.

européu. Essas idéias mexiam com o *status quo* dominante, o que atraiu a ira das elites patrimonialistas que comandavam o país. Ao *defenderem a separação real dos poderes, o voto livre e universal do povo brasileiro e o trabalho como garantia de vida para os cidadãos brasileiros*, colocavam em debate idéias que somente, em parte, seriam postas em prática no século seguinte.¹⁶

Os praieiros foram o primeiro movimento revolucionário que rompia com o pacto existente das elites, de fazerem as reformas gradualmente, pelo alto e de acordo com os seus interesses. Em um só momento defendia-se a independência dos poderes, rompia-se com o regime de exploração escravocrata e colocava-se às massas alijadas do processo eleitoral a possibilidade de serem agentes de seu destino, esta última, condição necessária para a existência de partidos políticos. Movimento similar, não no seu caráter revolucionário, mas em suas idéias, somente surgiram nas grandes greves ocorridas na Primeira República, comandadas pelos anarquistas e em caráter institucional, com a fundação do Partido Comunista Brasileiro, em 1922.

Este caráter conciliador das elites na defesa de seus interesses resta claro na composição dos gabinetes ministeriais ocupados pelos conservadores e liberais de 1837 até a Proclamação da República. Segundo Silvio Meira, liberais e conservadores alternaram-se da seguinte forma à frente dos gabinetes ministeriais:

1837 a 1840 – conservadores (Regentes Feijó e Pedro de Araújo Lima);
 1840 – liberais; 1841 a 1843 – conservadores; 1843 a 1848 – liberais;
 1848 a 1853 – conservadores; 1853 a 1858 – ministérios de conciliação;
 1858 a 1861 – liberais; 1861 – conservadores; 1861 a 1868 – liberais;
 1868 a 1873 – conservadores; 1878 a 1885 – liberais; 1885 a 1889 –
 conservadores; depois de junho de 1889 – liberais (último gabinete com
 o Visconde de Ouro Preto).¹⁷

O jurista Rui Barbosa, comentando a realidade política do Império, atesta que “os dois partidos normais no Brasil, se reduzem a um só: o do poder”. “(...) o

¹⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10. ed. rev. at. São Paulo: Malheiros, 1996, cap. XXV, p.378. FERREIRA, Pinto. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 1993. cap. LVII, p. 238.

¹⁶ CHACON, *História...*, cap. II, p. 45-47.

¹⁷ MEIRA, Silvio. Os partidos políticos. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 18, n. 2, p. 9-27, abr./jun. 1975, p. 19-20. CHACON, *História...*, cap. II, p. 29.

partido liberal exulta, porque está no poder; o partido conservador revolta-se porque o privaram do governo”.¹⁸

O surgimento do Partido Republicano, em 1870; do novo Partido Liberal e da tentativa de criação do Partido Católico, em 1876, não tiveram o condão de alterar a realidade da política institucional existente no país. O primeiro, o republicano, do qual se esperavam os ventos das mudanças, tinha uma composição majoritariamente de grandes proprietários rurais, principalmente das novas frentes do café. Queriam retirar o Imperador, mas não desejavam alterar a composição e as divisões existentes na sociedade da época.¹⁹ *Queriam mudar e não mudar nada.*

Apesar de frustrada a tentativa de criação do partido Católico em Pernambuco, no ano de 1876, a religião teve uma participação destacada durante todo o regime monárquico, com a utilização da sua estrutura e dos privilégios advindos de ser a única reconhecida pelo Império.

No tocante à legislação partidária e eleitoral editadas no Império, a primeira inexistiu, como continuaria inexistindo durante grande parte do período republicano. No que concerne aos textos eleitorais, além do que continha a Carta Constitucional de 1824 (já comentada), cabe destacar a *Lei nº 387, de 19 de agosto de 1846*, que disciplinava em legislação ordinária as inelegibilidades e fixava os novos valores para a participação como eleitor e candidato; o *Decreto nº 842, de 19 de setembro de 1855*, conhecido como *Lei dos Círculos*, que alterava o sistema eleitoral para os parlamentos, de majoritário, de lista, para o distrital, uninominal, ampliando as inelegibilidades e estabelecendo a eleição de suplentes de deputados; o *Decreto nº 1082, de 18 de agosto de 1860*, que estabelecia os círculos de três nomes; o *Decreto nº 2.675, de 20 de outubro de 1875*, a denominada *Lei do Terço*, a qual instituía o voto incompleto no Brasil e criava o título de eleitor; e a *Lei nº 3.209, de 9 de janeiro de 1881*, a conhecida *Lei Saraiva*, a qual impediu pela primeira vez o voto dos analfabetos, estabelecendo o retorno dos círculos, fixando a eleição dos deputados em dois turnos e o voto direto com o aumento da renda para ser eleitor e candidato, diminuindo, dessa forma, o número de eleitores. Por fim, essa lei estabelecia regras que

¹⁸ BARBOSA, Rui, apud, BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXV, p. 379.

¹⁹ FRANCO, *História...*, cap. II, p. 45-48.

prenciam uma justiça eleitoral, permitindo o voto aos naturalizados, aos não católicos e aos libertos.²⁰

Essa última legislação tinha por objetivo fortalecer a participação do eleitorado urbano, votantes nos liberais, em prejuízo do rural, onde se situava o maior número de analfabetos e votantes dos conservadores.

No que diz respeito à queda do regime imperial e à implantação da República, diversos fatores somaram-se para o desfecho. A abolição da escravidão, a Guerra do Paraguai, que despertou a consciência política e o interesse pelo poder na tropa e, principalmente, a falta de comprometimento das elites dominantes com o regime imperial. O exército, influenciado pelas idéias positivistas, teve papel fundamental no golpe que derrubou o Império. A atitude golpista do exército (forças armadas) e a sua dificuldade em respeitar o ordenamento constitucional serão sentidas em todo o decorrer no século seguinte, já dentro do regime republicano.

Por fim, é importante destacar-se que, apesar da utilização da nomenclatura de partidos políticos, os grupos políticos existentes no Império não passavam de agências de interesses de determinados agrupamentos das elites rurais e urbanas, sem a organicidade e os pressupostos que caracterizam o verdadeiro partido político. A limitação do direito de voto e a falta de integração da grande maioria da população no processo econômico-social e decisório da vida política do país consubstanciavam as organizações existentes em simples facções. Pode-se, por outro lado, destacar os movimentos revolucionários, dos quais a Revolução Praieira por sua conotação ideológica reveste-se de maior significação, como embriões da criação de uma estrutura social que possibilitasse, no futuro, o surgimento de partidos políticos.

²⁰ JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.1, p.2-3. CHACON, *História...*, cap. II, p. 31-32. CUNHA, Luiz Fernando Whitaker. *Direito constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1990. cap. XXI, p. 187-188.

2.4 - Período republicano

2.4.1 Primeira República : República Velha (1889-1930)

Se o período imperial foi caracterizado pela limitação no exercício do sufrágio e da inexistência de organizações verdadeiramente partidárias, a Proclamação da República, apesar de toda a expectativa gerada, não veio a alterar este quadro, sendo, em alguns pontos, um retrocesso ao período anterior.

Para Afonso Arinos “a mentalidade republicana era federal em primeiro lugar; em segundo, antipartidária, no sentido nacional”.²¹

O federalismo sempre foi o ponto referencial da atuação republicana. Isto é percebido desde a fase de surgimento do movimento republicano nos idos do Império, com a defesa da descentralização do poder e a ampliação da autonomia das então províncias. Entretanto, com o advento da República, a febre federalista confundiu *autonomia* com *soberania*.²²

Por outro lado, a cultura antipartidária advém de uma reação à própria política imperial, durante a qual os agrupamentos facciosos que se autodenominavam partidos, sem organização, capitaneados por chefes oligárquicos e dependentes do poder do monarca, deixaram seqüelas na primeira leva de representantes das forças republicanas que chegaram ao poder. Para alguns, a culpa da ruína do regime imperial teve como causa as divisões originadas pelas organizações partidárias existentes.

Essa repugnância à organização partidária pode ser medida nos comentários realizados por João Pinheiro, presidente do Estado de Minas Gerais, quando afirmava que “semelhante partidarismo, que fez a Monarquia tombar ante a indiferença nacional, deve ser banido da República, que precisa sanar o grande mal que nos aflige”.²³ A opinião do ilustre mineiro era corroborada pela grande maioria de seus colegas, apesar da defesa dos partidos organizada por alguns abnegados.

²¹ FRANCO, *História...*, cap. III, p. 53. Ver também: BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXV, p. 379.

²² MEIRA, *Os partidos...*, p. 20.

²³ FRANCO, *História...*, cap. III, p. 54-55.

Na mesma esteira, o presidente da República eleito em 1898, Campos Sales, manifesta-se sobre a organização partidária existente na sua época (o efêmero Partido Republicano Federal de Francisco Glicério):

Sem rumo certo, de tendências indefinidas, não revestia nenhuma das condições essenciais aos altos fins a que destina um partido bem constituído (...) O que havia na alta direção era, no fundo, um grupo de caudilhos políticos, todos igualmente soberanos e cioso cada um de sua influência pessoal (...) Foi dos escombros desta aberração política que saíram os agrupamentos em que se achou dividido o Congresso Nacional quando recebi a investidura do poder.²⁴

Essa cultura antipartidária terá reflexos em toda a história republicana, em que os partidos sempre foram vistos não como instrumentos da democracia, mas como entrave à concepção de democracia almejada e implantada pelos estratos dominantes da sociedade.

Ademais, em razão da excessiva descentralização política da nação, não se poderá falar em organizações partidárias ou facções nacionais, mas em agrupamentos oligárquicos, representando as elites de cada Estado-membro. Cada Estado-membro tinha o seu partido republicano, a sua facção, onde ocorria o agrupamento institucional dos coronéis locais. Exceção será o surgimento do Partido Comunista, apesar da sua efêmera existência legal.

Fruto da concepção implantada no país, a *Constituição Republicana de 1891 é silente na matéria referente aos partidos políticos*. Nenhum de seus artigos e nem a legislação ordinária expedida na República Velha tratou da organização partidária. Quanto à regulamentação eleitoral, a Carta proibia o voto aos analfabetos (a exclusão dos analfabetos atingia quase 80% da população da época),²⁵ aos religiosos, aos praças de pré (cabos e soldados), aos menores de 21 anos, às mulheres; somente regulava o pleito federal, cabendo aos Estados-membros a definição sobre o procedimento a ser adotado nos pleitos estaduais e municipais; extinguiu a exigência de renda; e, além disso, *permitia o voto a*

²⁴ Ibidem, p. 54.

²⁵ ABAÍDE, Jalusa Prestes. *Partidos políticos no Brasil: 1979-1988*. Florianópolis, 1990. Dissertação (Mestrado em Direito) – CPGD-UFSC. cap. I, p. 27.

*descoberto, instrumento de manutenção do poder oligárquico, através da fraude e da ameaça dos coronéis.*²⁶

Desse modo, a Constituição eliminou a exigência de renda e implantou o voto universal, mas tão restrito, que só uma parcela ínfima da população acabava por exercê-lo, o que não revestia de autenticidade o processo eleitoral realizado.²⁷

Aproveitando-se da ausência de organizações partidárias nacionais, os principais Estados-membros em poderio econômico, na época *São Paulo e Minas Gerais*, respectivamente com a agricultura cafeeira e o gado leiteiro, através de seus partidos *Republicano Paulista e Republicano Mineiro*, conduziram a política *café com leite*, a qual dominou toda a *República Velha*, vindo somente a ser derrubada com a “*Revolução de 1930*”.

O domínio desses Estados era tão forte que a quase totalidade dos presidentes civis do período eram oriundos dos mesmos, conforme é demonstrado por Silvio Meira:

1.3.1894 – Prudente de Moraes – São Paulo; 1.3.1898 – Campos Sales – São Paulo; 1.3.1902 – Rodrigues Alves – São Paulo; 1.3.1906 – Afonso Pena – Minas Gerais; 1.3.1910 – Hermes da Fonseca – Rio Grande do Sul; 1.3.1914 – Wenceslau Braz – Minas Gerais; 1.3.1918 – Rodrigues Alves – São Paulo (com Delfim Moreira – Minas Gerais); 13.6.1919 – Epitácio Pessoa – Paraíba; 1.3.1922 – Artur Bernardes – Minas Gerais; 1.3.1926 – Washington Luiz – São Paulo e 1.3.1930 – Júlio Prestes – São Paulo.²⁸

Com a chegada do paulista Campos Sales ao poder da República, inaugura-se a política dos governadores ou política dos Estados.²⁹ Tal procedimento se resumia no apoio do governo central à oligarquia vitoriosa no

²⁶ CUNHA, *Direito...*, cap. XXI, p. 186. FERREIRA, *Curso de...*, cap. LIX, p. 250. CORRÊA, Oscar Dias. Os partidos políticos: os sistemas eleitorais. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 5, n. 3, set. 1971. p. 13.

²⁷ Na época, o país era eminentemente agrícola, sem uma estrutura que pudesse garantir a veracidade do processo eleitoral e atingir o conjunto dos possíveis eleitores. À guisa de exemplo dos 11 processos eleitorais nacionais realizados, somente no de 1930, o comparecimento eleitoral atingiu a marca de 5%. KINZO, *Radiografia...*, cap. II, p. 9. Sobre a ausência de participação de eleitores do processo eleitoral, o então presidente da República, Rodrigues Alves, comenta a eleição de Afonso Pena para a sua sucessão da seguinte forma: “(...) realizou-se ontem a eleição para Presidente e Vice-Presidente da República. Na capital Federal a abstenção foi completa. Pode-se dizer que não houve eleição. Concorreu muito para isso o mau tempo, pois choveu consideravelmente”. CHACON, *História...*, cap. III, p. 74.

²⁸ MEIRA, Os partidos..., p. 21.

²⁹ MEZZAROBBA, Orides. *Da representação política liberal ao desafio de uma democracia partidária: o impasse constitucional da democracia representativa brasileira*. Florianópolis, 2000.

Estado-membro. Desse modo, as oligarquias eram mantidas no poder desde que apoiassem ao presidente da República e o seu grupo, no caso representado pelo *Partido Republicano Paulista* e *Partido Republicano Mineiro*. Assim, o governo central, utilizando-se das estruturas jurídicas que controlava, mantinha o grupo que lhe apoiava no poder e destruía a oposição. O mecanismo utilizado para dar ares de legalidade a esta fraude generalizada chamava-se *Comissão de Verificação dos Poderes*,³⁰ a qual garantia sólidas majorias ao próceres da República *café com leite*.

Alguns líderes republicanos tentaram fundar organizações partidárias de caráter nacional, mas não lograram êxito, em consequência da própria concepção antipartidária; da falta de contato com as massas, pois eram típicas organizações de chefes, que possuíam donos na acepção do termo; e pelo grande poder concentrado no chefe da nação, o qual governava sem a necessidade dos mesmos e os via como empecilho ao controle do poder político que possuía em suas mãos. Entre essas tentativas frustradas destacam-se: o *Partido Republicano Federal de Francisco Glicério*, o *Partido Republicano Conservador de Pinheiro Machado* e o *Partido Republicano Federal de Rui Barbosa* (este encarnado na figura do político baiano).³¹

Além dessas tentativas de organização partidária, surgiram movimentos que procuraram expressar as mudanças que vinham surgindo na sociedade brasileira e que culminariam em corroer as estruturas da República Velha e desembocar no movimento de 1930. Foram três momentos, representados nas campanhas eleitorais de *Rui Barbosa (Civilista) x Hermes da Fonseca*; *Nilo Peçanha (Reação Republicana) x Artur Bernardes* e *Getúlio Vargas (Aliança Liberal) x Júlio Prestes*.

Sobre esses movimentos representados na tentativa de organização de partidos de caráter nacional, Afonso Arinos atesta que eles

eram como febres que tomavam conta do organismo político da nação, mas breve desapareciam. Não deixavam consequências permanentes, nem mesmo duradouras. Defendiam causas pessoais, às vezes

Tese (Doutorado em Direito)–CPGD-UFSC, v.2, parte III, cap. I, p. 316. MEZZARROBA, *O partido político no Brasil...*, cap. II, p. 46. CHACON, *História...*, cap. III, p. 73.

³⁰ A citada Comissão “era formada por cinco deputados da situação para verificar a existência ou não de fraude eleitoral. Era aí que se decidia quem havia sido eleito”. KINZO, *Radiografia...*, cap. II, p. 9.

³¹ CHACON, *História...*, cap. III, p. 84. FRANCO, *História...*, cap. III, p. 55.

programas e doutrinas do tipo formalmente político, mas, neste caso, o faziam sem continuidade. Não deixavam a semente de um partido.³²

Como consequência da inexistência de organizações partidárias de caráter nacional e com legitimidade para representar as demandas oriundas da sociedade, abriu-se um vácuo ocupado pelos militares. O envolvimento dos militares na política nacional é sentido no início do Império, quando do enrijecimento do regime de D. Pedro I; na Questão Militar de Caxias, durante o segundo reinado, o que ocasionou a queda do gabinete liberal; e, principalmente no movimento que proclamou a República. Os militares se constituíram em um partido *sui generis*,³³ representando estratos da nascente classe média. Tinham reconhecimento da sociedade apesar de não se sentirem intimidados em desrespeitar a ordem constitucional e legal do país.

As disputas eleitorais e as tentativas de organização de partidos políticos, citadas anteriormente, não se constituíram no maior problema a ser administrado pelas elites patrimonialistas, pois eram divisões dentro de seus pares, os quais quando a tentativa de ruptura ameaçava destruir as bases dos estratos dominantes, a conciliação era realizada, para que acalmado os ânimos tudo continuasse como estava. Entretanto, a industrialização do país, inicialmente incipiente, mas com maior velocidade no decorrer das primeiras décadas do século XX, trouxe como consequência um aumento do contingente de operários urbanos, os quais procuraram dar vazão à exploração capitalista na deflagração de inúmeras greves e na tentativa de constituição de sindicatos e partidos políticos que defendessem os seus interesses de classe.³⁴

As primeiras organizações surgiram logo na fase inicial do regime republicano, através da participação de intelectuais, artistas, setores da classe média e os poucos operários existentes. Nessa época, esses partidos operários

³² FRANCO, *História...*, cap. III, p. 56.

³³ *Ibidem*, cap. II, p. 42-43 e cap. III, p. 54. CHACON, *História...*, cap. III, p. 58-63. MEZZAROBBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap.I, p.310-311. MEZZAROBBA, *O partido político no Brasil...*, cap. II, p. 45.

³⁴ Entre os principais movimentos grevistas do período destacam-se: a greve dos ferroviários da Central do Brasil, em 1891; a primeira greve dos estivadores do Rio de Janeiro e dos sapateiros, em 1900; em São Paulo, a greve dos empregados de empresas multinacionais e dos trabalhadores de pedreiras (redução da jornada de 12 para 10 horas), em 1901; a maior greve da época foi a dos têxteis que pararam por 20 dias, para reduzir a jornada de trabalho para 9 horas e meia, em 1903; entre 1917, 1918 e 1919, greve por melhores condições de trabalho e por solidariedade à Revolução, em vários locais do Brasil. Ademais os operários industriais urbanos

não possuíam uma definição ideológica clara, sendo compostos por uma heterogeneidade que ia de liberais radicais a socialistas utópicos. Dentre esses partidos, pode-se citar: o *Partido Operário do Brasil de 1890*, o *Partido Operário de São Paulo de 1890*, o *Partido Operário Brasileiro de 1893*, o *Partido Operário Socialista de 1895*, o *Partido Socialista do Rio Grande do Sul de 1897* e o *Partido Socialista de 1902*, ao qual se aventava uma representação nacional.³⁵ Infelizmente, em razão da rigorosa perseguição realizada pelas elites, essas organizações não tiveram perenidade, não se constituindo verdadeiramente em partidos políticos, mas em tentativas de a classe operária dar vazão às suas idéias.

Essa repressão realizada pelas elites aos movimentos sociais não foi sentida somente pelos operários, mas por todos aqueles que ousaram desafiar o regime, nos moldes do que já havia ocorrido do período imperial. Os miseráveis de Canudos e do Contestado, os marinheiros da Revolta da Chibata e o Movimento Tenentista, foram duramente reprimidos pelas oligarquias civis e militares.

Entre as legislações editadas para coibir a organização operária e popular, merecem destaque a *Lei Celerada* e a *Lei Adolfo Gordo*. A primeira, de autoria do *Deputado Aníbal de Toledo*, teve por objetivo tornar inafiançáveis os crimes previstos no *Decreto nº 1.162, de 12.12.1890*, o qual preceituava que a prática de desviar os operários dos estabelecimentos onde laboravam, por meio de ameaças ou constrangimentos e a provocação, a cessação ou suspensão do trabalho por meio de ameaça e violência, com o objetivo de alterar salários, teriam as suas penas aumentadas para seis meses a um ano de prisão celular no primeiro caso, e de um a dois anos no segundo. Também alterava o *art. 12 da Lei de Repressão ao Anarquismo (Decreto nº 4.269, de 17 de janeiro de 1921)*, dando poderes ao governo para *fechar por tempo indeterminado as agremiações, sindicatos e outras entidades sociais e populares que praticassem crimes contrários à ordem, moralidade e à segurança pública*, impedindo-lhes a propaganda e a distribuição de seus escritos. Já o *Decreto nº 1.641, de 1907, Lei Adolfo Gordo*, possibilitava a

que eram 60.000 em 1889, cresceram em 1907 para 150.000, 275.000 em 1920 e chegavam em 1.000.000 às vésperas da Revolução de 1930. CHACON, *História...*, cap. III, p. 89-90.

³⁵ CHACON, *História...*, cap. III, p. 90-92. Para maiores informações sobre a tentativa de criação de partidos políticos operários e socialistas nos primeiros anos da República ver: PÄDUA, José

*expulsão de estrangeiros que ferissem a segurança nacional ou a tranqüilidade pública. A segunda Lei Adolfo Gordo, de 1913, revogou as exceções da primeira, permitindo a expulsão dos estrangeiros casados com brasileiras, os viúvos com filhos brasileiros ou os estrangeiros com dois anos ininterruptos de residência no País.*³⁶

Essas medidas foram aplicadas para expulsar os anarquistas de origem europeia que imigraram para o Brasil e que aqui participavam das mobilizações em defesa dos interesses dos trabalhadores e para lançar na clandestinidade o Partido Comunista Brasileiro.

Em 1922 surge um partido político que se coaduna com a moderna concepção partidária, o PCB, apesar de sua curta duração legal de três meses e meio.³⁷ Era a primeira organização embasada na concepção orgânica de partido político, que ganhava vida e possuía uma incipiente representação social, dada a realidade da época. Com o objetivo de defender a classe operária e transformar a sociedade existente, sua ação entrou em choque com o estamento dominante, levando-o à sua ilegalidade, amparada em legislações repressivas anteriormente editadas. A cassação do registro legal do PCB seria apenas um dos atos utilizados pelas elites dominantes do Estado com o objetivo de impedir a organização popular e sindical.

O Partido Comunista Brasileiro teve o seu Congresso de Fundação em 1922 e como fundadores Abílio Nequete, barbeiro; Astrogildo Pereira, jornalista; Cristiano Cordeiro, funcionário público; Hermogênio Silva, eletricitista; João da Costa Pimenta, gráfico; Joaquim Barbosa, alfaiate; José Elias da Silva, funcionário público; Luiz Peres, operário vassoureiro e Manuel Cemdom, alfaiate. Oito de seus fundadores tinham base de atuação no anarcossindicalismo. Seu maior líder foi o líder do movimento tenentista, Luiz Carlos Prestes.³⁸

No tocante à legislação regulamentadora da ordem eleitoral no período, pode-se ainda destacar a *Lei nº 1.269, de 15 de novembro de 1904*, conhecida

Augusto Valladares. A capital, a república e o sonho: a experiência dos partidos operários de 1890. *Dados - Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro. v. 28, n. 2, p. 163-192, 1975.

³⁶ CHACON, *História...*, cap. III, p. 94-95. MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. I, p. 314. MEZZARROBA, *O partido político no Brasil...*, cap. II, p. 47-48.

³⁷ CHACON, *História...*, cap. III, p. 93. Entre os grupos existentes que participaram da fundação do partido estão: setores do anarquismo; União Operária 1^ª de Maio, fundada em 1917; Liga Comunista, Centro Comunista e União Maximalista, todos de 1918; Círculo de Estudos Marxistas, de 1919; Grupo Zumbi, de 1920 e Grupo Comunista, 1921.

³⁸ CHACON, *História...*, cap. III, p. 92-95. Para maiores informações ver: <www.pcb.org.br>.

por Lei *Rosa e Silva*, a qual preceituava que o sufrágio era secreto, mas, caso assim desejasse o eleitor, poderia fazê-lo em descoberto, o que de exceção virou regra em razão da pressão dos interesses oligárquicos; as *Leis nº 3.139 e 3.208, de 2 de agosto e 27 de dezembro de 1916*, respectivamente, que previa a competência do Poder Judiciário para o preparo do processo eleitoral (a primeira) e limitava a utilização do voto a descoberto (a segunda); e a *Emenda Constitucional Federal de 3 de setembro de 1926*, que alterou o art. 6º, *alínea h*, da Constituição de 1891, prevendo *um regime eleitoral que permita a representação das minorias*.³⁹ Essas últimas alterações objetivando restringir o voto a descoberto e garantir a representação das minorias, refletem a agonia do regime, em razão da pressão do movimento operário e de fraturas dentro do bloco de poder dominante.

Segundo Aurélio Wander Bastos,⁴⁰ os partidos políticos em virtude da não-previsão legal sobre a sua existência, organizavam-se de acordo com a lei civil, o que de fato veio a consumir-se com o *Código Civil, Lei 3.071, de 1 janeiro de 1916*, em seu art. 18, que regulamentava o funcionamento das pessoas jurídicas de direito privado.

Assim, esse era o quadro institucional e legal em que tentaram organizar-se os partidos políticos, sem existência reconhecida no ordenamento jurídico e sem reconhecimento pela elite dirigente do país. Uma frase de um vice-presidente da República da época resume a realidade da República Velha e dos anos Vargas: “(...) não há mais partidos. O partido é o Presidente da República, em torno do qual vai girar a política”.⁴¹

Diante desse quadro vai se consumir o movimento revolucionário de 1930, o qual acabou se constituindo em um Golpe Militar dentro de uma Revolução Popular. As insatisfações políticas e sociais, capitaneadas por diversos estratos da sociedade, foram utilizadas para dar sustentação ao movimento, sem, no entanto, romper o estamento dominante. Mudou-se e nada foi mudado. Fez-se

³⁹ JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.1. p.4 e v.2, p.184-185. CUNHA, *Direito...*, cap. XXI, p. 189.

⁴⁰ BASTOS, Aurélio Wander, apud, MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap.I, p. 13. O art. 18 do Código Civil Brasileiro prescreve em seu *caput* que: “(...) começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição dos seus contratos, atos constitutivos, estatutos ou compromissos no seu registro peculiar, regulado por lei especial, ou com a autorização ou aprovação do governo, quando precisa”. DINIZ, Maria Helena. *Código civil anotado*. 5. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999, p.38-39.

⁴¹ CHACON, *História...*, cap. III, p. 81.

a revolução antes que o povo a fizesse. As elites fizeram a conciliação quando sentiram a ameaça ao seu “*status quo*”.

Por fim, pode-se concluir que a República Velha trouxe, em seu surgimento, a expectativa da mudança em relação ao Império, o que não se consumou. Eliminou os chamados partidos anteriormente existentes, sem possibilitar condições e interpondo obstáculos para que novas organizações partidárias fossem criadas. Exceto o surgimento do Partido Comunista, não se pode falar em partido político na Primeira República, mas em agrupamentos regionais, representando as oligarquias de cada Estado, lideradas por chefes individualistas e desejosos em assaltar a estrutura do Estado brasileiro.

2.4.2 - Segunda República (1930-1937)

Se os militares tiveram papel decisivo no movimento que deflagrou a Proclamação da República, da mesma forma foram eles que depuseram Washington Luiz e entregaram o poder aos representantes da Aliança Liberal, mais especificamente a Getúlio Vargas, e que, quinze anos após, o retirariam do poder. No corpo da tropa, uma parte apresentava um caráter de renovação, os egressos do movimento tenentista⁴² que deveras haviam contribuído para a queda do regime anterior.

Entretanto essa ruptura não pode ser vista apenas como um ato isolado dos militares; ela sintetizou todo o acúmulo de frustrações e insatisfações com as oligarquias da República Velha. O crescimento da classe média e o surgimento do operariado, até então alijados do processo político pelas classes dominantes, criaram um ambiente onde não se sustentavam as inautênticas eleições e os desmandos praticados pelos grupos oligárquicos dominantes. A derrota de Getúlio Vargas por Júlio Prestes foi o estopim para a eclosão da *Revolução de 1930*. Somam-se a esse quadro a *crise cafeeira* que atingiu profundamente a economia paulista, agravada em virtude do *crack* da Bolsa de Nova Iorque ocorrido em 1929, e a quebra do acordo *São Paulo/ Minas Gerais*, pelo presidente

⁴² SOUZA, Maria do Carmo Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*. 3. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1990. cap.IV, p.101-102. O posicionamento dos tenentistas após a Revolução foi ambíguo, sem uma concepção ideológica clara. A sua ala de esquerda apoiou o comunismo, destacando-se o líder do movimento de 1922, Luiz Carlos Prestes; sua ala direita evoluiu em grande parte para o fascismo. FRANCO, *História...*, cap. III, p. 68.

Washington Luiz, ao indicar o paulista Júlio Prestes para sua sucessão, na vaga que era dos mineiros, o que os levou a apoiar Getúlio Vargas.⁴³

Assim, entre os revoltosos estava parte das oligarquias que estiveram no poder durante a República Velha. A Revolução somente foi realizada quando se esgotaram todas as possibilidades de conciliação com Washington Luiz e diante do temor de que o povo a fizesse. Essa ruptura foi momentânea e não representou mudança na elite dirigente, mas apenas a incorporação a esta de setores da burguesia ascendente e das novas oligarquias.

Nos dias que se seguiram à tomada do poder pelos “revolucionários”, o povo julgava-se os *donos do poder*.⁴⁴ Doce ilusão, a conciliação já estava a caminho. Trocaram-se os atores mas permaneceram os velhos vícios de representação da Primeira República.

Segundo Lucília de Almeida Neves Delgado, o movimento de 30, apesar do

tom oposicionista liberal e de ruptura dos denominados revolucionários (...) não ultrapassou a nível de discurso. (...) Cremos, portanto, ser um exagero afirmar ter sido 1930 um marco essencialmente ruptório. (...) O que 30 representou foi um projeto de inovação e não de transformação aprofundada. Inovar nem sempre significa transformar. Pelo contrário, a inovação pode ser, muitas vezes, a face oculta, invisível, da continuidade, da preservação de regras e das condições de reprodução de segmentos sociais no poder.⁴⁵

A nova composição de forças, tendo Getúlio à frente, demonstrou um caráter de centralização autoritária e a total despreocupação com a ordem constitucional, denotando os pressupostos do regime fascista que seria implantado na *Terceira República*. A investida inicial de Getúlio contra as oligarquias regionais e o seu ataque aos partidos estaduais tinham por objetivo eliminá-los, pela repressão ou cooptação, por serem vistos como rivais ao seu desejo de ter o controle de toda a esfera estatal.

Essa ação do *governo provisório* levou à eclosão do levante *Constitucionalista de 1932*, desencadeado em São Paulo, o qual, após três meses

⁴³ MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. I, p. 319. Segundo Rubens Amaral, “quem deu a vitória à Revolução contra o Sr. Washington Luis foi a crise econômico-financeira que atormentou os últimos meses do governo oligárquico. Erguera-se contra ele a Aliança Liberal, com o oficialismo de Minas, Rio Grande e Parayba (...) se soubesse resolver a crise do café, o velho governo haveria subsistido”. Os Carrascos da Revolução. *Folha da Manhã*, 3 out.1931. Cf. ABAÍDE, *Partidos...*, cap.I, p.30.

⁴⁴ MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. I, p. 319.

de combate, acabou derrotado nos campos de batalha e vitorioso na prática política, pois apressou o fim do governo revolucionário e a convocação da Constituinte. Esse confronto ampliou o conflito existente entre os Estados-membros e o poder central, fortalecendo a *manutenção do estadualismo partidário*.⁴⁶

Com vistas à convocação das eleições para à Assembléia Constituinte de 1934, promulgou o governo provisório o Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Em seu art. 99, esse decreto considerava partidos políticos *permanentes os que adquirem personalidade jurídica, nos moldes do art. 18 do Código Civil; os provisórios, com no mínimo de 500 eleitores e que não adquirem a personalidade jurídica dos permanentes; e, as associações de classe legalmente constituídas*. Estipulou ainda o voto secreto, universal e direto, a representação proporcional, o sufrágio feminino; criou a Justiça Eleitoral, à qual competia a verificação e o reconhecimento dos poderes e proibiu o voto aos mendigos, analfabetos e aos praças de pré.⁴⁷

Foi nesta conjuntura legal e política que se procedeu ao processo eleitoral que elegeu os membros da Assembléia Constituinte de 1934. Representações classistas, partidos estadualizados, *representantes das velhas oligarquias com novos rótulos, procurando travestir o velho em novo*.⁴⁸

A possibilidade das candidaturas classistas vinha ao encontro das propostas dos tenentistas revolucionários,⁴⁹ alguns deles já interventores do governo provisório nos Estados, permitindo que na Assembléia Constituinte os representantes dos órgãos de classe compusessem uma bancada de 40

⁴⁵ DELGADO, Lucília de Almeida Neves. 1930: história e cidadania. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: UFMG, n. 78/79, jan./jul. 1994. p. 110.

⁴⁶ FRANCO, *História...*, cap.III, p.63. VIEIRA, Reginaldo de Souza. Partido político: concepção política e regulamentação jurídica no Brasil. Tubarão, 1995. Monografia (conclusão de curso de graduação) – Departamento de Ciências Jurídicas, Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL, cap. III, p. 32. FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e documentação de História Contemporânea do Brasil. Disponível em: < <http://www.fgv.com.br> >. Acesso em 20 de outubro de 2000.

⁴⁷ Decreto 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.2. p.190-214. FRANCO, *História...*, cap. III, p. 62. FERREIRA, *Curso de...*, cap. LIX, p. 250. CORRÊA, *Os partidos...*, p. 13.

⁴⁸ Em sua grande maioria eram rótulos de esquerda a serviço dos segmentos mais conservadores da sociedade. CHACON, *História...*, cap.IV, p.118-119. Esta prática, de agrupamentos partidários de direita se apropriarem de rótulos de esquerda, para mascarar a sua concepção perante a sociedade, tem perdurado em toda a história republicana (Ex.: PSD – Partido Social Democrático – 4ª República e PPB – Partido Progressista Brasileiro – na Nova República).

⁴⁹ SOUZA, *Estado e ...*, 1990, cap. III, p. 70-72.

(quarenta) constituintes, sendo maior individualmente do que qualquer Estado da federação.⁵⁰

O pensamento político da época era preponderantemente antipartidário, vislumbrando os partidos políticos como desagregadores, representantes de interesses oligárquicos e propiciadores da ampliação da luta de classes.⁵¹ Os atos do governo não vinham com o objetivo de alterar essa realidade, mas procurar deslegitimar o partido político enquanto representante dos anseios da sociedade perante o Estado. Estava em gestação a política corporativa, de cunho fascista, do Estado Novo.

Os constituintes que elaboraram a Carta Constitucional de 1934 foram incapazes de conceber a necessidade de partidos políticos nacionais,⁵² não consagrando qualquer dispositivo às organizações partidárias. O mais próximo que chegaram foi a disposição, no art. 26, da *participação das correntes de opinião nas Comissões do Parlamento* e, no art. 170, parágrafo 9º, o estabelecimento da punição ao funcionário que exercesse pressão sobre seus subordinados em favor de partido político.⁵³

O texto constitucional de 1934 manteve a Justiça Eleitoral, o voto direto, universal e secreto (art. 23, *caput*), o sufrágio das mulheres; definiu a competência privativa da União para legislar sobre matéria eleitoral de todos os entes federativos (art. 5º, “f”); a representação profissional eleita pela forma indireta das associações de classe (art. 23, parágrafo 3º); como eleitores os maiores de 18 anos (art. 108, “caput”) e elegíveis os maiores de 25 anos (art. 24); e tornou inalistáveis os analfabetos, os praças de pré e os mendigos (art. 108, parágrafo único, “a”, “b” e “c”).⁵⁴

⁵⁰ Ibidem, cap. IV, p. 95. MEZZAROBBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. I, p. 322.

⁵¹ SOUZA, *Estado e...*, cap. III, p. 65-66.

⁵² Essa visão tacanha dos constituintes acerca dos partidos pode ser percebida em um debate ocorrido entre os deputados Levi Carneiro e Arruda Falcão. Segundo Levi Carneiro “nunca tivemos e muito menos poderemos ter, agora, partidos regularmente organizados. Questionando-o, Arruda Falcão pergunta: “Por que não temos partidos? Porque os governadores de Estado os absorvem” Em resposta, o Levi Carneiro afirmou: “Não os podemos ter pela mesma razão por que já não os podem ter países como, por exemplo, a Inglaterra, de partidos tradicionalmente organizados, que se esboroaram: porque tamanha é a multiplicidade das questões contemporâneas e tão complexos são os problemas sociais e políticos que se apresentam que não é possível reunir uniformemente, em torno de uma série de princípios e temas, um grupo numeroso de homens”. *Anais da Assembléia Constituinte*, Imprensa Nacional, vol. II, p. 472-473. In: FRANCO, *História...*, cap. III, p. 64.

⁵³ BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXV, p.382. MEIRA, *Os partidos...*, p. 22.

⁵⁴ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 2. p. 291-303.

A manutenção do veto ao direito de voto aos mendigos caracterizou-se por uma postura censitária, pois lhes vedava a participação eleitoral apenas por não possuírem condições financeiras. Assim, ainda que em grande parte reduzida, a renda era condição para ser eleitor e candidato, o que demonstra a concepção excludente que permeava as idéias da elite dirigente da época.

Por outro lado, o estabelecimento da representação profissional significou um recuo à democratização, consubstanciado na implantação da concepção moderna de partido político, para a qual o partido é instrumento de representação na democracia de massas.

Apesar de não reconhecidos constitucionalmente, os partidos políticos, ou melhor, os agrupamentos a que se atribuía o termo partido existiam e até em demasia, representando os interesses regionais, aos moldes das agremiações existentes na República Velha. O Constituinte Carneiro de Rezende, assim se manifesta sobre o assunto:

O Poder Executivo é o fabricante e o sustentador dos partidos oficiais. (...)o Estado era a máquina formidável de combate para organizar e desorganizar partidos políticos, entrar nas lutas partidárias e vencer os adversários que não dispunham sequer de uma parcela desse mesmo negregado instrumento de vitória por parte dos partidos oficiais da República.⁵⁵

Em 4 de maio de 1935, foi decretado o segundo Código Eleitoral Republicano e Getulista, *Lei nº 48*, o qual manteve grande parte do previsto no primeiro. Segundo os artigos 166 e 167, são considerados *partidos permanentes aqueles que possuírem registro na forma da lei (art. 18 do Código Civil) e provisórios, aqueles que apresentassem a adesão de 200 eleitores*. Também poderiam concorrer *candidatos avulsos (art. 84)*,⁵⁶ o que vinha a corroborar a tese de serem desnecessários os partidos para o processo político da nação.

Diante da ausência de partidos políticos nacionais, da simpatia do governo getulista pelo fascismo e da ilegalidade na qual se encontrava posto o Partido Comunista, vieram a surgir no período duas organizações que iriam desenvolver atividades políticas que norteariam em parte a ação do poder central, a *Aliança Nacional Libertadora – ANL* e a *Ação Integralista Brasileira – AIB*. A primeira,

⁵⁵ *Anais da Assembléia Constituinte, Imprensa Nacional*, v. II, p. 335 e v. XII, p. 101. Cf. FRANCO, *História...*, cap. III, p. 64-65.

⁵⁶ BRASIL. Lei nº 48, de 4 de maio de 1935. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 2. p. 309-348.

formada por liberais, democratas, socialistas e comunistas, liderada por Luiz Carlos Prestes, tinha como programa a defesa de uma ação política antiimperialista e antilatifundiária. Do outro lado, a AIB, liderada por Plínio Salgado e moldada nas concepções nazi-fascistas, defendia o Estado corporativo e o antipartidarismo.⁵⁷

A ANL organizou entre 23 e 27 de novembro de 1935 o movimento revolucionário conhecido como *Intentona Comunista*, de caráter exclusivamente militar, que tinha por objetivo a tomada do poder, tendo como via principal os quartéis. O levante, por não contar com o apoio das massas populares, ficou restrito a grupos isolados de militares, o que conduziu ao seu fracasso. Em resposta à Intentona, o governo Vargas reprimiu violentamente as organizações populares e operárias, prendendo mais de 20.000 pessoas, entre militantes da ALN e do PCB, políticos da oposição, intelectuais e lideranças sociais e de esquerda.⁵⁸

Para Afonso Arinos, a Intentona Comunista deu ao governo os instrumentos para justificar o endurecimento do regime, a restrição das prerrogativas democráticas, o que veio a desembocar no golpe que implantou o Estado Novo.⁵⁹

Assim, com a destruição da ALN, e o PCB na ilegalidade e sob ativa repressão, restava somente a AIB, a qual contou com o beneplácito do chefe da nação, até ser posta na ilegalidade em virtude da tentativa de uma Intentona Integralista, quando da implantação do Estado Novo.

O desenrolar do governo provisório e constitucional de Getúlio demonstrou claramente o seu caráter centralizador e antidemocrático. A postura fascista restava clara na sua aversão aos partidos políticos e na implantação das representações classistas e candidaturas avulsas, as quais serviam como freio à ação partidária.

Por outro lado, é importante frisar que não existiam partidos no sentido moderno do termo, mas apenas a continuidade das velhas organizações da República Velha. Com o PCB na ilegalidade, o movimento operário e popular, cooptado ou calado pela força, as velhas oligarquias agrupadas ao lado de

⁵⁷ CHACON, *História...*, cap. IV, p.126-131. MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. I, p. 325.

⁵⁸ MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. I, p. 326.

⁵⁹ FRANCO, *História...*, cap. III, p. 76-77.

Getúlio e, principalmente, os militares como sustentáculo do governo, não existia força alguma que pudesse impedir a implantação de um governo forte, uma ditadura aos moldes fascistas, sem partidos, sem movimentos sociais e mantida pelo terror.

2.4.3 - Terceira República: Estado Novo (1937-1945)

Em 10 de novembro de 1937, o governo Vargas rasgava a ordem constitucional, fechava o congresso, proibia a existência dos partidos políticos e das entidades sindicais e populares que não estivessem sob o controle do Estado. Era a implantação da ordem fascista no país, que ficaria conhecida como Estado Novo. Assim, a permanência de Vargas no poder, que iria até 20 de julho de 1938, de acordo com o seu mandato constitucional, se estendeu até 29 de outubro de 1945, quando os militares o depuseram.

O golpe que implantou a ditadura nua e crua, sem aparências, contou com a participação fundamental das forças armadas, as quais o gestaram e apresentaram a justificativa para a sua concretização.⁶⁰

Desse modo era outorgada por Getúlio à Constituição de 1937, de inspiração fascista, elaborada por Francisco Campos, e que ficaria conhecida com a denominação de “*Constituição Polaca*”, por ter sido inspirada na *Carta Constitucional Polonesa*.

Outrossim, apesar da simpatia pela idéias fascistas da AIB, a qual deu inicialmente apoio ao golpe, o governo veio a lhe tolher o funcionamento, o que a levaria a tentar a derrubada de Getúlio.⁶¹

⁶⁰ No dia 27 de setembro de 1937, reuniram-se os membros do estado maior das forças armadas, com o objetivo de discutir as medidas a serem tomadas em relação à situação sociopolítica da nação, influenciada pelo clima de beligerância que tomava conta da Europa e do restante do mundo. Na oportunidade, foi discutido o golpe, sendo cogitada a participação **eminente** militar na ação e no controle do regime resultante do mesmo. Entretanto, a proposta aprovada decidiu pelo golpe, tendo o Presidente Getúlio Vargas à frente. Na mesma reunião, foi apresentado o “Plano Cohen”, suposto levante comunista, apoiado pela Internacional Comunista para implantar um governo comunista no país. O plano, que era um mero exercício de guerra, foi elaborado pelo Capitão Olímpio Mourão, que era um membro da AIB e que trabalhava no Estado-maior. Era o “partido militar” tomando novamente para si as rédeas dos destinos do país. CHACON, *História...*, cap.IV, p.136-137. MEZZAROBBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. I, p. 327.

⁶¹ Na noite de 11 de maio de 1938, ocorreria a chamada Intentona Integralista, com a tentativa de assalto ao Palácio da Guanabara, residência oficial de Getúlio Vargas, tendo à frente o Tenente Severo Fournier, o qual acabaria morrendo por maus tratos no cárcere. O líder da AIB, Plínio Salgado, seria exilado. FRANCO, *História...*, cap.III, p.76. CHACON, *História...*, cap. IV, p.138-139.

O documento aprovado pelos militares em favor do golpe possuía um ponto que tinha por objetivo atingir a AIB, quando afirmava que se existisse perigo ao governo republicano, que fossem dados instrumentos para a sua defesa, inclusive os do “extremismo de direita”.⁶²

No preâmbulo da carta outorgada, Getúlio Vargas deixava claro o apoio recebido das forças armadas e a sua incapacidade de conviver em um regime onde existissem partidos políticos organizados. O partido político não recebeu referência alguma, tendo o texto constitucional consagrado o Estado Corporativo. Restou estabelecido o estado de emergência (art. 186); o estado de guerra (arts. 170 e 171); a pena de morte em várias situações (art. 122 XII); fechou-se o parlamento em todos os níveis (art. 178); manteve-se a liberdade de associação, desde que ressalvado o não-descumprimento da lei e dos bons costumes (art. 122, nº 9). A Constituição deveria ser aprovada em plebiscito e não poderia ser emendada sem que os parlamentos voltassem à ativa, entretanto nenhuma das duas determinações foi posta em prática. Era o reconhecimento legal para a censura e o controle da vida do indivíduo, através da estrutura de um Estado policial.⁶³

Em 2 de dezembro de 1937, através do Decreto-Lei nº 37, os partidos políticos foram sumariamente extintos. Ficou vedada, até promulgação da lei eleitoral (a qual somente iria surgir no fim da ditadura ante as manifestações da oposição), a organização de partidos, qualquer que fosse a sua forma, ainda que na de sociedades civis com outros fins, caso se orientassem com o propósito próximo ou remoto de transformar-se em instrumento de divulgação de idéias políticas (art. 3º). Aos partidos já existentes até a data do golpe, era permitido o seu funcionamento como entidades civis, culturais e esportivas, desde que não o realizassem sob a denominação anterior (art. 4º).⁶⁴ Era o cadeado sendo colocado à oposição ao regime.

Nas considerações à referida norma legal, o presidente da República (Vargas) assim se manifestou:

⁶² Esse comentário consta da ata manuscrita da reunião do Estado-maior militar que decidiu pelo golpe. SILVA, Hélio. *Todos os golpes se parecem*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970, p. 391-399, apud CHACON, *História...*, cap.IV, p. 137.

⁶³ BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.2. p.352-359. MEZZAROBBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap.I, p.328 e 330.

(...) a multiplicidade de arregimentações partidárias, com objetivos meramente eleitorais, ao invés de atuar como fator de esclarecimento e disciplina da opinião, serviu para criar uma atmosfera de excitação e desassossego permanentes, nocivos à tranqüilidade pública e sem correspondência nos reais sentimentos do povo brasileiro; (...) que os partidos políticos até então existentes não possuíam conteúdo programático nacional ou esposavam ideologias ou doutrinas contrárias aos postulados do novo regime, pretendendo a transformação radical da ordem social.⁶⁵

Ora, se Getúlio achava que os partidos políticos ainda não possuíam as condições ideais de funcionamento, nada fez para mudar esta realidade, tendo contribuído em muito para o seu agravamento. O fechamento dos partidos atingiu a todos, da direita à esquerda. Assim, somente o PCB, que já se encontrava na ilegalidade, apesar da dura repressão sofrida, conseguiria sobreviver durante o Estado Novo.

A Intentona de direita, organizada pelos integralistas, alertou Vargas da necessidade de contar com o apoio de um partido político, ou assemelhado, para legitimar seus atos na sociedade. Desse modo, em 27 de maio de 1938, tentou-se a criação, pelo Interventor no Rio de Janeiro, genro de Vargas, da Legião Cívica Brasileira,⁶⁶ a qual deveria funcionar como partido único e voz oficial do regime ditatorial. Entretanto, por ação dos militares, que não pretendiam partilhar o poder que detinham no regime, tal propósito foi abortado.

Assim, se a ditadura “não conseguiu estabelecer o partido único, o Estado Novo, entretanto, não esqueceu de suprimir todos os outros”.⁶⁷

Com o fim da Segunda Guerra Mundial e a derrota dos regimes nazi-fascistas, criou-se o ambiente necessário para o aparecimento da oposição ao Estado Novo. As idéias que vinham do continente europeu não se coadunavam com um regime forte aos moldes existentes no país. O marco dessa “abertura” foi o Manifesto dos Mineiros,⁶⁸ lançado em 24 de outubro de 1943, no qual um grupo de políticos pedia o fim do regime de exceção. A ele se seguiram outros; aproveitando-se da quebra ainda que tímida da censura, a imprensa começa a dar vazão a essas manifestações.

⁶⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 37, de 2 de dezembro de 1937. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.2, p.360-361.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ FRANCO, *História...*, cap. III, p.76-77.

⁶⁷ FRANCO, *História...*, cap. III, p. 77.

O ineditismo dessas manifestações está intrinsecamente ligado à rigidez do regime, pois qualquer forma de oposição não era tolerada. A repressão aplicada aos membros da ANL, quando da Intentona Comunista, ocorrida em um ambiente constitucional, foi a demonstração cristalina das intenções do governo para aqueles que não se enquadrassem na sua concepção de sociedade.

Ante o crescimento da oposição pública à ditadura, Getúlio edita normas com o intuito de fazer a transição para o regime democrático. O seu objetivo era manter as rédeas do jogo durante a democratização, se possível com a sua permanência à frente do Estado brasileiro. Para tal contou com apoio dos sindicatos oficiais, e para a surpresa, do PCB, os quais queriam as reformas com Getúlio; desencadeou-se, então, o movimento que seria chamado de “queremismo”. Entretanto, os militares não permitiram essa transição, dando um fim ao Estado Novo.

Para Lucília de Almeida, o período Vargas, compreendidas as fases do Governo Provisório, Republicano e Estado Novo, foi um

movimento político (...) que se legitimou em uma primeira fase aos olhos da opinião pública através de um discurso salvacionista e liberal-democrático acabou por não romper com a face autoritária, já tradicional ao cotidiano político brasileiro, mas sim por reeditá-la sob novos termos. Do autoritarismo liberal da República Velha passou-se ao autoritarismo corporativista e populista, permeado por um paternalismo estatal.⁶⁹

Desse modo, o longo governo Vargas, que se iniciou por um racha das oligarquias e pela ação militar, restou marcado pela conciliação, pelo centralismo e pela aversão aos partidos políticos. Os anseios de mudança em relação à Primeira República foram apenas aparentes; o novo governo realizou a conciliação com os antigos representantes oligárquicos, agindo de acordo com os objetivos do capitalismo industrial. Sua queda ocorreu em meio a um clima de cumplicidade entre o deposto e os seus algozes, aparentando uma saída de cena com ares de retorno futuro, conforme acabaria se concretizando com a sua eleição em 1950, já dentro do regime democrático.

⁶⁸ SOUZA, *Estado e...*, cap. III, p. 63.

2.4.4 Quarta República (1945-1964)

Com a deposição de Getúlio não foram alteradas as estruturas socioeconômicas, não se tocou na propriedade dos bens de produção e nem se mexeu no poder das oligarquias.⁷⁰ A insatisfação de grande parte do estamento dominante não se deu contra Getúlio, *mas na abertura política conduzida com ele no poder.*

A influência getulista será tão forte, no período democratizante, que dois dos maiores partidos criados tinham por base as estruturas de seu governo: o *Partido Social Democrático – PSD*, nos interventores e o *Partido Trabalhista Brasileiro – PTB*, no sindicalismo oficial.

Para Tereza Haguete,

a redemocratização de 1945 trouxe o liberalismo político, enquanto preservava o corporativismo das organizações sindicais, o que combinava muito bem com o propósito de controlar o direito de associação dos trabalhadores, visto como uma ameaça comunista.⁷¹

Como maior partido de oposição veio a surgir a União Democrática Nacional – UDN (a qual agregou os descontentes com o regime de Vargas),⁷² além da volta à legalidade do Partido Comunista Brasileiro – PCB (que sobrevivera durante todo o período de exceção). A abertura democrática veio a ocorrer com a *Lei Constitucional nº 9, de 28.02.1945*,⁷³ que alterou diversos dispositivos da Carta de 1937, estabelecendo o prazo de 90 dias para que fossem regulamentadas as eleições diretas para presidente, vice-presidente e parlamentares que comporiam uma Assembléia Constituinte que confeccionaria uma nova Carta Política ao país.

⁶⁹ DELGADO, 1930: história e..., p.118.

⁷⁰ SOARES, Glauco A. D. A formação dos partidos nacionais. In: FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. v. 1, Brasília: UNB, 1981. p. 7.

⁷¹ HAGUETE, Tereza Maria Frota. Cidadania: o direito à oposição e o sistema de partidos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: UFMG, n. 78/79, jan./jul. 1994. p. 71.

⁷² Compuseram inicialmente a UDN os membros das oligarquias destronadas a partir de 1930; os antigos aliados de Vargas que por ele se sentiram traídos; os que participaram do Estado Novo mas que com ele romperam; as correntes liberais dos Estados e as esquerdas, através do grupo que seria conhecido como Esquerda Democrática. BENEVIDES, Maria Victória. A união democrática nacional. In: FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. Brasília: UNB, 1981. v.1, p.96-98.

⁷³ BRASIL. Lei Constitucional nº 9, de 29 de fevereiro de 1945. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 2. p. 362-367.

Com o advento do *Decreto Lei nº 7.586/45, denominado Lei Agamenon*, restavam definidas as regras para a estruturação dos partidos políticos e o processamento das eleições. Entre os dispositivos do decreto destacam-se: a obrigatoriedade de serem os partidos criados com caráter nacional, contando com apoio de pelo menos 10.000 eleitores, espalhados por no mínimo cinco estados da federação e com no mínimo 500 eleitores em cada um deles (art. 109); e a aquisição de personalidade jurídica de direito privado de acordo com o disposto no Código Civil.⁷⁴

A exigência pelo citado decreto de certo número de eleitores para a constituição dos partidos políticos, apesar de ter por escopo evitar o surgimento de organizações estaduais aos moldes da República Velha, era, no entanto, deveras autoritária, porquanto, em consequência da cessação de qualquer organização política no período estadonovista, tornava difícil o surgimento de partidos políticos que não mantivessem vínculos com a estrutura estatal governante.⁷⁵

Outro ponto negativo a ser destacado foi a permissão para que os candidatos pudessem disputar simultaneamente mais de um cargo eletivo no mesmo Estado ou em mais de um Estado. Através desse mecanismo, Getúlio acabou sendo eleito senador e deputado federal por diversos Estados.⁷⁶

Fortaleciam-se as lideranças individuais em detrimento dos partidos políticos, contribuindo para a consolidação do sentimento da desnecessidade dos partidos como organismos de representação.

O *Decreto-Lei nº 9.258/46* veio a definir como partido político toda associação que contasse com no mínimo *50.000 eleitores, distribuídos pelo menos por cinco Estados e que tivessem o apoio de pelo menos 1.000 eleitores em cada um deles*, adquirindo personalidade jurídica na forma do Código Civil. A mesma norma legal também prescreveu em seu art. 26, “a” e “b”, a possibilidade do cancelamento do registro de agremiações que recebessem do exterior

⁷⁴ BRASIL. Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 2. p.368-393. SCHMITT, Rogério. *Partidos políticos no Brasil (1945-2000)*, Rio de Janeiro: Zahar, 2000. cap.I, p.12.

⁷⁵ SOUZA, *Estado e ...*, cap.V, p.114-115.

⁷⁶ MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap.I, p.335. SOUZA, *Estado e...*, cap.V, p.118-119.

recursos financeiros ou orientação ideológica de qualquer espécie, ou que contrariassem os princípios democráticos.⁷⁷

A Carta Constitucional de 1946 não inovou em relação à legislação ordinária, reconheceu a existência dos partidos políticos, mas não lhes deu o tratamento merecido. Restou inserido no texto constitucional a tese dos partidos nacionais; da representação proporcional no parlamento (Art. 40, parágrafo único); da competência da Justiça Eleitoral (art. 119, I) e da proibição da organização de partidos que contrariassem o regime democrático, a pluralidade partidária e os direitos fundamentais do homem (Art. 141, parágrafo 13).⁷⁸

O nosso segundo Código Eleitoral, *Lei nº 1.174/50*, prescreveu, em seu corpo, que os partidos políticos se organizariam enquanto *peças jurídicas de direito público interno*, devendo registrar os seus estatutos no *Tribunal Superior Eleitoral*; manteve a exigência do apoio de 50.000 eleitores, distribuídos pelo menos em cinco unidades da federação; e exigiu como *requisito para a manutenção do registro partidário*, que ele tivesse eleito um representante ao parlamento nacional ou recebido no mínimo 50.000 votos na sua legenda.⁷⁹

A exigência de resultados eleitorais para a manutenção do registro partidário demonstra que a concepção teórica dos partidos não merecia destaque no pensamento do legislador do período; o que interessava era possibilitar a diminuição das organizações partidárias existentes e impedir, sob o amparo da lei, o surgimento de novos partidos.

Amparados na legislação citada, foram concedidos, durante a Quarta República, registros provisórios a 32 (trinta e duas) agremiações, sendo que 16 (dezesseis) tiveram os respectivos registros cassados. Dos 16 (dezesseis) restantes, três acabaram se fundindo. Dos partidos que tiveram o registro cassado, somente um possuía o registro definitivo, o PCB, o qual também teve o mandato de seus parlamentares cassado.⁸⁰

⁷⁷ BRASIL. Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 2. p. 415-422.

⁷⁸ BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. In: JOBIM, PORTO, *Legislação...*, v. 2. p. 427-437. BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXV, p.383-384.

⁷⁹ BRASIL. Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 2. p. 446-483. FERREIRA, *Curso de...*, cap. LVII, p. 239.

⁸⁰ Além do PCB, do PSD, da UDN e do PTB, tiveram alguma expressão eleitoral, no período, as seguintes agremiações: o Partido Social Progressista – PSP (ligado ao governador de São Paulo Ademar de Barros), o Partido Republicano – PR (ligado ao ex-presidente da República Artur Bernardes), o Partido Democrata Cristão – PDC, o Partido Trabalhista Nacional – PTN, o Partido Libertador – PL, o Partido Social Trabalhista – PST (legenda na qual Miguel Arraes elegeu-se pela

O Partido Comunista Brasileiro, através de seu candidato Yedo Fiúza, havia conseguido 9,7% dos votos nas eleições presidenciais de 1945, vencidas pelo candidato do PSD, Eurico Gaspar Dutra, além de ter eleito um senador (Luiz Carlos Prestes) e 14 deputados federais para a Assembléia Nacional Constituinte.⁸¹ Com o resultado eleitoral, o partido tornara-se o quarto maior partido nacional.

Entretanto, diante do seu crescimento e dos reflexos da instauração da política da Guerra Fria, em nível mundial, foi requerida junto ao Tribunal Superior Eleitoral a cassação do seu registro. O relator do processo, Ministro F. Sá Filho, advertiu que “o desaparecimento do Partido Comunista representava o eclipse da democracia”. No mesmo sentido, o ministro A. M. Ribeiro da Costa declarava: “(...) o que fez até aqui o Partido (...) Comícios, greves, propaganda partidária intensa, espetacular, profusa, assustadora (...) que atos serão esses (...) do que os permitidos na Carta Política?” Já para o ministro J. A. Nogueira, “o PCB não era um partido, mas uma ordem religiosa às avessas”. Rocha Lagoa, alertou para a “falsidade de seus estatutos”. Por último, dando o voto de desempate, Cândido Lobo afirmou que “o comunismo não aceita a pluralidade dos partidos. Dizer que o aceita e o prega é um engodo, uma falsidade”.⁸²

O julgamento condenou não o partido, mas a ideologia que ele representava. Para Afonso Arinos “a legislação vigente no Brasil (...) foi sempre uma espécie de guilhotina armada sobre a legalidade do partido comunista. E, à primeira solicitação, a guilhotina funcionou”.⁸³

A cassação do registro do partido não foi o suficiente para a elite dirigente; era necessário calar também os parlamentares eleitos pela agremiação. Para tanto, por iniciativa do governo Dutra, foi requerida a cassação dos mandatos dos parlamentares comunistas, o que restou aprovado, conforme Lei nº 211/48, apesar da manifestação contrária de diversos líderes políticos da época, tais

primeira vez governador), o Partido Socialista Brasileiro – PSB, o Partido da Representação Popular – PPR (herdeiro da Ação Integralista de Plínio Salgado, seu maior dirigente), o Partido Rural Trabalhista – PRT e o Movimento Trabalhista Renovador – MTR. SCHMITT, *Partidos...*, cap. I, p. 13-22.

⁸¹ CHACON, *História...*, cap. V, p. 144-146 e 152-154.

⁸² Todas as citações foram extraídas de CHACON, *História...*, cap. V, p. 145-147.

⁸³ FRANCO, *História...*, cap. III, p. 104.

como Afonso Arinos (UDN), Agamenon Magalhães (PSD) e Hermes Lima (PSB).⁸⁴

A cassação do PCB foi a demonstração inequívoca da concepção autoritária das elites dominantes, as quais, não capazes de conviver com ideologias divergentes, utilizam-se da máquina estatal para eliminar os seus opositores.

Para Olavo Brasil de Lima Jr., a proscricção do PCB “não apenas representou uma violação ao espírito de representação democrática como também (...) impediu o delineamento de tendências ideológicas mais nítidas no espectro partidário”.⁸⁵

Com a cassação do PCB, o PTB foi o principal beneficiado eleitoralmente, recebendo grande parte dos votos anteriormente concedidos ao parlamentares comunistas. As três maiores agremiações da época, o PSD, a UDN e o PTB, detiveram até 1958 mais de 70% dos votos do eleitorado. Eram, na verdade, com o PCB, as únicas organizações que possuíam um caráter nacional.

Nenhum dos três partidos representavam mudanças ou rupturas no *status quo* dominante, apesar do medo das elites mais conservadoras ao populismo petebista, herança do getulismo, o que foi utilizado como justificção para a ruptura que ocorreria em 1964.

Diz Afonso Arinos:

O trabalhismo do PTB era tisonado pela nostalgia caudilhista e pelo aventurismo econômico de direita, que nada tinha de democrático. O legalismo udenista era demasiado formal, e o partido estava, freqüentemente inclinado ao apoio antes nos quartéis do que nas armas. A habilidade pessedista visava muito menos à salvaguarda das instituições do que à guarda das benesses do poder.⁸⁶

Foi eleito para presidência da República, em 1945, o General Eurico Gaspar Dutra (PSD/PTB); em 1950, Getúlio Vargas, tendo como vice Café Filho (PTB/PSP), o qual veio a assumir a presidência com o seu suicídio; em 1955,

⁸⁴ Na votação na Câmara compareceram 243 deputados, sendo 179 votos favoráveis à proposta e 74 contrários. O PSD, partido majoritário, foi decisivo para a aprovação do projeto. A UDN rachou exatamente no meio e o PTB rejeitou a medida. SOUZA, *Estado e..*, cap. V, p.118. BRASIL. Lei nº 211, de 7 de janeiro de 1948. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 2, p. 443.

⁸⁵ LIMA Jr., Olavo Brasil de. Evolução e crise do sistema partidário brasileiro: as eleições legislativas estaduais de 1947-1962. In: FLEISCHER, David Verge (Org). *Os partidos políticos no Brasil*. Brasília: UNB, 1981. v.1, p. 44.

Juscelino Kubitschek e como vice João Goulart (PSD/PTB); em 1960, Jânio Quadros (o qual renunciou após sete meses de mandato) pelo PDC/UDN e João Goulart para vice-presidente, pelo PTB. Nas eleições de 1955 e 1960, o presidente e o vice foram eleitos separadamente.

As crises resultantes do suicídio de Getúlio, da renúncia de Jânio Quadros e da posse de João Goulart foram apenas um reflexo da própria estrutura institucional-legal que regulamentou a existência dos partidos políticos. As organizações partidárias, apesar de reconhecidas constitucionalmente, não mereceram o tratamento adequado à sua importância. O sistema partidário apenas representava os interesses da oligarquia dominante, a qual, sentindo abalada a sua estrutura de poder, reagiu dentro do espectro legal e fora dele.

Para Bonavides, os partidos políticos da Quarta República “salvo as exceções ideológicas, eram simples máquinas de indicar candidatos, recrutar eleitores, captar votos, justificando assim em parte o desprezo do líder extremista que a eles se referiu como ‘mera dança ou festival de letras’”.⁸⁷

Essa fragilidade dos partidos políticos favoreceu a intervenção militar que resultou em um regime ditatorial. Partidos sem expressão nacional, dependentes do aparato estatal, sem apoio das massas, quando atingidos pela onda repressiva não puderam resistir, sendo envolvidos e posteriormente extintos. O autoritarismo que decretava de morte à recente experiência democrática apenas foi o reflexo de um processo iniciado com a cassação do registro do PCB e que só iria terminar em 1985.

2.4.5 Quinta República: regime militar (1964-1984)

Em mais um momento da recente história política nacional, a ruptura foi o caminho utilizado pelas forças conservadoras para a manutenção da estrutura social vigente. Os militares, avocando para si a qualidade de guardiães da nação, apoiados por setores reacionários das oligarquias civis, romperam, em 31 de março de 1964, com a ordem constitucional. A incipiente experiência democrática era abortada antes de sua consolidação.

⁸⁶ HERESCU, Mariana. Instituições políticas brasileiras: adequação para a plena realização da democracia. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 25, n. 3, set./dez. 1982. p.10.

⁸⁷ BONAVIDES, *Ciência...*, cap. XXV, p.391.

A exposição de motivos do Ato Institucional nº 1 sintetiza o pensamento militar:

A revolução vitoriosa se investe no exercício do Poder Constituinte. Este se manifesta pela eleição popular ou pela revolução. Esta é a forma mais expressiva e mais radical do Poder Constituinte. Assim, a revolução vitoriosa, como o Poder Constituinte, se legitima por si mesma. Ela destitui o governo anterior e tem a capacidade de constituir o novo governo. Nela se contém a força normativa, inerente ao Poder Constituinte.⁸⁸

Investido de poderes arbitrários, o estamento militar cassou o mandato e os direitos políticos de inúmeros cidadãos por mais 10 (dez) anos. Ser contrário ao regime era o suficiente para ser declarado um inimigo do governo golpista e, assim, passível de ser atingido pelo Estado autoritário. Ao todo 4.682 pessoas tiveram seus direitos políticos cassados; dentre eles havia 1.261 militares, 500 legisladores eleitos, 300 professores, 50 chefes de executivo, três ex-presidentes da República, além de diversos profissionais liberais, estudantes e operários.⁸⁹ A oposição partidária que surgia já nascia desfalcada de grande parte de seus quadros.

Inicialmente, os governos militares tentaram ou aparentaram conviver com as instituições partidárias existentes. Esse comportamento inicial seria mudado ante a derrota dos partidários do governo no processo eleitoral de 1965.

Desse modo, surgiu, de forma casuística, um número excessivo de leis que dificultaram a organização e o funcionamento das instituições políticas, através de exigências de metas impossíveis de serem cumpridas. Essa manipulação tinha por objetivo dar suporte ao governo ditatorial na construção de um posicionamento ideológico hegemônico ligado à estrutura do Estado.

Em 15 de julho de 1965 foram editados um novo Código Eleitoral, Lei nº 4.737/65 e a primeira Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP), Lei 4.740/65. Essa última tinha por objetivo disciplinar o funcionamento dos partidos existentes, bem como a criação de novas agremiações. Para serem criados, os partidos tinham que ter o apoio de pelo menos 3% (três por cento) do eleitorado que votara na última eleição para a Câmara dos Deputados que deveriam estar distribuídos em 11 (onze) ou mais estados, e de pelo menos 2% (dois por cento)

⁸⁸ BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.2, p.540-542.

⁸⁹ CHACON, *História...*, cap. VI, p.189.

dos votos de cada um desses estados (art. 7º). Para poderem funcionar, os partidos tinham que ter em seus quadros no mínimo 12 (doze) deputados federais, representando pelo menos 7 (sete) estados (art. 47, II); votação na legenda de pelo menos 3% (três por cento) do eleitorado do país (art. 47, III); e no prazo de um ano de seu registro, deveriam apresentar provas de terem diretórios constituídos em pelo menos 11 (onze) estados da federação (art. 47, I).⁹⁰

Com a aplicação dos critérios expostos na Lei nº 4.740/65, somente cinco dos então partidos existentes manteriam os seus registros, ficando os outros extintos. A medida atingiria sessenta e três deputados que teriam o registro de suas agremiações cassado.⁹¹

Entretanto, a continuidade das agremiações da Quarta República não perduraria por muito tempo. Três meses após o surgimento da LOPP, os partidos foram sumariamente extintos pelo Ato Institucional nº 2. Tal procedimento foi ensejado em razão da derrota das forças governamentais nos estados da Guanabara e Minas Gerais. Com o objetivo de legitimar o regime, no art. 18, parágrafo único, ficavam mantidas as regras da LOPP para a constituição de novas agremiações.⁹²

Segundo Bonavides, a importância das agremiações partidárias “faz com que tanto as ditaduras como as democracias cuidem de institucionalizar o partido político [...]”.⁹³

Ora, outra não seria a razão de apesar de o Ato Complementar nº 4 ter enrijecido os critérios para a constituição dos partidos, em nenhum momento procurou impedir sumariamente a sua formação. Logo, em seu art. 1º, a referida norma determinava os requisitos a serem preenchidos para a constituição das agremiações partidárias, que seriam blocos de no mínimo de 120 deputados federais e 20 senadores. O prazo para o cumprimento do estipulado no artigo citado era de 45 dias. Ademais, não poderia ser utilizada nas organizações políticas a serem criadas a palavra “partido”, sendo vedado, também, o uso de

⁹⁰ BRASIL. Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965. Lei orgânica dos partidos políticos. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p.78-90. CORRÊA, Os partidos..., p. 17-18.

⁹¹ MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. II, p. 344.

⁹² BRASIL. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. . In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3. p.91-95. MEZZARROBA, *Da representação...*, v.2, parte III, cap. II, p. 346.

⁹³ BONAVIDES, Paulo. *A crise política brasileira*. 2. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Forense, 1978, cap. III, p. 62-63.

nomes, siglas, legendas ou símbolos das agremiações partidárias extintas pelo Ato Institucional nº 2 (art. 13). Desse modo, além de dificultar a possibilidade de formação de partidos políticos, o governo procurava varrer da lembrança da sociedade as siglas que anteriormente tiveram funcionamento em nosso país.⁹⁴

Neste período surgiu um bipartidarismo artificial, destinado a existir como um simulacro de normalidade política. Assim, nasciam a Aliança Nacional Renovadora (ARENA) e o MDB (Movimento Democrático Brasileiro). A primeira, como autêntica representante das elites que tomaram de assalto a estrutura do Estado brasileiro, em 1964. O outro, uma oposição consentida, fadada a nunca vencer e apenas criticar construtivamente o governo. Se por um lado não foi difícil a formação da ARENA, o mesmo não ocorreu com o MDB, o qual somente veio a surgir por intervenção do Presidente da República.⁹⁵ Ante as dificuldades da oposição em organizar-se, foi editado o Ato Complementar nº 6, prorrogando o prazo para a fundação dos organismos partidários.

Em 24 de janeiro de 1967, a nação ganhava uma nova Carta Constitucional, e como conseqüência, uma nova concepção acerca dos partidos políticos. O art. 149 dispunha ser necessário para a criação e o funcionamento dos partidos o apoio de 10% (dez por cento) do eleitorado que havia votado na última eleição para a Câmara dos Deputados, distribuídos pelo menos por 2/3 dos Estados, sendo que em cada um deles contaria com no mínimo 7% (sete por cento) dos votos; além disso contaria com o apoio de 10% dos senadores e 10% dos deputados federais, devendo dentre esses últimos haver representantes de pelo menos 1/3 dos Estados da federação. Esses critérios foram os mais rigorosos da história política brasileira. Se não atingiram as duas organizações

⁹⁴ BRASIL. Ato Complementar nº 4, de 20 de novembro de 1965. . In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 3. p. 96-98.

⁹⁵ "90% dos membros da UDN foram para a ARENA e 10% para o MDB; do PSD, 64,5% foram para a ARENA e 35,5 para o MDB e do PTB, 31% foram para a ARENA e 69% para o PMDB" OU: A ARENA foi composta por 90% dos membros da UDN, 64,5% do PSD e 31% do PTB. Já o MDB foi composto por 10% de membros da UDN, 35,5% do PSD e 69% do PTB". Quanto à dificuldade de organização do MDB, o governo teve que convencer alguns senadores a irem para o MDB para viabilizar a sua existência. Isto só vem a demonstrar que a existência de uma situação e uma oposição era uma necessidade para o governo. FLEISCHER, David Verge. A evolução do sistema partidário. In: FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. v.1, p.183-202, Brasília: UNB, 1981, p. 185-186. FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei orgânica dos partidos políticos*. São Paulo: Saraiva, 1992, cap. III, p.16. KINZO, Maria D'alva Gil. O quadro partidário e a constituinte. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 1, n. 1, mar. 1989, p. 99-101. MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap. II, p.347.

partidárias existentes, pelo menos tornou impossível o surgimento de outras. Todavia, é importante que se destaque que a Carta de 1967 foi o primeiro ordenamento constitucional a dedicar um capítulo inteiro aos partidos políticos.⁹⁶

Entretanto, ante a contestação ao regime, realizada pelo partido de oposição e entidades da sociedade civil, através de greves, passeatas, da qual destaca-se a passeata dos cem mil, ocorrida em 1968 no Rio de Janeiro, há um endurecimento da ditadura instaurada, o que se concretiza com o Ato Institucional nº 5 e o Decreto-Lei nº 898, Lei de Segurança Nacional, que veio a incorporar a Doutrina de Segurança Nacional, a qual vinha há anos sendo gestada nos quartéis.

No preâmbulo do AI-5, o governo militar afirmava que

a Revolução brasileira de 31 de março de 1964 teve, conforme decorre dos atos com os quais se institucionalizou, fundamentos e propósitos que visavam a dar ao país um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico político, assegurasse autêntica ordem democrática, baseada na liberdade, no respeito à dignidade da pessoa humana, no combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso povo [...].⁹⁷

O regime perdia a máscara de sua aparente legalidade e entrava em sua fase de terror. Suspendia-se o uso do *habeas corpus* e poderes ilimitados eram dados ao chefe do Executivo nacional. A sua vontade tornava-se lei.

As normas estabelecidas pela Carta Constitucional de 1967 não foram aplicadas ao funcionamento de nenhuma organização partidária, já que em 1969, através da Emenda Constitucional nº 1, o governo militar praticamente criava uma nova Constituição, incorporando ao novo texto os pressupostos já estabelecidos no AI-5 e na Lei de Segurança Nacional. Como não poderia ser diferente, novos critérios foram definidos para a criação e o funcionamento dos partidos políticos, um pouco mais brandos se comparados ao texto da Carta de 1967, mas rígidos o suficiente para impedir que novas agremiações pudessem existir.

Em seu art. 152, a Emenda Constitucional nº-1 estipulava que, para sua criação e funcionamento, os partidos políticos deveriam contar com o apoio de

⁹⁶ BRASIL. Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. In: JOBIM; PORTO, v. 3, p.131-143. MEZZAROBA, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap.II, p.347. SCHMITT, *Partidos...*, cap.II, p.38.

⁹⁷ BRASIL. Ato institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 3, p.171-173.

5% (cinco por cento) do eleitorado que tivesse votado no último pleito para a Câmara dos Deputados, representando votos de pelo menos sete Estados da federação, com votação mínima de 7% (sete por cento) em cada um deles. Além disso, o citado ordenamento legal exigia que as organizações partidárias tivessem caráter nacional e disciplinava a fidelidade partidária. Em relação a esse último item, estipulava que perderia o mandato o parlamentar que desrespeitasse as diretrizes legitimamente estabelecidas pelo órgão partidário ou saísse do partido pelo qual foi eleito, cabendo à Justiça Eleitoral a apreciação do pedido de cassação, desde que houvesse representação feita pelo partido político ao qual pertencia o parlamentar (art. 152, parágrafo único).⁹⁸

Convém esclarecer que a estrutura dos estatutos partidários estava prevista em sua quase integralidade na Lei Orgânica dos Partidos Políticos ou nas outras legislações ordinárias editadas. A autonomia dos partidos para disciplinar o funcionamento das suas estruturas internas inexistia. Cabia aos mesmos apenas transcrever o que era previsto em lei e colocar um nome à agremiação. Nesse sentido, a faculdade de o partido poder representar o parlamentar infiel, e não a sua ocorrência *ex officio* pelo órgão estatal, era um avanço.

Ressalte-se, outrossim, que a possibilidade de punir o parlamentar infiel não surgiu da preocupação dos militares com o fortalecimento dos partidos políticos; ela foi decorrência da necessidade de terem instrumentos para controlar os rebeldes existentes dentro do próprio partido do governo, a ARENA.

Em virtude da alteração na Constituição, em 1971 o país ganhou a sua segunda Lei Orgânica dos Partidos Políticos, Lei nº 5.682/71, a qual incorporou os preceitos da Emenda Constitucional nº 1/69. Nesse sentido, manteve as questões referentes à fidelidade partidária, mas não concedeu aos partidos políticos autonomia para definirem o seu funcionamento. Coadunando-se com a legislação anterior, estipulava o modo, a forma de funcionamento e a elaboração dos estatutos constitutivos dos partidos.

Entretanto, apesar de toda a manipulação do ordenamento legal pela ditadura, com o objetivo de impedir o surgimento de outras organizações partidárias além da ARENA e do MDB, a insatisfação popular acabou sendo demonstrada no grande número de votos brancos e nulos ocorridos no pleito de

⁹⁸ BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 3, p.193-207.

1970. Se em 1970, a insatisfação ao regime não foi direcionada ao MDB, isto acabaria ocorrendo em 1974 e 1978, quando o MDB veio a assumir, na prática, o papel de uma grande frente ampla, impondo derrotas ao governo nos maiores Estados da federação.⁹⁹

Nesse sentido, com o objetivo de impedir o crescimento da oposição, foram editados diversos diplomas legais criando mecanismos novos nos processos eleitorais. A engenharia política utilizada pelo regime para a manipulação do ordenamento legal a seu favor não parecia ter limites. Se desde 1968 já vigoravam as sublegendas,¹⁰⁰ para acomodar as diversas facções existentes dentro da ARENA, em consequência do bipartidarismo forçado, o mecanismo foi ampliado para ser aplicado nas eleições para o Senado Federal. A essas medidas se seguiram a Lei Falcão, os senadores biônicos e o voto vinculado, instrumentos que tiveram o condão de atenuar mas não de impedir o crescimento constante do MDB.

A conhecida Lei Falcão, Decreto-Lei nº 6.339/76, proibia qualquer divulgação, nos programas eleitorais, das propostas das agremiações partidárias, bem como de críticas ao governo. Apenas era permitida a divulgação dos nomes, do número, de um currículo mínimo e da foto do candidato, sendo vedado a este a utilização do espaço para expressar as suas idéias.¹⁰¹

Na mesma esteira, o governo Geisel impôs à nação o Pacote de Abril,¹⁰² pelo qual restou estabelecido o recesso temporário do Congresso Nacional; a eleição pela forma indireta para os cargos de governador e vice-governador de Estado; a sublegenda para eleições do Senado Federal e a figura do senador biônico.¹⁰³

⁹⁹ Fruto das manipulações realizadas pelo governo, o MDB chegou a discutir a sua autodissolução. SCHMITT, *Partidos...*, cap.II, p.45. ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Trad. Clóvis Marques. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1987, cap. VII, p. 196-200.

¹⁰⁰ As sublegendas foram introduzidas no país pelo Ato Complementar nº 4/65 e somente foram extintas pela Lei nº 7.551, de 12 de novembro de 1986.

¹⁰¹ A lei recebeu o nome de Lei Falcão em consequência de ser este o nome do Ministro (Aramando Falcão) que elaborou a referida norma. Lei nº 6.339, de 1 de julho de 1976. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3. p.290-291.

¹⁰² Em 14 de abril de 1977, o Governo editou seis decretos-lei (de nºs 1.538, 1.539, 1.540, 1.541, 1.542 e 1.543) e uma emenda constitucional (de nº 8), disciplinando matérias de cunho eleitoral. JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 3. p. 300-315.

¹⁰³ Na sublegenda para as eleições senatoriais, cada partido poderia lançar três candidatos, os quais concorreriam entre si. O voto dos três seria utilizado no cômputo da disputa com as outras agremiações existentes.

Para as eleições de 1978, o governo definiu que uma das duas vagas em disputa nos Estados-membros não seria eleita pela forma direta. Seu preenchimento seria por um Colégio Eleitoral de

Em 13 de outubro de 1978, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 11, a qual veio alterar as regras para a criação e a existência dos partidos políticos. Para poderem funcionar, as organizações partidárias deveriam ter como filiados pelo menos 10% (dez por cento) dos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Alternativamente, caso não cumprissem este critério, deveriam contar com o apoio expresso em votos de 5% (cinco por cento) do contingente eleitoral que tivesse votado no último pleito para a Câmara dos Deputados, representando nove Estados da federação e com pelo menos 3% (três) de votos em cada um deles. Também a emenda supracitada afrouxava as regras de fidelidade partidária, não sujeitando o parlamentar que mudasse de sigla para a criação de uma nova às penalidades dispostas na lei para a perda do mandato.¹⁰⁴ Apesar de a legislação ter sido alterada no sentido de facilitar a criação de novas agremiações, não veio a surtir efeito para o pleito de 1978, já que o início de sua vigência ficou definido para 1^o de janeiro de 1979.

Durante esse período, já se encontrava em prática a abertura lenta, gradual e negociada, do regime militar para o civil. As alterações no ordenamento legal tinham por escopo possibilitar a criação de novos partidos e, dessa forma, fragmentar a frente oposicionista capitaneada pelo MDB, dando condições ao governo de ter o controle hegemônico do processo sucessório.

Segundo Schmitt, para o governo “dividir a oposição passara a ser uma opção cada vez mais conveniente, ainda que o preço a pagar fosse o restabelecimento do multipartidarismo”.¹⁰⁵

Desse modo, a revogação do AI-5, realizada pela Emenda Constitucional nº 11/78, e a Lei da Anistia, que restabeleceu os direitos políticos daqueles cassados pelo regime, foram instrumentos que possibilitaram o retorno de diversas lideranças políticas exiladas e tornaram concreta a criação de novos partidos que exprimissem as concepções daqueles novamente incluídos no processo político. Entretanto, a mesma lei que permitiu que Brizola e Prestes

cada Estado. Como a maioria dos Estados era controlada pela ARENA, a medida beneficiou de forma escandalosa o partido do governo. Esses senadores biônicos viriam a participar do Colégio Eleitoral que elegeu o primeiro presidente civil, após a ditadura, e da elaboração da Carta Constitucional de 1988. MEZZAROBÀ, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap.II, p.354.

¹⁰⁴ BRASIL. Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978. . In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p.333-335. MEZZAROBÀ, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap.II, p.355-356. SCHMITT, *Partidos...*, cap. II, p.40-41.

¹⁰⁵ SCHMITT, *Partidos...*, cap. II, p. 47.

voltassem ao país e à cena política, permitiu também a anistia dos crimes cometidos pelos algozes e torturadores do regime militar.¹⁰⁶

A abertura definitiva em direção ao rompimento do bipartidarismo existente veio a ocorrer com a *Lei nº 6.767, de 20 de dezembro de 1979*, editada pelo presidente Figueiredo, o último presidente militar da ditadura. A referida lei alterou diversos dispositivos da Lei Orgânica dos Partidos Políticos, entre os quais merecem destaque: a extinção das organizações partidárias provisórias que haviam sido criadas com a extinção dos partidos anteriormente existentes em 1965; a volta da expressão “partido” à frente da denominação da agremiação; até o registro, os novos partidos deveriam funcionar na forma de blocos; os partidos deveriam ser organizados em 180 dias a contar da promulgação daquela lei; o Tribunal Superior Eleitoral disciplinaria, através de resolução, o estipulado pela lei.¹⁰⁷

Desse modo, as duas agremiações em funcionamento, ARENA e MDB, forma extintas. Para a primeira representou a possibilidade de eliminação do fardo de ser o partido oficial do regime militar. Para os emedebistas, por sua vez, a extinção do MDB significou a eliminação da figura de um movimento amplo de oposição da sociedade à ditadura.

Assim, surgiram seis partidos políticos, o Partido Democrata Social – PDS, substituindo a ARENA e representando o governo; o Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, substituindo o MDB; o Partido Popular – PP, composto por representantes da ARENA e do MDB; o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, homônimo daquele existente na Quarta República; o Partido Democrático Brasileiro – PDT, composto por parte dos ex-petebistas, onde se destacava Leonel Brizola e o Partido dos Trabalhadores – PT, ligado ao emergente movimento sindical paulista. Os três primeiros obtiveram o registro definitivo em razão de terem preenchido o número de parlamentares filiados ao partido exigido em lei; os três últimos tiveram que aguardar o pleito de 1982, para

¹⁰⁶ HAGUETE, Tereza Maria Frota. Cidadania: o direito à oposição e o sistema de partidos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: UFMG, n. 78-79, jan./jul. 1994, p. 80.

¹⁰⁷ O TSE regulamentou a matéria através da Resolução nº 10.785/80. O artigo 58 da resolução dispunha que os partidos “deveriam possuir filiados na seguinte proporção: I – 20% do eleitorado dos municípios de até 1.000 eleitores; II – os vinte do item I e mais 5 para cada 1.000 eleitores, nos municípios de até 50.000 eleitores; III – os 270 do item anterior e mais 2 para cada 1.000 eleitores, nos municípios de até 200.000 eleitores; IV – os 670 do item anterior e mais 1 para cada 1.000 eleitores, nos municípios de até 500.000 eleitores; V – os 1.170 do item anterior e mais 1

então, de acordo com o resultado das urnas, poderem obter o registro definitivo.¹⁰⁸

Dos partidos organizados, somente o PT representava uma novidade, consubstanciando uma ruptura com a concepção tradicional dominante na história política brasileira. O PT encarnava a concepção orgânica de partido político, aos moldes dos escritos gramscianos, tendo como pressuposto ser um agente coletivo em prol da transformação da sociedade. Era um partido construído de baixo para cima, com ampla participação dos movimentos sociais e sindicais.¹⁰⁹ A agremiação sentiria, entretanto, desde o momento de sua estruturação, as dificuldades impostas pelo Estado àquelas concepções doutrinárias que divergiam do pensamento dominante nas elites dirigentes do país.¹¹⁰ O PT revivia a experiência abortada do PCB.

Com vistas às eleições de 1982, o governo, desejando fortalecer o PDS, editou, em 19 de janeiro de 1982, a Lei nº 6.978/82, modificando as regras do pleito e estabelecendo o voto vinculado. Desse modo, o eleitor somente poderia votar em candidatos do mesmo partido, sob pena de nulidade de seu voto; o partido teria que apresentar nominativa completa para todos os cargos em disputa, ou seja, de governador a vereador, sob pena de indeferimento do registro; a renúncia da candidatura a governador causava a nulidade de todos os votos concedidos ao respectivo partido; a não-substituição em tempo hábil do candidato a governador renunciante, ou que viesse a falecer, ou que tivesse o seu registro indeferido, ocasionaria o indeferimento de toda a chapa apresentada ao pleito pelo partido; criou as candidaturas natas para os parlamentares federais e estaduais que estivessem cumprindo mandato.¹¹¹

Sobre essa reforma eleitoral, assim se manifesta Alves:

As medidas do pacote de reforma eleitoral fortaleceram consideravelmente a posição do PDS nas assembleias estaduais, nas câmaras municipais e no Congresso Nacional. Esperava-se que a máquina administrativa do estado fizesse valer as relações clientelísticas

para cada 2.000 eleitores, nos municípios de mais de 500.000 eleitores". MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap. II, p.359. JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v. 3, p. 336-337..

¹⁰⁸ MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap. II, p. 350-361.

¹⁰⁹ HAGUETE, *Cidadania...*, p. 83.

¹¹⁰ ALVES, *Estado...*, cap. VIII, p. 270.

¹¹¹ BRASIL. Lei nº 6.978, de 19 de janeiro de 1982. In: JOBIM, PORTO, *Legislação...*, v. 3. p.336-337. Diante dessas alterações, somente o PMDB e o PDS apresentaram candidaturas em todos os Estados-membros. O PT apresentou em 23, o PDT em 13 e o PTB somente em 10. SCHMITT, *Partidos...*, cap. II, p. 54.

já implantadas, induzindo os eleitores a escolher primeiro os candidatos a cargos locais. Com o voto vinculado, os eleitores seriam forçados então a escolher outros candidatos do mesmo partido, reforçando a posição do PDS na disputa pelo Senado e pelos governos dos Estados.¹¹²

Assim, as dificuldades já existentes para o alcance, pelos novos partidos, dos quocientes estipulados pela Lei nº 6.767/79, foram ampliadas com o diploma legal de 1982, tornando somente possível ao PMDB e à ARENA obterem votação acima do legalmente previsto. O PDT, o PTB e o PT obtiveram, respectivamente, 4,94%, 3,77% e 3,01%. O funcionamento dessas legendas somente se tornou possível em virtude da prorrogação do prazo para obtenção da votação exigida.¹¹³

Com o crescimento do sentimento pela redemocratização e o fim da ditadura, a insatisfação popular começou a tomar as ruas das principais capitais do país. Surgia o movimento pelas *Diretas Já!*, que contava com a participação do PMDB, PDT e PT, dos movimentos sociais, sindicatos, igrejas, intelectuais e artistas. Sintetizando esse anseio popular, foi apresentada pelo deputado Dante de Oliveira uma emenda constitucional estabelecendo eleições diretas para Presidente da República. Entretanto, apesar das grandes manifestações, a referida emenda não obteve no Congresso Nacional o número de votos exigidos para a sua aprovação.¹¹⁴

Não obtida a realização de eleições diretas, parte da situação e quase a totalidade da oposição apoiaram a transição negociada, denominada por Cândido Mendes uma “*transição transada*, com forte articulação de interesses entre as elites (...)”.¹¹⁵

Desse modo, o restabelecimento o governo civil, atendendo a uma estratégia do governo militar, fez-se de forma lenta e gradual, tanto que para a sua concretização foram necessários dez anos. A solução negociada para o fim do regime deu-se com a eleição de Tancredo Neves para a Presidência da República.

¹¹² ALVES, *Estado...*, cap. VIII, p. 281.

¹¹³ OLIVEIRA E SILVA, José Dirceu de; IANONI, Marcus. *Reforma política: instituições e democracia no Brasil atual*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999, p.12. O Partido Popular – PP, que havia sido criado em 7 de junho de 1981, foi extinto e incorporado pelo PMDB em virtude das alterações ocorridas na legislação para o pleito de 1982. Grande parte de seus membros ficou no PMDB, entre eles Tancredo Neves. ABAÍDE, *Partidos...*, cap. II, p. 57.

¹¹⁴ A emenda Dante de Oliveira recebeu 288 votos, dos 320 necessários para a sua aprovação. OLIVEIRA E SILVA & IANONI, *Reforma...*, p. 12.

A eleição de Tancredo somente foi possível em razão do acordo realizado pelo PMDB e dissidentes do PDS (esse grupo dissidente formaria o Partido da Frente Liberal – PFL), os quais indicaram José Sarney, ex-presidente da ARENA, para vice-presidente.¹¹⁶ Dos partidos com representação no Colégio Eleitoral, somente o PT recusou-se a participar do processo. Os membros do PDS (exceto os dissidentes) apoiaram a candidatura de Paulo Maluf, que foi derrotada.

Entretanto, o moderado Tancredo Neves, ex-udenista e nome aceito pelos militares, morre antes de ser empossado. A tênue democratização realizada pelas elites sofre no nascedouro o seu primeiro entrave, a contestação da legalidade da posse do vice-presidente eleito, José Sarney.

Segundo Lamounier,

a Nova República iniciava-se com um mandato presidencial em aberto, ou ambigualmente definido, se levarmos em conta as coordenadas jurídicas e os gestos político-simbólicos que balizaram aquela conjuntura. (...) José Sarney, era político de muito menor estatura e não havia superado, como o titular, os questionamentos da ilegitimidade decorrentes da investidura pelo Colégio Eleitoral.¹¹⁷

Resolvido o obstáculo jurídico, Sarney foi empossado. Nesse contexto, diversas medidas políticas afloraram, sendo as mais importantes: o restabelecimento do direito de voto aos analfabetos, a legalização dos partidos comunistas (com o que as diversas correntes de pensamento puderam estar expressas dentro do jogo político oficial) e a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte.

Além disso, foi flexibilizada a criação dos partidos políticos, exigindo-se do partido político, para poder estar representado no Congresso Nacional, que tivesse recebido o apoio em votos de pelo menos 3% (três por cento) do eleitorado que participara do último pleito para a Câmara dos Deputados, distribuídos no mínimo em cinco Estados da federação e com quociente mínimo em cada um deles de 2% (dois por cento). Outrossim, facultava-se aos parlamentares eleitos por agremiações que não auferissem o quociente estipulado em lei, o prazo de sessenta dias para filiarem-se a outra legenda.

¹¹⁵ MENDES, Cândido, apud LAMOUNIER, Bolívar. A democratização brasileira no limiar do século 21. *Pesquisas*, São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n. 5., 1996, cap. II, p. 15.

¹¹⁶ HAGUETE, *Cidadania...*, p. 85.

¹¹⁷ LAMOUNIER, *A democratização...*, cap. II, p. 19.

Deste modo, a perda do direito de representação da agremiação não levava diretamente à perda do mandato do parlamentar. Também foi eliminada a rigidez existente quanto à fidelidade partidária.¹¹⁸

Entretanto não foi revogada a Lei de Segurança Nacional e Sarney deu início a um processo de isolamento de setores históricos do PMDB, ao mesmo tempo em que ampliava a participação daqueles que compuseram o governo militar.

Era o nascimento da Nova República ancorada nos velhos vícios que nortearam toda a história política nacional. Desse modo, a história se repetia, as elites realizavam as mudanças antes que o povo as fizesse.

A ausência de participação popular foi a marca das aparentes rupturas em andamento no estamento dominante. Em gabinetes, longe do povo eram realizados os conchavos, as transições, eliminando-se as alternativas transformadoras e alterando-se os governantes, sem, no entanto, modificar a concepção política.

Neste sentido, os partidos políticos foram apenas meras ferramentas utilizadas para que as oligarquias mantivessem a estrutura de poder vigente. A existência e o funcionamento das agremiações partidárias estiveram ao alvitre do chefe do executivo de plantão. Alterações na legislação com uma velocidade que não possibilitava a sua assimilação pela sociedade foram a marca de todo o período estudado. A engenharia eleitoral editada pelos militares foi o instrumental utilizado para legitimar o regime e garantir a vitória do partido do governo.

A existência da oposição foi permitida, desde que não ameaçasse o regime. Aos partidos políticos, era-lhes permitido existir quando interessasse ao regime. Mas eram partidos sem autonomia para definição de seus estatutos e de sua linha de atuação, meros receptáculos de normas prontas.

Salvo o surgimento do PCB e do PT, a teoria orgânica não recebeu amparo no sistema político nacional, tendo as elites, através da estrutura do Estado, procurado impedir a existência dessas agremiações. Privilegiavam-se lideranças individuais em prejuízo dos partidos, com intuito de impedir o

¹¹⁸ BRASIL. Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3. p.392-396. OLIVEIRA E SILVA & IANONI, *Reforma...*, p.12. MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap. II, p. 366-367.

enraizamento social de concepções que rompessem com a estrutura de poder montada pelas elites dirigentes para sua permanência no controle da máquina estatal, conforme elucida Mezzaroba:

O controle e a negociação com lideranças políticas, descomprometidas com pautas programáticas, revelam-se imensamente mais fáceis do que com Partidos, quanto mais se estes últimos forem constituídos interna e externamente do modo mais democrático possível.¹¹⁹

A situação apresentada por Mezzaroba só vai tomar forma com o ordenamento constitucional de 1988 (conforme se verá no capítulo seguinte), que, apesar das resistências dos setores conservadores e autoritários, consagrou em seu corpo o princípio da autonomia dos partidos políticos, condição imprescindível para a consolidação de um sistema partidário que permite a representatividade das diversas correntes ideológicas existentes no seio da sociedade.

¹¹⁹ MEZZAROBA, *Da representação...*, v. 2, parte III, cap. II, p. 366-368.

3 – A AUTONOMIA POLÍTICO-PARTIDÁRIA NO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL DE 1988: Teoria, Legislação e Jurisprudência

3.1 – Premissas

Os estudos que realizados nos dois primeiros capítulos desta pesquisa concretizaram os pressupostos teóricos necessários para a compreensão do objeto central desta investigação – o instituto da autonomia político-partidária, e, a partir deles, restou claro que não se pode falar em autonomia partidária em uma realidade que não pressupõe a liberdade de existência de agremiações políticas.

Esses estudos propiciaram, igualmente, a constatação de que a história partidária nacional consubstanciou-se na intervenção estatal, no impedimento à existência de partidos e no entendimento da necessidade dos partidos políticos apenas como instrumentos eleitorais.

Assim, o amparo oferecido pelo texto constitucional da liberdade de organização e da capacidade de autodeterminação dos partidos políticos representa a quebra das amarras para a consolidação de um sistema partidário.

Nesse sentido, a autonomia constitucional consagrada aos partidos políticos cristaliza, enquanto pressuposto, a faculdade de poderem os partidos definir estatutos, programas, escolher dirigentes e candidatos, sem terem a ingerência da estrutura do Estado. Tratando essas matérias como assuntos “*interna corporis*” a Constituição Federal de 1988 não as submeteu à apreciação da Justiça Eleitoral.

Neste capítulo, será realizada uma investigação sucinta dos debates pré-constitucionais ocorridos na Nova República, serão apresentados os debates

constituintes que trataram dos partidos políticos, o texto partidário fruto da carta de 1988 e a legislação ordinária regulamentadora.

Quanto à autonomia partidária, ante a escassa produção teórica referente à matéria, valer-se-á dos julgados dos tribunais eleitorais, dos quais destacam-se dois: o Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Santa Catarina e o Tribunal Superior Eleitoral.

Além disso, com vistas a observar o comportamento dos partidos quanto à aplicabilidade do instituto da autonomia partidária em seus estatutos, serão, também, analisados os regramentos internos do PT (Partido dos Trabalhadores), PFL (Partido da Frente Liberal) e PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira).

Por fim, ante a importância da matéria, será tratada a disposição emanada do TSE que verticalizou o processo eleitoral de 2002 e “bagunçou” com as iniciativas dos partidos diante do jogo eleitoral, porquanto ingeriu-se em assuntos de sua autonomia interna.

3.2 – O partido político nos debates pré-constituintes

A Nova República, conforme visto no capítulo anterior, já nasceu sob o signo da contestação à sua legitimidade. “Não houve uma ‘nova’ república e, sim, a continuidade do regime militar”.¹ O presidente eleito via Colégio Eleitoral faleceu antes da posse. O vice, autêntico representante do governo militar, foi empossado, ante a possibilidade de uma crise institucional.

Objetivando legitimar-se perante a sociedade, José Sarney enviou proposta ao Congresso Nacional convocando um Congresso Constituinte, sendo aprovada e resultando na Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985.

A referida emenda estabelecia, em seu art. 1º, que “os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, unicameralmente, em

¹ ABAÍDE, Jalusa Prestes. *Partidos políticos no Brasil: 1979-1988*. Florianópolis, 1990. Dissertação (Mestrado em Direito) – CPGD – Universidade Federal de Santa Catarina. Conclusão, p. 175.

Assembléia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987 (...).²

Com vistas à elaboração de um anteprojeto que servisse de orientação dos constituintes na elaboração da nova Carta, foi criada, pelo Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985 uma Comissão de Estudos Constitucionais, que passou a ser conhecida como Comissão Afonso Arinos, em razão do nome de seu presidente. A referida Comissão entregou o seu anteprojeto de constituição ao Presidente José Sarney, em agosto de 1986, tendo dedicado os artigos 65 e 66, do Capítulo V, Título I, ao tratamento dos partidos políticos.³

Segundo Lamounier, em virtude do falecimento de Tancredo antes de sua posse

(...) a chamada 'Comissão Afonso Arinos' tornou-se (...) objeto de infundável controvérsia. Levou cinco meses para ser constituída, transformou-se numa megacomissão de 50 pessoas e acabou por receber a denominação oficial sintomaticamente diluidora 'Comissão Provisória de Estudos Constitucionais'. Seu relatório foi publicado no Diário Oficial, mas não remetido oficialmente ao Congresso Constituinte eleito em novembro de 1986. Ou seja, de um lado, a comissão idealizada por Tancredo Neves havia sido em grande parte esvaziada; de outro, os constituintes eleitos no final de 1986 se recusaram terminantemente a admitir um anteprojeto externo e até mesmo a constituir uma comissão interna que se responsabilizasse pela elaboração de outro.⁴

Assim, em 1º de fevereiro de 1987, foi instalado o Congresso Constituinte com a tarefa de elaborar a nova Carta Política do país, removendo o entulho autoritário, fruto do regime militar. Entretanto, o processo já se iniciava viciado, pois, em vez de uma Assembléia Nacional Constituinte livre, soberana e exclusiva,⁵ com constituintes eleitos para tal, teríamos um Congresso Constituinte, que, além dos deputados eleitos em 1986, era, também composta pelos senadores biônicos da ditadura.

² BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. v. 3. p. 402-403.

³ ABAÍDE, *Partidos...*, cap. IV, p. 139.

⁴ LAMOUNIER, Bolívar. A democratização brasileira no limiar do século 21. *Pesquisas*, São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n. 5., 1996, cap. II, p. 20.

⁵ ABAÍDE, *Partidos...*, conclusão, p. 175-176.

A discussão sobre a possibilidade de participação dos senadores biônicos nos trabalhos constituintes foi um dos pontos mais polêmicos que antecederam a fase de elaboração da Carta Política. A votação sobre a matéria teve o apoio do plenário, recebendo 394 votos favoráveis, contra 126 contrários à participação dos senadores biônicos.⁶ Essa votação deixava claro que, na sua grande maioria, os constituintes estavam ligados e comprometidos com o passado autoritário.

Ademais, a própria eleição dos parlamentares que comporiam o Congresso Constituinte foi fruto da manipulação e da fraude eleitoral do Plano Cruzado⁷, o que garantiu ao governo uma esmagadora maioria.

Com a instalação do Congresso Constituinte, as contradições existentes na sociedade e represadas pelo regime de exceção se apresentaram. De um lado uma sociedade civil que queria o restabelecimento da democracia plena; de outro, os setores conservadores, objetivando a manutenção dos privilégios e das exclusões advindas desde o Brasil Colônia. Era a manifestação da luta de classes no seio da Constituinte.

Assim, se por um lado a sociedade se organizou, encaminhando sugestões, emendas, abaixo-assinados, realizando manifestações; por outro lado, tivemos a organização do “Centrão”⁸, núcleo suprapartidário em defesa dos interesses das classes dominantes.

E como não poderia ser diferente este antagonismo teve conseqüências nas discussões acerca da organização dos partidos políticos. A sociedade via-os com desconfiança, em razão da própria história partidária nacional, representada em sua quase totalidade por organizações a serviço dos órgãos estatais. Esta é a

⁶ Essa proposta foi uma iniciativa do grupo que ficou conhecido por jacobinos, em alusão aos exaltados da Revolução Francesa. Entre os seus membros estavam: Roberto Freire do PCB, Lula do PT, além de alguns parlamentares do PMDB, PDT e PSB. ABAÍDE, *Partidos...*, cap. IV. p. 147.

⁷ Em virtude do Plano Cruzado que havia aparentemente conseguido derrotar a inflação, o PMDB teve uma vitória esmagadora no pleito de 1986, quando elegeu 95,6% dos governadores, 77,5% dos senadores, 53,5% dos deputados constituintes e 47% dos deputados estaduais. HAGUETE, Tereza Maria Frota. Cidadania: o direito à oposição e o sistema de partidos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: UFMG, n. 78/79, jan./jul. 1994. p. 90.

⁸ O Centrão “não foi apenas um bloco situacionista. Foi também o polo agregador de boa parte das forças mais conservadoras no interior da Assembléia Nacional Constituinte, visando assegurar uma série de dispositivos constitucionais considerados de primordial importância para essas forças”. COUTO, Cláudio Gonçalves. A agenda constituinte e a difícil governabilidade. *Lua Nova*. n. 39, p. 34-52, 1997, p. 45.

principal conseqüência do intervencionismo estatal nos partidos políticos, a criação de uma cultura antipartidária no seio da sociedade civil, o que vem a servir aos interesses das oligarquias.

Além disso, os setores conservadores não desejavam um sistema partidário forte e autônomo, em razão de desejarem poder controlar a existência dos partidos, possibilitando apenas o funcionamento daqueles que se enquadravam com a concepção teórica que defendiam.

Fruto desse quadro, algumas entidades da sociedade civil, tais como a Ordem dos Advogados do Brasil e a Igreja Católica, propuseram a possibilidade de candidaturas avulsas para a Constituinte, em razão de não “possuirmos” partidos políticos. Desse modo, em decorrência da assimilação do discurso dominante, setores ditos progressistas defendiam um instrumento que viria a impedir a estruturação dos partidos nacionais.⁹

A declaração do jurista Adilson Dallari consegue expressar as contradições da época acerca das candidaturas avulsas:

(...) lutei pela possibilidade de candidaturas avulsas, a despeito dos partidos. Por que? Porque atualmente não temos partidos. Temos hoje o que sobrou da ditadura e numa fase dessas, de transição, eu admitia as candidaturas avulsas. Agora, não. No momento de reconstrução de uma nova ordem, acho que a atividade política é essencial.¹⁰

Nesse sentido, a contestação da validade dos partidos políticos como instrumentos de representação política já ocorria antes de iniciar-se o processo de elaboração da Carta Constitucional que iria tratar da existência deles.

Diante dessa realidade, cheia de incerteza quanto aos passos a serem seguidos e como manifestação das contradições existentes na sociedade, duas correntes se apresentaram quanto ao tratamento a ser dado aos partidos políticos pelo Congresso Constituinte.

⁹ MEZZARROBA, Orides. *O partido político no Brasil: teoria, história e legislação*. Joaçaba: UNOESC, 1995, cap. III, p. 82.

¹⁰ Esta posição foi manifestada pelo autor, no debate promovido pelo Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário – IBEAC, no dia 27/08/87. FARIA, José Eduardo et. al. *Partidos políticos, legislação eleitoral, voto distrital*. São Paulo: IBEAC, nov. 1987, n. 3, p. 24. Cf. MEZZARROBA, *O partido...*, cap. III, p. 82.

A primeira, tendo por escopo a ampla liberdade de organização partidária, tendo como expoentes Fábio Konder Comparato, Francisco Weffort e Antônio Roque Citadini. Segundo esses teóricos, não deveria haver qualquer restrição à organização e ao funcionamento das diversas correntes ideológicas existentes no seio da sociedade.¹¹

A proposta de Comparato serviu de base para a formulação do Projeto de Constituição do Partido dos Trabalhadores, em cujo ponto concernente aos partidos políticos destacava-se a defesa da “mais ampla liberdade organização partidária, cabendo aos partidos (e não à Justiça Eleitoral) cuidarem de sua própria organização”.¹²

Para Citadini, os partidos políticos deviam ter autonomia para definir os seus programas sem interferência do Estado, pois é

pouco aceitável que, em um regime democrático, caiba à Corte Eleitoral promover o julgamento ideológico da agremiação [partidária]. Esta função de fiscal ideológico do regime não é a melhor forma de se construir um Estado democrático.¹³

Desde modo, não se poderia admitir o funcionamento de uma Justiça Eleitoral nos moldes daquela ocorrida em 1947, quando da cassação de registro do PCB, pois a sua função não deveria se revestir na análise da concepção ideológica expressa no estatuto partidário, cabendo esta tarefa aos membros do partido e aos seus eleitores.

A segunda corrente, por sua vez, propugnava um controle rígido dos partidos, estabelecendo critérios para a sua criação e funcionamento. Entre os principais projetos cabe destacar a proposta da Comissão Afonso Arinos, que não estabelecia requisitos para a criação dos partidos, mas definia a necessidade de obtenção de determinado quociente de votos nos pleitos eleitorais para que eles pudessem continuar funcionando; e as de Paulo de Figueiredo e Henry Maksoud,

¹¹ MEZZAROBA, *O partido...*, cap. III, p. 85-89.

¹² GADOTTI, Moacir; PEREIRA, Otaviano. *Pra que PT: origem, projeto e consolidação do partido dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez, 1989, cap. IX, p. 301.

¹³ CITADINI, Antônio Roque, apud, MEZZAROBA, *O partido...*, cap. III, p. 88.

que previam critérios rígidos para a criação e funcionamento dos partidos, nos moldes das regras de engenharia política estabelecidas pelo Regime Militar.¹⁴

Essas concepções antagônicas quanto à forma que seriam tratados os organismos partidários demonstram as incertezas relativas à matéria e que fizeram do artigo que tratou dos partidos políticos fosse aquele que mais sofreu alterações durante o processo constituinte.¹⁵

3.3 – O partido político no Congresso Constituinte (1987-1988)

Como desaguadouro das reivindicações sociais, o processo constituinte foi um aprendizado na busca da efetivação de um regime democrático.

Segundo Maria D'Alva Kinzo, o processo de elaboração da Constituição representou, para as instituições partidárias,

um valioso aprendizado sobre a prática parlamentar e partidária, uma vez que os membros dos diversos partidos foram instados a se posicionarem a respeito de questões tanto de cunho social, econômico, como também de caráter regional, racial, religioso e mesmo ecológico. E é evidente que as lutas travadas em torno de questões mais fundamentais e controvertidas iriam, necessariamente, criar dissensões internas nos partidos, provocar indisciplina partidária, levar a cisões e à criação de blocos suprapartidários.¹⁶

Essa afirmação de Kinzo vem a corroborar a constatação da falta de um programa político definido e orgânico, inserido em uma ampla base popular pelos partidos políticos. As dúvidas acerca do processo que se desenvolvia eram grandes, e os interesses corporativos de determinados grupos, objetivando, principalmente, a manutenção das esferas de poder existentes ficou nítido durante os trabalhos do Congresso Constituinte.

As discussões acerca do modo de organizar e funcionar os partidos políticos foi longa, expondo claramente as diversidades ideológicas existentes

¹⁴ MEZZARROBA, *O partido...*, cap. III, p. 89-95.

¹⁵ JORNAL DA CONSTITUINTE – Órgão oficial de divulgação da assembléia nacional constituinte. Brasília, 26 de outubro a 1º de novembro de 1987, n. 22, p. 6. Cf. MEZZARROBA, *O partido...*, cap. III, p. 96.

dentro do Congresso Constituinte, que se refletiam entre romper ou não com a concepção autoritária e reguladora das organizações partidárias herdada do regime de exceção.

Entre as principais polêmicas, destacaram-se: a liberdade de organização dos partidos; o sistema eleitoral, se distrital, puro ou misto, ou proporcional; a natureza jurídica, se privada ou pública; a filiação e disciplinas partidárias; a autonomia interna do partidos; e o requisito ou não de determinados quocientes para o funcionamento parlamentar. Desses pontos, alguns serão tratados neste estudo, dando-se maior relevância aos debates referentes à autonomia interna das organizações partidárias, em razão de ser o ponto nevrálgico desta pesquisa.

No que concerne à liberdade de organização partidária, item do qual o regime militar utilizou-se para a manutenção do bipartidarismo artificial e, já no período de abertura, para garantir a divisão das oposições e fortalecer o partido do governo, restou claro que vários constitucionais não compreendiam a função destinada aos partidos políticos dentro do regime democrático.

A proposta apresentada pelo constituinte José Richa, que permitia a plena liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos, recebeu a oposição do constituinte Prisco Viana, o qual entendia que deveriam ser estabelecidas regras rigorosas para a criação dos partidos políticos, pois o que se estava tentando aprovar era um excesso de liberdade. Afirmava o parlamentar:

Se defendemos um sistema em que a lei não tutele os partidos, não podemos defender também que não haja nenhuma norma legal. O que se está aprovando aqui é um sistema partidário sem nenhuma regra legal, nem para criar, nem para estabelecer condições de funcionamento, nem para extinguir, nem para fundir partidos. Se temos entre nós quase nenhuma tradição partidária, se não há entre nós uma consciência partidária, podemos imaginar perfeitamente o que será amanhã a vida dos partidos, sem nenhuma regra legal que possa conter, dentre outros males da vida partidária, o carreirismo e o oportunismo, tão freqüentes na história dos partidos.¹⁷

¹⁶ KINZO, Maria D'Alva Gil. O quadro partidário e a constituinte. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 1, n. 1, mar. 1989, p. 99-101.

¹⁷ Ata da Comissão de Sistematização. Suplemento "c", nº 171, janeiro de 1988, p. 1434, Cf. MEZZARROBA, *O partido...*, cap. III, p. 101-102.

A posição de Prisco Viana refletia a concepção tradicional de partido político, pois os entendia como um mal necessário, sobre o qual o Estado deveria aplicar controles rigorosos, com vistas a impedir que viessem a perturbar o funcionamento do regime democrático. Entretanto, é mister que se destaque que a existência da ampla liberdade de organização partidária é marca dos regimes democráticos, enquanto o controle rígido do seu funcionamento é a prática de regimes autoritários, avessos à democracia, que, quando permitem a sua existência condicionam à obediência da concepção da classe que dirige o Estado.

Entretanto, esse não era o sentimento majoritário que vigorou durante os trabalhos constituintes, o que se pode extrair da intervenção do constituinte Pimenta da Veiga:

Não deve haver na legislação e muito menos na Constituição Federal nenhuma restrição à criação dos partidos políticos. No país deve existir tantos partidos quantos forem as linhas de pensamento político, quantos forem os segmentos políticos existentes na sociedade. Há países democráticos, nos quais os partidos não são contados às dezenas, mas às centenas, e isso nada atrapalha a democracia, mas, ao contrário, vem protegê-la e aperfeiçoá-la.¹⁸

Se consolidado o entendimento de que não deveria haver a limitação na possibilidade de criação dos partidos, o mesmo não veio a ocorrer quanto ao funcionamento parlamentar. Desse modo, o estabelecimento de cláusulas de exclusão para a participação parlamentar dos partidos, bem como o acesso aos recursos destinados por lei aos mesmos, foram medidas defendidas por diversos setores do Congresso Constituinte.

Novamente, Prisco Viana voltava à carga contra o fortalecimento dos partidos, ao afirmar: "(...) funcionamento parlamentar! Os partidos não funcionam aqui dentro; aqui, funcionam Deputados e Senadores sob as normas regimentais da Câmara".¹⁹ Reafirmava o constituinte a sua concepção partidária, a qual se

¹⁸ Ata da Comissão de Sistematização. Suplemento "c", nº 171, janeiro de 1988, p. 1435, Cf. MEZZARROBA, *O partido...*, cap. III, p. 101-102.

¹⁹ Diário da Assembléia Nacional Constituinte (Suplemento "C"), Brasília, 27 de janeiro de 1988, p. 1436. Cf. MEZZARROBA, Orides. *Da representação política liberal ao desafio de uma democracia partidária: o impasse constitucional da democracia representativa brasileira*. v. 2, Florianópolis,

resumia em ter um partido para alcançar o mandato, após tal resultado, sua função estava concluída.

Em contraposição ao pensamento acima exposto, manifestou-se a constituinte Lídice da Mata, destacando o retrocesso representado pelo relatório da Comissão do Sistema Eleitoral e dos Partidos, de autoria do constituinte Francisco Rossi. Dizia a parlamentar:

Propostas como a de que só sejam considerados de âmbito nacional e, portanto, tenham acesso à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão e aos recursos do Fundo Partidário os partidos que tenham obtido nas últimas eleições para a Câmara dos Deputados um por cento do total dos votos apurados e conquistado um por cento das cadeiras de ambas as casas do Congresso Nacional (...) são inaceitáveis, na medida em que, na prática, inviabilizam a livre organização partidária no País.²⁰

A exigência da conquista pela agremiação partidária de resultados eleitorais, para que tivesse acesso aos recursos partidários, aos espaços de divulgação de suas idéias nos meios de comunicação e à ocupação dos espaços no legislativo, representava um atentado ao processo de organização e fortalecimento dos partidos políticos. Privilegiar o resultado eleitoral à propugnação das idéias pelas agremiações demonstrava o não-vislumbramento, por setores do Congresso Constituinte, da existência de partidos para além das eleições, os quais, apesar de procurar os espaços institucionais, não os vêem como a única forma de exercício da atividade político-partidária. Entretanto, é importante frisar que o texto que viria a ser aprovado e inserido na Constituição de 1988 facultou a regulamentação da matéria por legislação ordinária, o que, conforme se verá, veio a representar um retrocesso ao princípio da ampla liberdade de organização e funcionamento das organizações partidárias.

Outrossim, merece destaque, em razão da prática contumaz ocorrida no regime militar de editar normas às vésperas do pleito, a emenda aditiva apresentada pelo constituinte Arnaldo Madeira, a qual preceituava: “Nenhuma

2000. Tese (doutorado em Direito) – CPGD – Universidade Federal de Santa Catarina. parte 3, cap. II, p. 375.

²⁰ Diário da Assembléia Nacional Constituinte. Ata da 69ª Sessão, em 21 de maio de 1987. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*. v. 4, Brasília: Senado Federal, 1994, p. 2116.

norma referente ao processo eleitoral poderá ser aplicada em qualquer eleição, sem que a lei que a instituiu tenha, pelo menos, um ano de vigência.”²¹ Justificava o parlamentar:

É claro que normas que regulam as eleições não podem ser imutáveis. A política é dinâmica, mas também é preciso ter cuidado para evitar o aparecimento abrupto de regras claramente casuísticas (...). Para que a novidade seja admitida e passe a integrar o elenco de regras eleitorais, é preciso que haja um interregno entre a sua instituição e data da eleição.²²

A emenda do constituinte, após adaptações realizados durante o processo, restou aprovada e inserida no art. 16 da Carta Política de 1988.

Neste diapasão, procurou-se evitar aquela situação recorrente de todo o período republicano anterior, em que o Estado, utilizou-se do ondenamento legal com vistas a garantir-lhe sólidas maiorias. Por diversas vezes a legislação eleitoral foi alterada às vésperas das eleições, prejudicando a oposição e beneficiando os candidatos governamentais.

Ainda no que concerne ao dispositivo da autonomia partidária, o constituinte Paulo Delgado apresentou à Comissão de Sistematização do Congresso Constituinte emenda visando garantir “a plena autonomia dos partidos políticos para definirem sua estrutura interna e normas de funcionamento”.²³

Ademais, a necessidade de serem fortalecidos os partidos, dando-lhes instrumentos de autodeterminação para que de suas decisões internas pudessem participar o maior número de seus membros, foi ponto destacado por Mário Maia no plenário do Congresso Constituinte. Segundo o constituinte, deveriam ser

inseridos na Constituição princípios básicos para fortalecimento das agremiações partidárias, propiciando a sua formação a partir das bases, dando aos eleitores a oportunidade de começarem a influir no processo de escolha de seus representantes e administradores desde as convenções, nas quais devem ser escolhidos – não apenas os votos que devem ser recolhidos, não apenas os votos dos Membros dos Diretórios

²¹ Diário da Assembléia Nacional Constituinte. Ata da 144ª Sessão, Extraordinária, em 19 de agosto de 1987. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*. v. 8, Brasília: Senado Federal, 1994, p. 4775.

²² *Ibidem*, p. 4775.

²³ GADOTTI; PEREIRA, *Pra que PT...*, cap. IX, p. 306.

e seus Delegados, mas, sim, o voto de todos os cidadãos filiados aos Partidos.²⁴

Convém frisar que a proposta apresentada pelo constituinte somente seria possível de ser aplicada caso fossem dadas, aos partidos, condições instrumentais que lhes possibilitassem existir e definir automaticamente os seus rumos internos, o que acabou sendo amparado pelo texto constitucional. Foi com amparo neste preceito constitucional, que houve, recentemente, a adoção pelo Partido dos Trabalhadores do processo de eleição direta para a escolha de seus dirigentes, em todos os níveis, matéria que será tratada na parte final deste capítulo, quando da análise de seu estatuto.

Foi, portanto, ante esse quadro de antagonismos internos, de visões diferenciadas da função dos partidos políticos no sistema democrático, que restou aprovado o art. 17 da Carta de 1988. No processo de discussão que se sucedeu nas comissões, subcomissões e no plenário do Congresso Constituinte, as resistências quanto ao fortalecimento e à independência dos partidos ante o Estado acabaram sendo quebradas, o que possibilitou a aprovação da legislação mais avançada que o País já teve no que diz respeito à matéria partidária.

3.4 – O partido político na Carta Constitucional de 1988

No dia 05 de outubro de 1988, após o período do regime militar, a nação ganhava um novo ordenamento jurídico democrático, consubstanciado na promulgação da Constituição da República.

Assim, após muita discussão, foi aprovado na Constituição o seguinte texto acerca dos partidos políticos:

Art. 17 – É livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluralismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos:
I – caráter nacional;

²⁴ Diário da Assembléia Nacional Constituinte. Ata da 112ª Sessão, Extraordinária, em 26 de junho de 1987. In: *Anais da Assembléia Nacional Constituinte*. v. 6, Brasília: Senado Federal, 1994, p. 3626.

II – proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade do governo estrangeiro ou de subordinação a estes;

III – prestação de contas à Justiça Eleitoral;

IV – funcionamento parlamentar de acordo com a lei.

Parágrafo 1º - É assegurado aos partidos políticos autonomia para definir a sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de fidelidade e disciplina partidária.

Parágrafo 2º - Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral.

Parágrafo 3º - Os partidos políticos tem direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei.

Parágrafo 4º - É vedada a utilização pelos partidos políticos da organização paramilitar.²⁵

Desse modo, o texto constitucional eliminou as imposições do bipartidarismo e instaurou o pluripartidarismo, através de uma legislação que facilita a criação e a estruturação das instituições partidárias. A nova Carta política veio garantir expressamente a liberdade de criação, funcionamento e autodeterminação dos partidos políticos, definindo-os como pessoas jurídicas de direito privado.

Nesse sentido, o ordenamento constitucional brasileiro amparou em seu texto, no que concerne à intervenção do Estado na vida dos partidos políticos, os pressupostos da concepção minimalista, que se reveste de um mínimo de interferência das estruturas do Estado na organização e funcionamento das entidades partidárias em contraposição a um controle mais amplo (maximalista).²⁶

Ademais, ficam os partidos compelidos a observar o caráter nacional (art. 17, I); a efetuar a prestação de contas à Justiça Eleitoral (art. 17, III); e a ter o seu funcionamento parlamentar condicionado ao estipulado pela legislação infraconstitucional que regulamente a matéria (art. 17, IV). Fica-lhes proibido a organização paramilitar (art. 17, parágrafo 4º) e o recebimento de recursos ou sujeição a organismos estrangeiros (art. 17, II).²⁷

Na continuação da presente pesquisa, serão tratados nos itens referentes ao caráter nacional, à liberdade partidária, aos condicionamentos ao

²⁵ BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa. 29. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 20.

²⁶ SILVA, José Afonso. *Curso de direito constitucional positivo*. 19. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2001. Segunda parte, título V, cap. IV, p. 402-403.

²⁷ MEZZAROBBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 385.

funcionamento parlamentar, à natureza jurídica e à autonomia dos partidos, incluindo-se, neste último a obrigatoriedade constitucional da inserção nos estatutos partidários de regras de fidelidade e disciplina partidárias.

Outrossim, cabe aqui destacar que muitos dos avanços ocorridos na Carta Política de 1988, no que se refere aos partidos, têm sido restringidos em razão das interpretações da justiça eleitoral e da regulamentação realizada pela legislação infraconstitucional, em aspectos que colidem frontalmente com o texto constitucional, conforme se verá a seguir.

3.4.1 – O tratamento dado aos partidos políticos pela Legislação infraconstitucional

Se o art. 16 da Carta Magna vedou expressamente a aplicação de legislação eleitoral que não tivesse sido aprovada com a antecedência mínima de um ano do pleito, por outro lado, em quase todas as eleições ocorridas após a promulgação do texto constitucional, surgiu uma lei diferente para regular o funcionamento das mesmas.

Desse modo, tivemos a Lei nº 7.710, de 22 dezembro de 1988, que dispunha sobre a eleição de prefeito e vice-prefeito dos municípios novos criados até 15 de julho de 1988; a Lei nº 7.773, de 8 de junho de 1989, que regulamentava a eleição de presidente e vice-presidente da República; a Lei nº 8.214, de 24 de junho de 1991, que estabelecia regras para o pleito de 1992; a Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993, que estabelecia regras para as eleições de 1994; a Lei nº 9.100, de 29 de setembro de 1995, que dispunha sobre as regras para o pleito municipal de 1996; e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, aplicada aos pleitos de 1998, 2000 e será também no o de 2002.²⁸

²⁸ Para maiores informações sobre os ordenamentos legais citados, ver: SANTO, Stella Bruno. *Manual das eleições: com as resoluções do TSE para as eleições de 2000*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Partido dos Trabalhadores, 2000. KOTSIFAS, Ulisses de Jesus Maia. *Eleições/98: comentários à nova lei eleitoral*. Curitiba: Juruá, 1998. MICHELS, Vera Maria Nunes. *Direito eleitoral: análise panorâmica de acordo com a lei nº 9.504/97*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. SOMBREIRO NETO, Armando Antônio. *Direito eleitoral – teoria e prática*. Curitiba: Juruá, 2000. DANTAS, Sivanildo de Araújo. *Legislação eleitoral e partidária compiladas*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2000. GOMES, Suzana Camargo. *A justiça eleitoral e sua competência*. São Paulo: Revista

A seqüência de leis e datas dos pleitos acima apresentada deixa nítido que, se não houve a edição de normas às vésperas dos pleitos, houve, por outro lado, uma nova lei para cada pleito que se sucede. A falta de uma normatização que tenha por escopo servir de fundamento a todos os pleitos, e não a um específico, tem causado instabilidade partidária, pois dificulta o planejamento e a orientação dos organismos internos dos partidos diante do quadro eleitoral e político que se desenha no país. Assim, a aplicação da Lei nº 9.504/97 em três pleitos seguidos representará um amadurecimento dos parlamentares na elaboração da legislação eleitoral.

Corroborando este entendimento, Velloso alerta da necessidade de termos “uma lei eleitoral permanente, de uma lei eleitoral que discipline todas as eleições e não apenas uma eleição. Uma lei nova para cada nova eleição, ao que pensamos, não presta bom serviço.”²⁹

Ademais, as normas eleitorais editadas, a exemplo da Lei nº 8.713/93, chegavam a dispor de matérias nas quais não tinham competência. A citada norma legal exigia, em seu art. 5º, parágrafo 1º, incisos I e II, que o partido, para apresentar candidaturas ao pleito majoritário nacional, deveria ter obtido no mínimo 5% (cinco por cento) dos votos válidos ao último pleito para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos um terço dos Estados da federação; ou, que possuísse pelo menos 3% (três por cento) da representação da Câmara dos Deputados.³⁰

Assim, o legislador ultrapassou a competência disposta em lei, impondo uma cláusula de barreira, com o objetivo de reduzir o número de partidos que poderiam apresentar candidaturas ao pleito majoritário de 1994. A flagrante inconstitucionalidade do dispositivo legal foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, o que veio a permitir que todos os partidos organizados de acordo com o

dos Tribunais, 1998. KIRSTEN, José Tiacci (org.). *Eleições municipais: como vencê-las e realizar uma boa gestão*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000. JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3. Brasília: Senado Federal, 1996.

²⁹ VELLOSO, Carlos Mário da Silva. A reforma eleitoral e os rumos da democracia no Brasil. p. 11-30. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 16.

³⁰ BRASIL. Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p.491-510.

estipulado no Art. 17 da Carta Magna pudessem concorrer a todos os cargos em disputa nas eleições de 1994.³¹

Entretanto, é mister destacar que embora se esteja caminhando para uma maior estabilidade na regulamentação dos pleitos eleitorais, do ponto de vista do legislador, o mesmo não se pode dizer da atuação da Justiça Eleitoral, em específico do Tribunal Superior Eleitoral, o qual, pelas suas Instruções e Resoluções, tem procurado dar à lei interpretação diferente daquela contida no seu espírito, conforme o ocorrido na Instrução nº 55/02, a qual será analisada neste capítulo.

Além das normas acima citadas que tinham por escopo regular especificamente os pleitos eleitorais, é importante que seja ressaltada a Lei Complementar nº 78, de 30 de dezembro de 1993, que disciplina os casos de ineligibilidade; e a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a nova Lei dos Partidos Políticos (LPP).

No que diz respeito à nova Lei dos Partidos Políticos, um ponto que merece destaque é a ausência do termo “orgânica”, aos moldes do que ocorria na legislação anterior. Tal fato deu-se em razão de não ser mais competência do Estado disciplinar a vida interna dos partidos, matéria reconhecida de alçada das organizações partidárias pela Carta Política de 1988.³²

O estabelecimento pela nova Lei dos Partidos Políticos da obrigatoriedade de obtenção de determinado número de apoiadores para o registro (art. 7, parágrafo 1º) e do recebimento de certo percentual de votos para garantir ao partido político o exercício da representação parlamentar (art. 13) são algumas das inconstitucionalidades dispostas no citado ordenamento legal. Segundo Sérgio Sérulo da Cunha, a primeira lei que regulava a liberdade partidária perdeu a

³¹ FARHAT, Saïd. *Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil*. São Paulo: Fundação Petrópolis/Melhoramentos, 1996, p. 424.

³² COELHO, João Gilberto Lucas. Reflexões para o futuro. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 57. SCHMITT, Rogério. *Partidos políticos no Brasil (1945-2000)*, Rio de Janeiro: Zahar, 2000. cap. III, p. 64.

oportunidade de “dizer não o que o partido não poder fazer, mas a protegê-lo naquilo que pode e precisa fazer”.³³

Assim, a nova legislação dos partidos políticos veio a incorrer intencionalmente nos erros dos dispositivos legais anteriores, qual seja, impedir pela força da lei a livre organização dos partidos e o seu funcionamento, medidas que representam a criação de obstáculos à livre expressão em nível partidário das diversas correntes ideológicas existentes no seio da sociedade. Dessa forma, evita-se que as minorias de hoje possam vir a se tornar as majorias de amanhã, e são fortalecidos os maiores partidos existentes, os quais, em sua grande maioria, foram fundados na concepção apenas eleitoral da finalidade das organizações partidárias.

Por fim, em consonância com a preocupação desta pesquisa, buscar-se-á, nos itens seguintes, confrontar a nova Lei dos Partidos Políticos com o texto constitucional, tratando-se da liberdade partidária, do seu caráter nacional, do funcionamento parlamentar condicionado à legislação infraconstitucional, da natureza jurídica e, principalmente, do princípio da autonomia político-partidária.

3.4.2 – A Liberdade partidária

Ao contrário da Carta Constitucional do regime de exceção, a Carta Política de 1988 veio a consagrar a liberdade de criação, transformação e extinção dos partidos políticos. O *caput* do art. 17 vedou expressamente a interferência estatal no vida das organizações partidárias.³⁴

Desse modo, ocorreu no texto constitucional o rompimento com aquela concepção que via o partido como uma permissão do Estado, sujeitando-o aos interesses de quem detém o controle da máquina estatal.

³³ CUNHA, Sérgio Sérulo da. A lei dos partidos políticos (Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995). In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 141.

³⁴ BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição federal anotada: jurisprudência e legislação infraconstitucional em vigor*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 443. MEZZAROBBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 386.

Entretanto, a liberdade de organização não é ilimitada, sendo necessário o respeito à soberania nacional, ao regime democrático, ao pluripartidarismo e aos direitos fundamentais da pessoa humana (*caput* do art. 17, da CF).³⁵

Ademais, devem os partidos não deixar de cumprir vários princípios previstos constitucionalmente, tais como: a exigência de que os partidos tenham um caráter nacional (forma pela qual o legislador procurou coibir a criação de partidos estaduais, representantes das oligarquias locais); a proibição de recebimento de recursos financeiros de entidades ou governos estrangeiros, ou de subordinação a estes; a prestação de contas à Justiça Eleitoral (como forma de possibilitar uma maior transparência acerca do funcionamento dos partidos e, conseqüentemente, procurar coibir os abusos do poder econômico); e, por fim, o funcionamento parlamentar de acordo com a lei.³⁶

Entretanto, autores há que afirmam que, ao não estabelecer regras a organização dos partidos políticos, o texto constitucional acabou criando um clima de anarquia partidária. Justificam essa posição pelo grande número de partidos que se encontram organizados e em funcionamento.³⁷

Para Bonavides, causa preocupação a proliferação dos partidos políticos, pois

mais de trinta agremiações entraram a ocupar o espaço da competição política formal, deixando assim uma impressão geral de desalento. Houve, por conseguinte, excessivo parcelamento das correntes participativas, cuja ineficácia decorria de sua presença fragmentada ou da concreta desorientação de rumos tocante ao interesse comum de governo, enquanto órgãos representativos da vontade social.³⁸

³⁵ SILVA, *Curso de direito...*, segunda parte, título V, cap. IV, p. 408. MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 385. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 132.

³⁶ SILVA, *Curso de direito...*, Segunda parte, título V, cap. IV, p. 408.

³⁷ CORRÊA, Oscar Dias. O sistema distrital que convém ao Brasil. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 112.

³⁸ BONAVIDES, Paulo. A decadência dos partidos políticos e o caminho para a democracia direta. p. 31-40. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 36.

Segundo Ferreira Filho, o número excessivo de partidos não vem a favorecer a democracia, mas a prejudicá-la, pois eles acabam se constituindo em partidos de líderes e não de idéias, verdadeiras legendas de aluguel.³⁹

A não-confiança do legislador nos partidos fez com que disciplinasse no corpo da nova Lei dos Partidos Políticos, a exigência de cláusulas de desempenho, o que vem a limitar o “direito de representação de minorias no Legislativo, ferindo conseqüentemente o princípio pluripartidarista constitucional”.⁴⁰

A exigência de regras para a criação e o funcionamento dos partidos políticos é a não-compreensão do legislador da existência de correntes ideológicas, as quais não tem por objetivo apenas a disputa eleitoral. Nessas correntes fez-se a superação da concepção liberal, em face do entendimento do partido como um agregador da vontade coletiva social, aos moldes dos escritos gramscianos.

Ademais, são dispositivos legais como o da nova Lei dos Partidos que *fazem da democracia brasileira apenas uma fachada, pois as elites dirigentes não possuem a vontade política para concretizar os pressupostos de um regime democrático*. Só o aceitam enquanto esta não interferir nos seus privilégios de dominação e de exploração das estruturas estatais.⁴¹

Desse modo, a “liberdade partidária” já sofreu em seu nascedouro as limitações para o seu pleno exercício. A imposição dessas limitações vem a atingir outro princípio consagrado pela Carta de 1988, a autonomia partidária, pois não se pode falar em capacidade de autodeterminação dos partidos, que, no entanto, não possuem plena liberdade de existência.

³⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Reforma constitucional: o sistema eleitoral e partidário. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 101-102.

⁴⁰ MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 395.

3.4.2.1 – Caráter nacional dos partidos políticos

Ao estabelecer o legislador constitucional a observância do caráter nacional para a criação das organizações partidárias, não definiu o modo ou a forma de como seria aplicado o referido princípio. Entretanto, o que resta claro é que não se remeteu ao legislador ordinário a regulamentação da matéria.⁴²

Para Ferreira Filho a preocupação do texto constitucional teve por objetivo evitar o surgimento de partidos locais ou estaduais, nos moldes daqueles que recebiam esta denominação na Primeira República.⁴³

Assim, não se preceituou como caráter nacional a quantidade de apoiadores que a agremiação possua ou viesse a possuir. O que se exigiu foi que o partido tenha uma vocação nacional, ou seja, que o seu programa propugne uma atuação para o conjunto dos habitantes do país.

Sobre o assunto, afirma Bulos:

Ao constitucionalizar o preceito em estudo, o constituinte de 1988 excluiu do ordenamento jurídico brasileiro a cognominada cláusula de umbral, barreira ou bloqueio. Por isso, não mais se admite norma legal para negar a representação popular que não conseguir alcançar certo número ou percentual de votos nas eleições.⁴⁴

Entretanto, o legislador ordinário desrespeitando o ordenamento constitucional, estabeleceu no art. 7º, I, da Lei nº 9096/95, que somente será deferido o registro partidário daquelas organizações que comprovem o seu caráter nacional. Para tanto, o partido deverá ter recebido o apoio de pelo menos 0,5% (meio por cento) dos votos dados na última eleição para a Câmara dos Deputados, espalhados por no mínimo um terço dos Estados-membros e com 0,1% (um décimo por cento) do eleitorado que tenha votado em cada um deles.

⁴¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Representatividade e democracia. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 46-47

⁴² MEZZAROBBA, *Da representação...*, v. 2, 2000, parte 3, cap. III, p. 398.

⁴³ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à...*, 1997, p. 132. Ver também: BULOS, *Constituição...*, p. 443. FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei...*, 1992, cap. IV, p. 21.

⁴⁴ BULOS, *Constituição...*, p. 444

Não são considerados para fim de apuração do quociente exigido os percentuais de votos brancos e nulos.⁴⁵

Segundo Sérgio Sérulo Cunha “o apoio representa (...) apenas uma etapa formal na gincana cartorialesca dos currais, ou significa uma providência praticamente proibitiva da criação de novos partidos políticos”.⁴⁶

Além de seu caráter excludente, o preceito citado reveste-se de inconstitucionalidade, por ter avocado para si, legislador ordinário, uma competência que não lhe restou atribuída pelo legislador constitucional.⁴⁷

Desse modo, a liberdade consagrada pela Carta de 1988 foi tolhida já no início de sua vigência. Sob o argumento de impedir as legendas de aluguel, acabou-se, mesmo que de forma mais branda, por recorrer-se às práticas autoritárias e limitativas da organização partidária existentes no ordenamento constitucional anterior.

3.4.2.2 – O Funcionamento parlamentar sujeito à cláusula de exclusão

Do mesmo modo que o texto constitucional prescreveu o condicionamento da liberdade partidária à observância do caráter nacional, estabeleceu que o funcionamento parlamentar ocorreria de acordo com o que preceituaria a legislação infraconstitucional.

A regulamentação da matéria veio a ocorrer com a edição da LPP, a qual prescreveu que os partidos políticos funcionam no parlamento, através de suas bancadas, devendo estabelecer lideranças de acordo com os seus estatutos, os preceitos regimentais das Casas Legislativas e o ordenamento legal (art. 12). Entretanto, este funcionamento é condicionado ao auferimento pelo partido, de votação em eleição para Câmara dos Deputados correspondente no mínimo a 5% (cinco por cento) dos votos válidos apurados, distribuídos em pelos menos um terço dos Estados da federação e com no mínimo 2% (dois por cento) dos votos

⁴⁵ BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p. 516-527.

⁴⁶ CUNHA, Sérgio Sérulo da. A lei dos..., p. 141.

⁴⁷ MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 402.

apurados em cada um deles (art. 13). Por outro lado, com intuito de minorar a aplicação da cláusula de barreira, restou estabelecido na LPP que o disposto no art. 13 somente irá ser aplicado nas eleições de 2006 (art. 57).⁴⁸

Conforme Oliveira e Silva & Ianoni, se fosse aplicado o que prescreve o art. 13 da LPP às votações obtidas pelos partidos nas eleições de 1998 para a Câmara dos Deputados, somente sete (Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, Partido da Frente Liberal – PFL, Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, Partido Democrático Trabalhista – PDT, Partido Trabalhista Brasileiro – PTB e o Partido dos Trabalhadores – PT) das dezoito agremiações que elegeram parlamentares teriam assegurado o funcionamento parlamentar, ou seja, os outros onze partidos ficariam sem representação no parlamento. Os votos dados pelos eleitores a estes parlamentares não teriam validade.⁴⁹

Na mesma esteira, caso fosse remetida à citada norma para a abertura política ocorrida em 1979, a sua aplicação teria vedado a existência parlamentar do PT, do PDT e do PTB.

Outrossim, segundo Mezzaroba, a Carta Política vigente apenas definiu competência para o legislador ordinário quanto a normatização do funcionamento parlamentar (entendido como o exercício da atividade parlamentar dentro da Casa Legislativa e não o seu acesso ao parlamento) e ao direito do recebimento dos recursos do fundo partidário e do acesso gratuito ao rádio e à televisão.⁵⁰

Portanto, ao estipular a cláusula de barreira para o acesso dos parlamentares eleitos pelos partidos ao parlamento, o legislador ordinário agiu fora da competência que o texto da Constituição lhe prescreveu, atentando contra o sistema de representação proporcional e o pluripartidarismo.⁵¹

Sérgio Sérvulo da Cunha afirma:

Seria (...) tão inconstitucional a lei que fixasse um número “x” de partidos políticos (3,4 ou 5), quanto a lei que criasse as condições que empurram

⁴⁸ BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p. 516-527.

⁴⁹ OLIVEIRA & SILVA; IANONI. *Reforma política...*, p. 29-31. MEZZAROBA, *Da representação...*, parte 3, cap. III, p. 410.

⁵⁰ MEZZAROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 411.

⁵¹ *Ibidem*, p. 410-413.

o quadro partidário para um número “x”. Ou seja, é tão inconstitucional a cláusula de exclusão, quanto a exclusão que – não obstante inexistir preceito explícito – se opera como resultado da lei.⁵²

Sobre a cláusula de barreira atesta Comparato que, se o seu objetivo é impedir legendas de aluguel dando maior coerência ao sistema partidário, tal procedimento não se justifica, pois os pequenos partidos tendem a ser mais coesos e ideológicos do que os grandes.⁵³

Fica claro, então, que um dispositivo legal que tinha por escopo regulamentar a atuação dos parlamentares dentro do parlamento foi utilizado de maneira temerária e inconstitucional para restringir o número de partidos em funcionamento.

O que se procura, com a diminuição das legendas, é fortalecer os grandes partidos, representantes caudatários da concepção liberal do partido político. Com a cláusula de desempenho, os indesejáveis ao sistema podem funcionar (em tese) sem, no entanto, ter o direito de ocupar os espaços nos parlamentos. Nessas condições, diante da existência de um sentimento popular de não perder o voto, os sufrágios antes endereçados a essas agremiações acabarão sendo direcionados pelo eleitor aos partidos confiáveis (aqueles que com certeza irão eleger parlamentares).

Assim, de forma sutil, o estamento dominante, através da sua interpretação dada ao ordenamento legal, procura apenas permitir o funcionamento daquelas agremiações que se enquadrem às regras do jogo por ele estabelecidas.

Por fim, importa destacar que a limitação estabelecida pelas cláusulas de barreira, tanto para a criação quanto para o funcionamento parlamentar, acabarão forçando a adaptação dos estatutos partidários aos desejos da estrutura de poder dominante, o que vem interferir na autonomia político-partidária prescrita constitucionalmente.

⁵² CUNHA, A lei..., p. 148.

3.4.3 – A Natureza jurídica dos partidos políticos

Também nesse aspecto o texto aprovado pelo legislador constituinte veio a inovar, pois ao inverso do que estava previsto no ordenamento constitucional de 1967, os partidos políticos deixaram de ser pessoas jurídicas de direito público, para se organizarem como associações de direito privado.

Para Fávila Ribeiro “o partido nasce no regaço da sociedade, por impulsos associativos, e nesse caráter inalteravelmente permanece para articular-se com o Estado e neste alojar o seus representantes”.⁵⁴

Fica claro, pois, que o surgimento do organismo partidário não vem de um ato do poder público, a iniciativa de sua criação é a expressão de vontade da sociedade civil e de seu desejo de participar das decisões políticas. A sua organização interna é uma decisão de seus membros, não cabendo ao Estado impor-lhe o caminho que deve trilhar.

A Constituição Brasileira adotou o princípio da Carta Portuguesa, reconhecendo os partidos políticos como “associações privadas, com funções constitucionais”.⁵⁵

O seu registro ocorre com fundamento no art. 18, do Código Civil Brasileiro, devendo ser registrado no Cartório de Registros de Pessoas Jurídicas, aos moldes do que estabelece a Lei de Registros Públicos. Somente após a concretização de sua existência jurídica enquanto associação civil irá requerer o seu registro junto ao Tribunal Superior Eleitoral, como forma de cumprir o estabelecido em lei.⁵⁶

O procedimento citado foi regulamentado pela Lei nº 9.096/95, a qual prevê, nos seus artigos 8º e 9º, os passos a serem realizados pela organização partidária para obter o seu registro.

⁵³ COMPARATO, Fábio Konder. A necessidade de reformulação do sistema eleitoral brasileiro. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 148.

⁵⁴ RIBEIRO, Fávila. *Pressupostos constitucionais do direito eleitoral: no caminho da sociedade participativa*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1990, cap. V, p. 59.

⁵⁵ CANOTILHO, J.J. Gomes; MOREIRA, Vital, apud, MEZZARROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 422.

Segundo José Afonso da Silva “a natureza pública do órgão incumbido do registro não comunica igual natureza à entidade registrada. Trata-se de mero controle público, em vez de controle cartorário.”⁵⁷

Neste sentido, a norma constitucional veio a fortalecer a autonomia dos partidos, pois, ao estabelecer que as organizações partidárias adquiririam a sua natureza jurídica na qualidade de entidades de direito privado, impediu a ingerência da Justiça Eleitoral na constituição de seus estatutos.

Entretanto, a natureza jurídica privada dos partidos conferida pela Carta Política não foi bem acolhida por todos os autores. Para Ferreira Filho, ao identificar o partido como associação, a Constituição Federal permitiu a sua multiplicação, o que traz prejuízo a democracia.⁵⁸

Assim, de maneira equivocada, Ferreira Filho, entende que manter o partido amarrado ao Estado, como pessoa jurídica de direito público, sob o controle rígido da Justiça Eleitoral, seria uma atitude de fortalecimento da democracia. No sentido oposto, permitir a ampla organização política das correntes de pensamento existentes na sociedade seria permitir ao eleitor a opção ideológica que mais se enquadra às suas concepções.

Pinto Ferreira sintetiza a natureza jurídica dos partidos da seguinte forma:

a) os partidos políticos gozam de personalidade jurídica; b) tal personalidade é de direito privado, pois que se constituem na forma da lei civil, quando adquirem personalidade jurídica; c) após a aquisição da personalidade jurídica são obrigados ao registro de seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral; d) o registro dos estatutos no Tribunal não lhes confere existência jurídica, mas é apenas um mecanismo de controle na adequação dos estatutos e do programa à própria Constituição Federal.⁵⁹

Vê-se, pois, que a Carta Política deu os instrumentos necessários para o partido existir fora da intervenção do Estado. Entretanto, certos setores ainda não se conformaram com essa liberdade e autonomia dos partidos. A liberdade de

⁵⁶ MEZZAROBBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 426-427. MICHELS, *Direito eleitoral...*, cap. IX, p. 170.

⁵⁷ SILVA, *Curso de...*, Segunda parte, título V, cap. IV, p. 407.

⁵⁸ FERREIRA FILHO, *Comentários à...*, p. 134.

⁵⁹ FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei...*, terceira parte, título I, p. 37.

organização partidária é condição *sine qua non* para que se possa implementar a autonomia de organização que lhes foi concedida pela Constituição. O reconhecimento da natureza privada dos Partidos é o amparo legal para a existência do dissenso, permitindo, desta feita, a organização dos partidos enquanto associações civis. Desse modo, no próximo ponto, o debate do princípio da autodeterminação partidária estará apoiado em todo suporte teórico cristalizado até o presente, no corpo desta pesquisa.

3.5 – A autonomia político-partidária

Antes que se adentre na concepção de autonomia partidária consagrada pelo texto constitucional, necessário se faz que definamos o significado do termo em estudo. Autonomia é o “que não está sujeito à potência estranha, que se governa por leis próprias. (...) Independente, livre.”⁶⁰ Ou seja, é aquela matéria que é de competência exclusiva da organização, e na qual não cabe a ingerência de órgão, indivíduo ou poder que não faça parte da mesma.

Neste sentido, quando a Carta Política prescreveu, em seu art. 17, parágrafo 1º, que “é assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento”, retirou da competência do Estado a normatização das matérias de economia interna das organizações partidárias.

A aprovação pelo Congresso Constituinte do princípio da autonomia partidária foi saudada como um novo marco na organização dos partidos políticos brasileiros. Segundo o constituinte Florestan Fernandes “nenhum partido poderá mais sobreviver apenas com caciques, [cada partido] teria que diferenciar sua organização para enfrentar sua própria natureza”. Para Aldo Arantes, com o instituto aprovado “cada agremiação poderia [tanto interna como externamente] praticar seus métodos, respeitando fundamentalmente a democracia e a vontade de suas bases políticas”.⁶¹

⁶⁰ MICHAELIS: Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 1998, p. 266.

⁶¹ JORNAL DA CONSTITUINTE. Órgão oficial de divulgação da Assembléia Nacional Constituinte, Brasília, julho de 1998, p. 8. Cf. MEZZAROBBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 433.

Desse modo, o ordenamento infraconstitucional que regulava a organização e o funcionamento dos partidos políticos restou derogado ante a norma constitucional.

Convém que se esclareça que a Lei nº 5.682/71, Lei Orgânica dos Partidos Políticos, definia os órgãos partidários, o funcionamento das convenções e dos diretórios, a filiação e a disciplina partidária, a forma de escolha dos dirigentes e dos candidatos do partido, etc. Desse modo, o texto anterior não permitia aos partidos a possibilidade de definir estrutura interna diferente da existente na lei. Aos partidos cabia apenas utilizar-se dos regramentos impostos pela lei, apostilando ao conteúdo o nome da legenda. Desta forma, na elaboração estatutária, o conteúdo era o mesmo para todos os partidos.

Entretanto, com a edição da Lei nº 9.096/95⁶², a LOPP foi expressamente revogada, e com ela toda aquela estrutura engessante quanto à organização interna dos partidos sobre a qual normatizava.

Para José Afonso da Silva, os partidos

podem estabelecer os órgãos internos que lhes aprouverem. Podem estabelecer as regras que quiserem sobre o seu funcionamento. Podem escolher o sistema que melhor lhes parecer para a designação de seus candidatos: convenção mediante delegados eleitos apenas para o ato, ou com mandatos, escolha de candidatos mediante votação da militância. Podem estabelecer os requisitos que entenderem sobre filiação e militância. Podem disciplinar do mesmo modo, a seu juízo, seus órgãos

⁶² Estabelece a nova Lei dos Partidos Políticos sobre o programa e o estatuto partidário o que segue: “Art. 14. Observadas as disposições constitucionais e as desta Lei, o partido é livre para fixar, em seu programa, seus objetivos políticos e para estabelecer, em seu estatuto, a sua estrutura interna, organização e funcionamento. Art. 15. O Estatuto do partido deve conter, entre outras, normas sobre: I – nome, denominação abreviada e o estabelecimento da sede na Capital Federal; II – filiação e desligamento de seus membros; III – direitos e deveres dos filiados; IV – modo como se organiza e administra, com definição de sua estrutura geral e identificação, composição e competências dos órgãos partidários nos níveis municipal, estadual e nacional, duração dos mandatos e processo de eleição de seus membros; V – fidelidade e disciplina partidárias, processo para apuração das infrações e aplicação das penalidades, assegurando amplo direito de defesa; VI – condições e forma de escolha de seus candidatos a cargos e funções eletivas; VII – finanças e contabilidade, estabelecendo, inclusive, normas que os habilitem a apurar as quantias que os seus candidatos possam despende com a própria eleição, que fixem os limites das contribuições dos filiados e definam as diversas fontes de receita do partido, além daquelas previstas nesta Lei; VIII – critérios de distribuição dos recursos do Fundo Partidário entre os órgãos de nível municipal, estadual e nacional que compõem o partido; IX – procedimento de reforma do programa e do estatuto.” BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p. 516-527.

dirigentes. Podem determinar o tempo que julgarem mais apropriado para a duração do mandato de seus dirigentes.⁶³

Na mesma esteira, afirma Farhat que o "estatuto do partido é a sua lei interna", é definido automaticamente por seus membros, para aplicação nas questões que digam respeito à economia interna dos partidos.⁶⁴

O estatuto dos partidos assume um caráter de lei ordinária de cada organismo partidário, sendo fonte de Direito Eleitoral.⁶⁵

Ao Tribunal Superior Eleitoral é delegada apenas a competência para verificar se os estatutos elaborados e aprovados pelos partidos políticos encontram-se adequados ao ordenamento constitucional. O ato do TSE não tem função constitutiva, mas apenas fiscalizadora, não sendo o registro no órgão que lhe dará autenticidade.⁶⁶

Nessa mesma linha, atesta Mezzaroba que a não-observância dos preceitos constitucionais sujeita o caso à apreciação pelo Poder Judiciário,⁶⁷ conforme Art. 5º, XXXV, da Carta Política de 1988. O citado inciso preceitua que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça ao direito".⁶⁸

Por outro lado, não se pode esquecer que ao delegar a competência aos partidos para a elaboração de seus estatutos o legislador constitucional o fez partindo do pressuposto que seriam erigidos com respeito às regras do regime democrático, interna e externamente, pois "não é compreensível que uma instituição resguarde o regime democrático se internamente não observa o mesmo regime".⁶⁹

Para Fávila Ribeiro

⁶³ SILVA, *Curso de...*, segunda parte, título V, cap. IV, p. 409.

⁶⁴ FARHAT, Saïd. *Dicionário...*, p. 713.

⁶⁵ FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei...*, terceira parte, título I, p. 22.

⁶⁶ ROSAS, Roberto. Legitimidade política e legalidade dos partidos. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 57.

⁶⁷ MEZZAROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 433.

⁶⁸ BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa. 29. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 8.

⁶⁹ SILVA, *Curso de...*, segunda parte, título V, cap. IV, p. 409. Ver também: BULOS, *Constituição...*, p. 445.

(...) essa caminhada em busca de levar padrões democráticos para dentro dos partidos deve começar pelo reconhecimento da capacidade participativa de seus filiados, por eleição direta, por sufrágio igual e secreto, para escolha de seus dirigentes nos escalões estaduais e municipais.⁷⁰

Desse modo, ao colocarem na prática os pressupostos da efetiva democracia interna, os partidos políticos aproximam-se da concepção gramsciana, assumindo a expressão da representação da vontade coletiva originária da sociedade. Da defesa exclusiva dos interesses individuais de seus grupos dirigentes, assumem os interesses da coletividade como sua bandeira de luta. Os partidos conseguem dessa forma, transformar a realidade social onde atuam.

Outrossim, o parágrafo que trata da autonomia partidária também deixou aos partidos a regulamentação das normas de fidelidade e disciplina partidária. Entretanto, é mister esclarecer que este comando constitucional não é uma faculdade, mas uma obrigação.⁷¹

Não obstante a possibilidade dos partidos estabelecerem normas de disciplina aos seus filiados, deverão garantir-lhes o amplo direito de defesa. A punição máxima a ser aplicada será a expulsão do indisciplinado ou infiel do partido. Ao parlamentar infiel o partido poderá expulsá-lo e destituí-lo das comissões ou cargos que ocupe em nome da organização no parlamento, sem, no entanto, poder exigir a perda do seu mandato, por não haver previsão constitucional para tal punição.⁷²

O ordenamento legal brasileiro não previu o mandato partidário, vindo a coadunar-se com a concepção liberal tradicional, que entende o mandato como sendo do eleito, estando a tarefa do partido já cumprida no momento que sua

⁷⁰ RIBEIRO, *Pressupostos...*, cap. V, p. 65.

⁷¹ BULOS, *Constituição...*, p. 445.

⁷² MEZZAROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 443-445. Para maiores informações sobre fidelidade e disciplina partidária ver também: SILVA, *Curso de...*, segunda parte, título V, cap. IV, p. 409-410. RIBEIRO, *Pressupostos...*, cap. X, p. 126-128. MEZZAROBA, *O partido político no Brasil...*, I cap. III, p. 109. FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei...*, terceira parte, título I, p. 22. FARHAT, *Dicionário...*, p. 424. FERREIRA FILHO, *Comentários à...*, p. 133. MICHELS, *Direito eleitoral...*, cap. IX, p. 166-169. OLIVEIRA & SILVA; IANONI, *Reforma política...*, p. 33-35.

legenda foi utilizada pelo candidato na disputa das eleições.⁷³ Desta feita, o sistema fortalece o indivíduo em detrimento do partido, sendo prática recorrente na história político-partidária brasileira conforme constatado no segundo capítulo desta pesquisa.

Ante essa realidade, Mezzaroba atesta que

a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 criou uma ilusão em torno do instituto da fidelidade partidária, devido à impossibilidade de sua regulamentação pelos estatutos partidários. o único instrumento que na prática tem algum sentido para os Partidos regularem em seus estatutos, é o da disciplina partidária, por se tratar de questão interna corporis, sua aplicação fica subordinada apenas aos princípios contidos no art. 5º do texto constitucional.⁷⁴

Por fim, ante o reconhecimento constitucional da liberdade e da autonomia partidária, cabe aos partidos políticos se legitimarem socialmente para fazer com que o comando constitucional seja respeitado. O estabelecimento de estatutos amplamente discutidos com seus filiados, com previsão de participação e decisão democráticas, é medida indispensável ao fortalecimento das organizações partidárias. Desse modo, o partido conseguirá do Estado o respeito necessário ao seu efetivo funcionamento.

Na continuidade, com intuito de diagnosticar a aplicação da norma constitucional pelos partidos e pelos tribunais, serão analisados o tratamento dado pela jurisprudência à matéria e a forma como os partidos políticos têm se utilizado da autonomia que a Constituição lhes reconheceu.

⁷³ MEZZAROBA, *Da representação...*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 441.

⁷⁴ *Ibidem*, v. 2, parte 3, cap. III, p. 450-451.

3.5.1 – O entendimento jurisprudencial acerca da autonomia dos partidos políticos

Um dos requisitos estabelecidos neste estudo, para que se pudesse compreender a aplicação do princípio da autonomia político- partidária, foi buscar analisar os julgados dos Tribunais Eleitorais.

Apesar de haver sido realizada pesquisa em grande parte dos Tribunais Regionais existentes, decidiu-se, entretanto, utilizar apenas dos julgados do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Santa Catarina e os do Tribunal Superior Eleitoral. A restrição deu-se por razões práticas: não seria possível fazer uma análise mais acurada desta vasta gama de informações ante as limitações deste trabalho.

Não obstante a opção metodológica pela restrição, pode-se afirmar que o reconhecimento da autonomia partidária é, hoje, matéria pacífica nos tribunais brasileiros. De início mal interpretada, hoje são poucos os casos de julgados que vêm a limitar o comando constitucional.

Entre essas exceções, ressalta-se a Instrução nº 55/02 do Tribunal Superior Eleitoral, a qual alterou as regras do “jogo eleitoral” referente às eleições de 2002, vindo a limitar indiretamente a capacidade de autodeterminação dos partidos, conforme se verá a seguir.

3.5.2.1 – Julgados do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Santa Catarina

O Tribunal Regional Eleitoral já tem como ponto pacífico a incompetência da Justiça Eleitoral para apreciar matérias que versem sobre a organização e o funcionamento dos partidos políticos, de acordo com o estabelecido pelo art. 17, parágrafo 1º da Carta Magna de 1988.

Segundo o Desembargador João José Ramos Schaefer, o TRE-SC foi instado a manifestar-se sobre

o registro dos Diretórios Municipais de Partidos, bem como sobre a impugnação a pedido de anotação de comissão provisória ou nulidade de convenção regional ou municipal, questões todas que definiu como *interna corporis* dos partidos políticos e, assim, alheias à competência do Tribunal Regional Eleitoral. Este se limita a anotar a composição dos diretórios estaduais dos partidos, sem, entretanto, decidir eventuais controvérsias sobre a regularidade ou não de sua eleição.⁷⁵

Além disso, pode-se acrescentar aos itens citados pelo ilustre desembargador as questões referentes à filiação partidária, que são da alçada dos partidos, os quais devem, apenas em cumprimento ao disposto no art. 19 da Lei 9.096/95, encaminhar à Justiça Eleitoral, nos meses de maio e dezembro, a listagem dos filiados para arquivo.

Nos autos do Processo nº 1.300/00, originário do município de Florianópolis, restou reconhecida a filiação partidária como matéria *interna corporis*, conforme ementa abaixo transcrita:

RECURSO – FILIAÇÃO PARTIDÁRIA – MATÉRIA “INTERNA CORPORIS”. Sendo a filiação partidária “matéria interna corporis”, os partidos políticos podem atestar, pela autoridade competente de seus órgãos de direção, a filiação do eleitor aos seus quadros, porquanto não mais tutelados pela Justiça Eleitoral.⁷⁶

Na mesma esteira, decidiu o TRE-SC ser incompetente a Justiça Eleitoral para apreciar matéria sobre a intervenção de Diretório Regional em Diretório Municipal, nos autos do Processo nº 1.244, tendo como recorrente o Diretório Municipal do Partido Democrático Trabalhista – PDT – de Araranguá, devendo os autos serem encaminhados à Justiça Comum. No processo citado o Procurador Eleitoral manifestou-se acerca da autonomia partidária:

Alteração substancial, em comparação com a legislação anterior, foi à definição da natureza jurídica do partido político, que passou a ser

⁷⁵ SCHAEFER, João José Ramos. TRE – as principais questões julgadas em 1996. p. 17-24. *Resenha eleitoral: nova série*. Florianópolis: TRE/SC, v. 4, n. 1, jan./jun. 1997, p. 18.

⁷⁶ SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. *Recurso contra decisões de juizes eleitorais*. Processo nº. 1.300/00. Município de Florianópolis. Rel. Paulo Leonardo Medeiros Vieira. Acórdão nº 16.235. Julgado em 19.06.00. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 15.01.02. Ver também: SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. *Recurso contra decisões de juizes eleitorais*. Processo n. 1285/00. Município de Florianópolis. Rel. Alberto Luíz da Costa. Acórdão nº 16.120. Julgado em 22.03.00. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 15.01.02.

considerado pessoa jurídica de direito privado. A mesma norma alterou sobremaneira o tratamento das agremiações partidárias no seu âmbito interno, bem como no relacionamento jurídico desta com a Justiça Eleitoral. As informações prestadas pelos partidos políticos a Justiça Eleitoral quanto aos seus registros visam tão somente, supri-la de elementos que se destinam à verificação pertinente (a) à participação no processo eleitoral, (b) ao recebimento de recursos do Fundo Partidário, e respectivas prestações de contas, e (c) ao acesso gratuito ao rádio e à televisão. Quanto aos demais temas que orbitam a vida partidária, são de constituição e de resolução da própria agremiação política (...).⁷⁷

Na mesma ocasião o procurador eleitoral afirmou:

A nosso ver, não cabe à Justiça Eleitoral apenas apontar que se trata de matéria interna corporis; ao constatar tal desiderato, deve declarar sua incompetência em razão da matéria e, conseqüentemente, encaminhar os autos ao órgão judiciário competente, sob a esfera da Justiça Comum. A Magna Carta assegura: Art. 5º, XXXV: a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça ao direito. Portanto, inobstante a via administrativa a ser tomada no âmbito partidário, não deve a matéria ser afastada da apreciação do Poder Judiciário.⁷⁸

Desse modo, mesmo não sendo de competência da Justiça Eleitoral a matéria, existindo a possibilidade de ameaça ao direito, não pode a mesma ser afastada da apreciação do Poder Judiciário, só que o será em outro foro, o da Justiça Comum.

No que concerne às deliberações de convenções partidárias, entendeu o TRE-SC que mesmo quando haja erro material quanto ao preenchimento da ata, prevalece a vontade dos partidos, ante o princípio da autonomia partidária. Em processo originário de Balneário Camboriú, o Relator, Juiz Paulo Roberto da Silva, assim se pronunciou:

Comprovado, à saciedade, o erro material na lavratura da ata de convenção partidária do PMDB, com a omissão da deliberação sobre a coligação para as eleições majoritárias e proporcionais e, restando inequívoca a manifestação de vontade das greis partidárias, essa deve

⁷⁷ SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Medida cautelar inonimada. Processo nº 1.244. Rel. Fernando Carioni. Acórdão nº 14.796. Julgado em 11.09.97. *Resenha eleitoral: nova série*. Florianópolis: TRE/SC, v. 5, n. 1, p. 100-101, jan./jun. 1998.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 102.

prevalecer, em homenagem ao primado da autonomia partidária, porquanto se trata de matéria *interna corporis*.⁷⁹

Além disso, é mister ressaltar que, desde 1992, o TRE-SC já vinha se pronunciando pela inconstitucionalidade do então art. 29, da Lei nº 5.682/71, Lei Orgânica dos Partidos Políticos, o qual exigia que o presidente do diretório partidário presidisse as convenções.⁸⁰

Desse modo, a jurisprudência, mesmo antes da revogação expressa da LOPP, já reconhecia que grande parte de seus artigos era inaplicável aos partidos políticos, diante do quadro surgido com a promulgação da Carta Política de 1988.

Por fim, percebe-se, no decorrer dos estudos dos acórdãos do TRE-SC acerca da autonomia partidária, que os próprios partidos ainda não se aperceberam dos poderes que lhes foram conferidos pela Constituição. Nesse sentido, teimam em buscar, na Justiça Eleitoral, respostas para questões cuja competência não mais repousa naquela Justiça especializada.

3.5.2.2 – Julgados do Tribunal Superior Eleitoral

O Tribunal Superior Eleitoral, na mesma esteira do que vem ocorrendo com os Tribunais Regionais Eleitorais, tem-se pronunciado pela competência exclusiva dos partidos políticos nas matérias que versem sobre a sua estrutura interna, organização e funcionamento.

⁷⁹ SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. *Incidente de regularização de coligação*. Processo nº 1.346. Rel. Rodrigo Roberto da Silva. Acórdão nº 16.725. Julgado em 26.07.00. Resenha eleitoral: nova série. Florianópolis: TRE/SC, v. 8, n. 1, p. 44, jan./jun. 2001. Na mesma esteira em processo originário da 73ª Zona Eleitoral – Imbituba, foi proferida a seguinte decisão: “A mera alegação de irregularidade de convenção partidária não impugnada pelos interessados, sem qualquer comprovação de falsidade na respectiva ata, não é suficiente à sua anulação, porquanto a escolha de candidatos é matéria interna corporis, devendo prevalecer o que lá foi consignado, em homenagem ao primado da autonomia partidária.” SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Registro de candidato. Processo n. 1.357. Rel. André Mello Filho. Acórdão nº 16.309. Julgado em 08.08.00. *Ementário de Jurisprudência*. Florianópolis: TRE/SC, v. 5, n. 1, p. 99-100, 2001.

⁸⁰ SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Processo n. 5.893. Rel. Olavo Rigon Filho. Acórdão nº 11.406. Julgado em 23.04.92. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 15.01.02.

Pode-se destacar como exceção à adaptação da Justiça Eleitoral ao preceito constitucional – que lhe confere capacidade fiscalizadora, mas não constitutiva em matéria partidária – a Instrução nº 55/02 (tratada mais adiante), que veio, com o seu conteúdo, influir nas demandas de interesse das organizações partidárias.

Para a análise das decisões do TSE, foram utilizadas as publicações contidas em sua revista de jurisprudência, correspondente ao período que vai de 1990 até o ano de 2001. Colacionaram-se, nesta pesquisa jurisprudencial, quase duas centenas de julgados que se referiam à autonomia partidária, em seus vários aspectos, do qual alguns são aqui destacados.

Inicia-se com o Recurso Especial Eleitoral nº 15.384, em que o Ministro Eduardo Vidigal, sintetiza a amplitude do princípio da autonomia partidária, conforme transcrito:

A autonomia dos partidos políticos quanto a sua estrutura interna, organização e funcionamento flui diretamente da Constituição Federal para os estatutos, como se estes fossem uma lei complementar. A lei ordinária, portanto, não pode se sobrepor ao que estiver nos estatutos em se tratando de estrutura interna, organização e funcionamento.⁸¹

Ademais, no mesmo acórdão, ainda no seu voto, o Ministro Eduardo Vidigal manifesta-se sobre a filiação partidária no seguintes termos:

Não sendo mais tutelados pela Justiça Eleitoral, como ocorria no regime constitucional anterior, os partidos políticos é que podem atestar, pela autoridade competente dos seus órgãos de direção, a filiação do eleitor aos seus quadros. A obrigação da remessa da lista de filiados ao cartório eleitoral é salvaguarda do próprio filiado contra eventual manobra da cúpula partidária visando alijá-lo.⁸²

⁸¹ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral. Acórdão nº 15.384. Julgado em 04.09.98. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília, v. 10, n. 4, p. 276, out./dez. 1999.

⁸² Ibidem, p. 276. No mesmo sentido, ainda em 1993, em parecer proferido nos autos do recurso nº 9.709, o representante do Ministério Público assim prescreveu: “A filiação partidária, pois, deve ser considerado assunto interna corporis do partido. Se o partido político informa à Justiça Eleitoral, no prazo legal, que tais pessoas são a ele filiadas e as apresenta como candidatos nas eleições proporcionais no Município, escolhidos em Convenção partidária, não cabe à Justiça Eleitoral denegar a existência de filiação partidária e, como consequência, o registro das candidaturas.” BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso. Acórdão nº 12.368. Julgado em 27.08.92. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília: Imprensa Nacional, v. 4, n. 4, p. 114, out./dez. 1993.

Outrossim, o Ministro Eduardo Alckmin expressa que a autonomia conferida aos partidos não é ilimitada, pois havendo lesão a direitos subjetivos poderá o Poder Judiciário manifestar-se sobre a matéria:

A autonomia que se refere o preceito constitucional diz respeito ao estabelecimento de normas que tenham por escopo delinear a estruturação de seus quadros, o estabelecimento de órgãos partidários e seu funcionamento. (...) Contudo, uma vez estabelecidas tais normas, delas decorrerão direitos subjetivos que uma vez violados poderão ser amparados pelo Poder Judiciário, a teor do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. E nisso não haverá qualquer vilipêndio ao princípio da autonomia partidária, ao contrário, cuidar-se-á de revelar o exato sentido das normas definidas pelo próprio partido [pois, não seria possível] caracterizar o partido político como um verdadeiro enclave, em que o único remédio deixado à disposição dos filiados desrespeitados em seus direitos seria o de abandonar a agremiação.⁸³

O que se extrai do julgado acima citado é a procura da Justiça Eleitoral em resguardar os direitos dos filiados ante a possibilidade de arbitrariedades cometidas por seus dirigentes. Com isso, procura-se evitar que pretendendo, muitas vezes, o controle da máquina partidária, certos dirigentes venham, em detrimento das normas estatutárias ou na distorção das mesmas, realizar a limpeza do partido de seus “indesejáveis”.

Ademais, quando ainda vigorava em parte a Lei nº 5.682/71 (LOPP), o TSE já consolidava que quando o estatuto partidário tratasse da matéria não caberia a aplicação da referida norma legal. Em resposta à consulta que lhe foi dirigida, o Tribunal Superior Eleitoral decidiu que

sendo omissa o estatuto partidário quanto as normas disciplinares, aplicam-se às da Lei Orgânica dos Partidos Políticos (LOPP). Se previstas no estatuto e conflitantes com as da referida Lei, prevalecem as normas estatutárias, face ao princípio da autonomia partidária (CF, art. 17, parágrafo 1º).⁸⁴

⁸³ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral. Acórdão nº 13.750. Julgado em 12.11.96. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília, v. 8, n. 4, p. 226-227, out./dez. 1997.

⁸⁴ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução n. 14.247, de 26 de abril de 1994. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília, v. 6, n. 2, p. 375, abr./jun. 1995.

Na mesma esteira, pode-se citar o Acórdão nº 12.743, de 3 de setembro de 1992, em que o Tribunal Superior Eleitoral decidiu o que segue:

(...) Comissão Diretora Municipal Provisória, cujo mandato foi prorrogado pela Comissão Diretora Provisória Regional do partido para o fim de realizar Convenção Municipal para escolha de candidatos do partido (...). Matéria a ser resolvida pelo estatuto partidário, tornando impossível, sem a demonstração de omissão do estatuto, a alegação de infringência da norma do art. 59, parágrafo 1º, da LOPP. Tal preceito, de imperativo que era, tornou-se meramente supridor de lacuna do ordenamento interno do partido, por força da autonomia que lhe reconhece a Constituição de 1988, art. 17, parágrafo 1º.⁸⁵

Além disso, dentre as prerrogativas conferidas aos partidos políticos pelo comando constitucional está a capacidade de disciplina, incluindo, nela, a possibilidade de intervir em direções partidárias de grau inferior que venham a descumprir decisão emanada pela direção superior. Sendo matéria reconhecida jurisprudencialmente pelo TSE, conforme se depreende da decisão emanada no Acórdão nº 11.115: "Diretório Regional. Intervenção e dissolução pelo Diretório Nacional do PRN. Questão *interna corporis* do partido. Inexistência de ilegalidade manifesta."⁸⁶

Ressalta-se, ainda, que as disposições estatutárias acerca da fidelidade e disciplina partidárias devem ser inseridas nos seus estatutos pelos partidos, tendo sido razão para o indeferimento do registro de alguns partidos no período que sucedeu a aprovação da Carta Política de 1988.

Em síntese, ressalvadas as questões de lesão a direito subjetivo, encontra-se já pacífico no TSE a sua não-ingerência na vida interna dos partidos, cabendo a estes, respeitadas as regras do regime democrático, definir os seus rumos e as divergências que porventura vierem a surgir, razão pela qual assume um papel fundamental o estatuto partidário na solução das lides que os envolvem.

⁸⁵ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 12.473, de 3 de setembro de 1992. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília: Imprensa Nacional, v. 4, n. 4, p. 154, out./dez. 1993.

⁸⁶ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Mandado de Segurança nº 1.220. Acórdão nº 11.115. Julgado em 19.06.90. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília: Imprensa Nacional, v. 2, n. 1, p. 85, jan./mar. 1991.

3.5.3 – A Instrução nº 55/02 do TSE

Com o objetivo de orientar os procedimentos para a escolha e o registro dos candidatos nas eleições de 2002, o Tribunal Superior Eleitoral emitiu a Instrução nº 55, de 26 de fevereiro de 2002.

Entretanto, a referida orientação do TSE, que tinha por escopo interpretar as disposições legais, acabou, por força do entendimento da maioria dos ministros do tribunal, criando uma norma nova para o pleito de 2002. Isto veio a ocorrer no art. 4º, parágrafo 1º, da citada Instrução, que estabeleceu a verticalização das coligações, nos seguintes termos:

Os partidos políticos que lançarem, isoladamente ou em coligação, candidato à eleição de presidente da República não poderão formar coligações para eleição de governador/a de Estado ou do Distrito Federal, senador/a, deputado/a federal e deputado/a estadual ou com distrital com partido político que tenha, isoladamente ou em aliança diversa, lançado candidato/a a eleição presidencial.⁸⁷

Assim, se os partidos “x” e “y” lançarem candidatos à presidente separadamente, as duas agremiações não poderão estabelecer coligações nos Estados-membros da federação. Esse entendimento foi respaldado na interpretação do art. 6º da Lei nº 9.504/97, que trata das circunscrições eleitorais, após consulta realizada por alguns parlamentares da Câmara dos Deputados. O citado artigo estabelece:

É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.⁸⁸

⁸⁷ BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução n. 20.933. Instrução n. 55*, de 26 de fevereiro de 2002. Dispõe sobre a escolha e o registro dos candidatos nas eleições de 2002. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 20.03.02.

⁸⁸ KOTSIFAS, *Eleições/98...*, p. 18-19.

Segundo o Código Eleitoral, Lei nº 4.737/65, em seu art. 86, “nas eleições presidenciais, a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e nas municipais, o respectivo Município.”⁸⁹

Assim, ao fazer-se a interpretação da norma esculpida na Lei nº 9.504/97 combinada com o que define o Código Eleitoral sobre a circunscrição, percebe-se que o TSE extrapolou a sua competência, pois, ao invés de responder a consulta que lhe foi dirigida, invadiu a competência do legislativo, estabelecendo uma nova norma legal.

Para Pontes Filho, quando o Tribunal Superior Eleitoral ante

a lacuna ‘técnica’ (...) põe-se a editar ‘resoluções’ que importam obrigações de fazer ou não fazer, com o intuito de viabilizar o próprio processo eleitoral. Mas, quando assim age, o TSE está, a desdúvidas, desbordando de suas competências, infringindo o princípio da legalidade (CF, art. 5º, II).⁹⁰

Ademais, mesmo que a referida decisão tivesse emanado de lei aprovada pelo Poder Legislativo, não seria por força do comando do art. 16, da CF, aplicada ao pleito de 2002, por não ter sido publicada com antecedência de um ano das eleições. Desse modo, a decisão emanada pelo TSE infringe a Carta Política em dois aspectos, o do respeito a anterioridade (um ano) da norma para aplicação ao processo eleitoral e os dispositivos que preceituam a competência e garantem o equilíbrio entre os poderes.

Assim, a Justiça Eleitoral, aqui representada pelo TSE, que vinha demonstrando maturidade em seus julgados, respeitando a liberdade e a autonomia conferida aos partidos políticos, conforme se constatou nesta pesquisa, veio, com a Instrução proferida, realizar um retorno aos vícios do autoritarismo e do intervencionismo estatal nos partidos, marca da história política da nação. Desse modo, procurou fazer uma “reforma política” sem que tivesse legitimidade para este procedimento. Desconsiderando os foros competentes, criou a

⁸⁹ BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. p. 6-72. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p. 24.

⁹⁰ PONTES FILHO, Valmir. Constituição e legislação eleitoral: necessidade de sua permanência. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mário da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 198-199.

instabilidade e simplesmente atropelou e rasgou os entendimentos realizados pelas direções partidárias em relação ao pleito que se avizinha, ingerindo-se, assim, em assuntos de competência interna dos partidos políticos.

3.5.4 – A aplicação pelos partidos políticos do princípio da autonomia político-partidária

Constatou-se no decorrer do estudo empreendido, que a história dos partidos políticos nacionais foi marcada pelo controle rígido do Estado e pela total ausência de liberdade de organização e de autonomia para definir o seu funcionamento interno. Com a inserção, na Carta Política de 1988, do princípio da autonomia político-partidária, essa realidade foi alterada.

Entretanto, apesar da prerrogativa constitucional, grande parte das organizações partidárias não inovou nas elaborações estatutárias, estando ainda a utilizar o modelo que era determinado pela antiga Lei Orgânica dos Partidos Políticos.

Como forma de diagnosticar empiricamente essa realidade, optou-se por analisar os estatutos de alguns partidos políticos. Os partidos escolhidos para a nossa investigação foram o Partido da Frente Liberal – PFL, o Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB e o Partido dos Trabalhadores – PT.⁹¹

A justificação para a escolha destes e não de outros partidos deu-se pela importância que os mesmos possuem na atualidade política do país. O primeiro, à direita do espectro político, possui, além do vice-presidente da República, uma das maiores bancadas do Congresso Nacional. O segundo, de centro, é o partido do atual presidente da República. O último, de esquerda, é o maior partido de oposição do país, tendo ficado em segundo lugar nas últimas três eleições presidenciais.

⁹¹ O Partido da Frente Liberal – PFL surgiu de um racha do PDS, com intuito de apoiar Tancredo Neves no Colégio Eleitoral de 1985, quando se elegeu pela forma indireta o primeiro presidente civil do país após o regime de exceção. O Partido da Social Democracia Brasileira surgiu de uma racha do PMDB em 1988, durante os trabalhos constituintes. O Partido dos Trabalhadores foi fundado em 1980, por setores do movimento sindical e social, tendo como principal liderança o ex-

Para fins de critérios metodológicos sobre o que seria verificado nos estatutos dessas agremiações, decidiu-se pela utilização dos itens elencados no art. 15, da Lei 9.096/95, que se referem a elaboração estatutária. Dos nove itens existentes, foram destacados os quatro seguintes: a) filiação partidária; b) fidelidade e disciplinas partidárias; c) organização interna e forma de eleição dos dirigentes; e, d) forma de escolha dos candidatos aos pleitos eleitorais.

3.5.4.1 – A Filiação partidária

A filiação partidária é matéria deverás importante para a vida dos partidos. É com ela que se consolida o elo entre o eleitor e o partido, tornando-o membro desse partido. Somente estando filiado a um partido político é que o eleitor pode disputar cargos eletivos.

Com algumas adaptações, as três agremiações analisadas mantiveram grande parte dos passos que eram previstos pela Lei nº 5.682/71 para a filiação partidária. Dos três, o PFL foi o que menos inovou, com uma redação que aparenta ter por escopo apenas traçar os critérios formais do ato de filiação.⁹²

Do que dedicou o PSDB à matéria destaca-se: a possibilidade de filiação de jovens que não possuem idade para o alistamento eleitoral, os quais participam de todos os atos partidários não vedados por lei (art. 5, parágrafo 4º); as razões para impugnação de filiados (sendo dos três o único que estabelece estes critérios), dentro os quais se sobressai a prática de improbidade administrativa, conduta pessoal indecorosa, incompatibilidade com os princípios programáticos, etc., (art. 7º, parágrafo 1º); a necessidade de comunicação aos órgãos superiores, de filiações de pessoas de notória expressão pública; possibilidade dos prejudicados por omissão, má-fé e desídia em fatos que digam respeito à sua filiação, de reclamarem às instâncias superiores, e na omissão destas, poder recorrer à Justiça Eleitoral, de acordo com o que prevê o art. 19, parágrafo 2º, da

metalúrgico Luiz Inácio Lula da Silva, candidato do partido nas últimas três eleições presidenciais. SCHMITT, Partidos..., cap. III, p. 69-71.

⁹² PFL. *Estatuto do Partido da Frente Liberal*. 4. ed. Brasília, out. 1999, p. 7-10.

Lei 9.096/95 (art. 8º, parágrafo 2º).⁹³ Esse último item também é previsto no estatuto do Partido da Frente Liberal (art. 10, parágrafo 3º).⁹⁴

O PT, por sua vez, estabeleceu uma carteira nacional de filiação (art. 11); permite a filiação interna dos que possuem impedimento para o alistamento (art. 7º) ; exige a confirmação pelas instâncias superiores das filiações de pessoas detentores de cargos eletivos e dirigentes de outros partidos (art. 5º, parágrafo 1º); a obrigatoriedade de contribuição financeira (art. 5º, “caput”), a realização de plenárias para os novos filiados (art. 8º).⁹⁵ Ressalta-se que os outros dois partidos também estipulam a contribuição financeira, mas não estabelecem a forma, o valor, o modo de cobrança e nem as conseqüências para o não-pagamento.

Desse modo, percebe-se que os partidos estudados preferiram a segurança das regras do ordenamento da antiga LOPP, a estabelecerem novos postulados. Entende-se, também, que os dispositivos do PSDB para a impugnação partidária são uma orientação do partido quanto a condutas e práticas para novos filiados. Do mesmo modo, em relação ao PT, a contribuição financeira obrigatória dos filiados e a existência de plenárias de filiação denotam uma exigência um pouco maior de comprometimento do novo filiado com o partido.

3.5.4.2 – A fidelidade e disciplina partidárias

A previsão de fidelidade e disciplina partidárias nos estatutos partidários, conforme já estudado neste capítulo, é uma obrigatoriedade constitucional. A Lei nº 5.682/71, em face do ordenamento constitucional de 1967, previa a perda de mandato do parlamentar infiel. No atual texto constitucional, todavia, a perda de mandato é inaplicável, por não haver previsão dessa possibilidade na Carta Política de 1988.

⁹³ PSDB. Estatuto do Partido da Social Democracia Brasileira. In: *Manifesto, programa e estatuto*. 3. Ed. Coleção Tucano, v. 12, Brasília: Comissão Executiva Nacional – Diretório Nacional do PSDB, maio de 1998, p. 34-38.

⁹⁴ PFL. *Estatuto...*, p.10-11.

⁹⁵ PT. *Estatuto do Partido dos Trabalhadores*. Aprovado pelo Diretório Nacional em 11.03.01. p. 4 - 7. Disponível em: <http://www.pt.org.br>. Acesso em 25.03.02.

Apesar de terem-se utilizado de vários postulados da LOPP, os partidos que ora estudados, procuraram deixar claro em seus estatutos as razões, o processo e a consequência a aqueles que desrespeitarem o estatuto e as decisões legitimamente tomadas pelos órgãos partidários. Entretanto as normas estabelecidas pelas agremiações tiveram por escopo fundamental estabelecer um rito processual para a aplicação de punição aos indisciplinados.

O partido da Frente Liberal estabelece, em seu art. 99, os casos de infrações que sujeitam o filiado às medidas disciplinares; no art. 100 as medidas disciplinares a serem aplicadas, que são: advertência, suspensão das atividades partidárias por tempo determinado, destituição de função em órgão partidário e expulsão com cancelamento da filiação; nos arts. 103 e 104, estão especificados os casos de intervenção e dissolução de órgãos partidários, em que se destacam, em relação à intervenção, as seguintes situações que a justificam: garantir o direito das minorias, manter a integridade partidária, assegurar a disciplina partidária, assegurar o desempenho eleitoral do partido, o respeito às normas estatutárias, etc.⁹⁶

A infidelidade partidária é definida pelo partido como sendo a “desobediência aos princípios doutrinários e programáticos, às normas estatutárias e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos competentes”.⁹⁷

O PSDB, além das medidas disciplinares estabelecidas pelo PFL, aplica a negativa de legenda para disputa de cargo eletivo (art. 133); também define a forma e as razões para a intervenção e dissolução de órgãos partidários, diferindo do PFL, somente nas questões de fases e prazos processuais referentes à aplicação das punições (arts. 136 e 137). O partido não apresenta uma definição do que seja infidelidade partidária.⁹⁸

Dos três, o PT é o que mais aprofundou as questões de fidelidade e disciplina partidárias, sem, no entanto, deixar de utilizar vários quesitos da LOPP. Seu conceito de infidelidade partidária é o mesmo do PFL (art. 211, *caput*). No que

⁹⁶ PFL. *Estatuto...*, p. 55-61.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 56.

⁹⁸ PSDB. *Estatuto...*, p. 78-82.

concerne às infrações ético-disciplinares, além daquelas estabelecidas pelos outros dois partidos ora analisados, pode-se destacar: a não-contribuição financeira ao Partido, do filiado que ocupar mandato eletivo ou cargo em comissão, de acordo com o previsto estatutariamente; a apresentação de denúncias infundadas contra novos filiados; a promoção de filiações em bloco, etc. (art. 209). Restaram definidas as regras de intervenção e dissolução em órgãos partidários, sem diferença de concepção nesse ponto com o PFL e o PSDB (arts. 229 e 230).⁹⁹

No que se refere às medidas disciplinares, o PT não se contentou com aquelas definidas na LOPP, estabelecendo as que seguem: advertência reservada ou pública, a censura pública, suspensão do direito de voto ou das atividades partidárias por prazo determinado, destituição de função em órgão partidário, desligamento de cargo comissionado, impedimento de disputa de cargo eletivo pela legenda partidária, expulsão e a perda do mandato (art. 210). Em relação a este último item, o partido define que o parlamentar infiel perderá o seu mandato, assumindo o seu suplente (art. 212, *caput*).¹⁰⁰ Entretanto, é mister esclarecer que essa punição é inócua, ante o não-amparo constitucional à sua efetivação.

Por fim, em relação às disposições definidas pelo Partido dos Trabalhadores para os casos de infidelidade e disciplina partidárias, cabe ressaltarmos a chamada Medida Cautelar, que concede poderes aos órgãos partidários para aplicar punições em caso excepcionais, conforme é definido pelo art. 228 do Estatuto partidário.¹⁰¹

⁹⁹ PT. *Estatuto...*, 35-41.

¹⁰⁰ *Ibidem*. p. 36-37.

¹⁰¹ “Art. 228 - Havendo fortes indícios de violação de dispositivos disciplinares pertinentes à disciplina e fidelidade partidária passíveis de repercussão prejudicial ao Partido em nível estadual ou nacional; ou em casos de urgência, quando o representado poderá frustrar o regular processo ético; ou quando a demora puder tornar a aplicação da penalidade ineficaz, poderá:

I – A Comissão Executiva competente determinar, pelo voto de $\frac{3}{4}$ de seus membros, a suspensão provisória do denunciado por tempo não superior a sessenta dias, dentro do qual deverá ser concluído o processo de julgamento; ou

II – A Comissão Executiva do órgão imediatamente superior, pelo voto de $\frac{3}{4}$ de seus membros, determinar o afastamento temporário dos membros de qualquer órgão hierarquicamente inferior.

Parágrafo único – Por repercussão prejudicial entende-se a veiculação de notícias em nível estadual ou nacional envolvendo o nome do filiado acompanhado da legenda do Partido que digam respeito à percepção de vantagens indevidas, favorecimentos, conluio, corrupção, desvio de verbas, voto remunerado ou outras situações que possam configurar improbidade.” *Ibidem*. p. 40.

No que concerne à preocupação do PT ao estabelecer punição ao parlamentar infiel com a perda do mandato – mesmo que inócua – ela representa mais uma demonstração de concepção de mandato do partido, que se consubstancia no *mandato do partido*,¹⁰² do que em um dispositivo que possa ter aplicabilidade prática. Entretanto, caso o Congresso Nacional venha a aprovar proposta de reforma da Constituição,¹⁰³ para inserir entre as possibilidades de perda do mandato a infidelidade partidária, o partido já se encontra preparado no aspecto legal de seus estatutos para a efetivação de tal postulado.

Em síntese pode-se dizer que os partidos procuraram cumprir o comando constitucional e que utilizaram como fonte de elaboração as normas da LOPP, que vinham sendo comumente utilizadas até a consolidação da nova ordem constitucional. Não tiveram o objetivo de inovar, mas apenas o de se revestirem de uma estrutura formal que possibilitasse a punição dos filiados indisciplinados e infiéis, e, desta feita, conduzir o caso dentro da esfera partidária. Por outro lado, cabe, ainda, lembrar, que a aplicação das normas de fidelidade e disciplina partidárias pelos partidos não impede a apreciação de lesão ao direito subjetivo pelo Poder Judiciário.

3.5.4.3 – A forma de escolha dos candidatos aos pleitos eleitorais

A forma de escolha dos candidatos partidários aos pleitos eleitorais é a convenção partidária. Existem partidos que realizam prévias (votação de todos os filiados em dia com as suas obrigações estatutárias) para a escolha dos candidatos aos cargos majoritários, quando existem vários postulantes. Dos partidos em análise, o PSDB e o PT as utilizam.

¹⁰² Conforme art. 66 do Estatuto do PT, “o partido concebe o mandato como partidário e os integrantes das Bancadas nas Casas Legislativas deverão subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos, às deliberações e diretrizes estabelecidas pelas instâncias de direção partidária, na forma deste Estatuto.” *Ibidem*. p. 14.

¹⁰³ Sobre a reforma partidária é interessante a análise do *Relatório Final da Comissão de Reforma Político-Partidária do Senado Federal*. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em 15.01.02.

O processo de escolha dos candidatos era regulado na Lei nº 5.682/71 (LOPP), em seus artigos 60 e 61, não prevendo a possibilidade de prévias partidárias. A forma de definição de escolha dos candidatos aos pleitos eleitorais era somente aquela estipulada nos citados artigos da referida lei. A Lei nº 9.096/95 não trata da questão, em razão de ser matéria *interna corporis* dos partidos políticos.

O estatuto do PFL estabelece que qualquer filiado, em gozo de seus direitos políticos, pode ser candidato; as listas de candidatos às vagas do partido aos pleitos eleitorais devem ser referendados por no mínimo cinco convencionais; e que a convenção é o foro soberano para a escolha dos candidatos do partido (art. 112).¹⁰⁴

O PSDB, conforme mencionado, prevê a possibilidade de realização de prévias partidárias, para os cargos majoritários, sempre que houver mais de um candidato disputando a vaga, remetendo aos Diretórios Nacionais e Estaduais a regulamentação dessas prévias (art. 151). Além disso, fica definido que as convenções homologarão os candidatos escolhidos nas prévias (art. 152).¹⁰⁵

O PT estabelece como requisito para que o filiado possa postular a candidatura pelo partido estar filiado ao mesmo, há pelo menos, um ano antes do pleito; estar em dia com as contribuições financeiras partidárias e assinar e registrar em cartório o *Compromisso Partidário do Candidato Petista*, no qual fica estabelecido o compromisso do candidato com o partido (art. 128). Para a candidatura ser apresentada e apreciada pelo partido, deve contar com o apoio de determinado número de membros do diretório, da executiva ou de filiados, conforme a instância e o cargo pleiteado (art. 129). As candidaturas proporcionais, serão aprovadas se obtiverem pelo menos 20% (vinte por cento) dos votos dos presentes ao Encontro Partidário correspondente (art. 131). Havendo mais de um pré-candidato às eleições majoritárias, será obrigatório a realização de prévia eleitoral (art. 135).¹⁰⁶

¹⁰⁴ PFL. *Estatuto...*, p. 65.

¹⁰⁵ PSDB. *Estatuto...*, p. 87-88.

¹⁰⁶ As prévias eleitorais são definidas no art. 62, parágrafo 4º do Estatuto do PT como “uma forma específica de plebiscito, obrigatória e deliberativa, num determinado nível, para a definição de

Segundo o estatuto do PT, as prévias partidárias devem possibilitar o debate dentro do partido, sendo garantida igualdade de condições na disputa entre os candidatos, inclusive de recursos, através de um fundo partidário distribuído entre os pré-candidatos para custear as despesas destes com os materiais de divulgação (arts. 38, 130 e 136). Além disso, havendo mais de dois pré-candidatos e caso nenhum deles obtenha 50% (cinquenta por cento) dos votos válidos, haverá um segundo turno entre os dois mais votados (art. 138). É necessário para que o resultado da Prévia seja homologado pelo Encontro partidário, que tenha comparecido determinado número de filiados, número variável conforme a instância a que se refere à candidatura (art. 140). Por fim, as convenções oficiais são obrigadas a homologar o resultado das prévias e dos encontros, sob pena de serem declaradas nulas, pela Comissão Executiva Superior (art. 143).¹⁰⁷

Ora, da análise das normas partidárias citadas percebe-se claramente a diferença de como a matéria é tratada pelos três partidos. De um lado há o PFL, que se restringiu ao processo convencional, e, no outro extremo, o PSDB e o PT, que com a utilização das prévias procuram democratizar ao máximo a escolha de seus candidatos. Desses dois, o PT foi aquele que mais aprofundou a aplicação do referido procedimento, ao definir o segundo turno e, principalmente, ao possibilitar a igualdade de condições financeiras entre os pré-candidatos.

Desse modo, com a aplicação da prévia eleitoral e das eleições diretas para as direções partidárias, pode-se aproximar os partidos de seus filiados, fortalecendo-se os elos de democracia interna. Por outro lado, é preciso alertar que a disputa através do voto direto dentro dos partidos, sem a igualdade de condições entre os concorrentes, somente criará um ilusão de democratização da participação partidária. O processo de funcionamento dos órgãos partidários será examinado no próximo item, que corresponde a última parte desta pesquisa.

candidatos a cargos majoritários e seu resultado terá sempre caráter deliberativo, desde que atingido o *quorum*." PT. *Estatuto...*, p. 14, 24-26.

¹⁰⁷ Ibidem. p. 10, 25-27.

3.5.4.4 – A Organização interna e forma de eleição dos dirigentes

A forma de filiação partidária, a fidelidade e disciplina partidárias e a forma de escolha dos candidatos dos partidos aos pleitos eleitorais foram analisadas até o presente momento. A partir de agora, o foco da pesquisa recairá sobre a forma de organização interna, o tempo dos mandatos e o modo de escolha dos dirigentes dos três partidos em questão.

Embora a Lei nº 5.682/71 (LOPP) estabelecesse detalhadamente todos os passos para a organização dos partidos, porquanto sua concepção espelhava o objetivo de controlar a existência e o funcionamento dos partidos políticos nos mínimos detalhes, a Lei nº 9.096/95 nada tratou sobre a estrutura interna, mandato e forma de eleição dos dirigentes dos partidos, por não ser de sua competência fazê-lo, em virtude do contido no art. 17, parágrafo 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

A antiga lei estipulava como órgãos partidários: as convenções municipais, regionais e nacionais (órgãos de deliberação); os diretórios distritais, municipais, regionais e nacionais (órgãos de direção e ação); as bancadas (órgãos de ação parlamentar); e, os conselhos de ética partidária, os conselhos fiscais e consultivos, os departamentos trabalhistas, estudantis, femininos e outros com a mesma finalidade (órgãos de cooperação) (art. 22). O mandato dos diretórios partidários era de dois anos (art. 28, parágrafo único), sendo os dirigentes eleitos pelos votos dos convencionais (art. 30 e seguintes).¹⁰⁸

Com o advento da Carta Política de 1988, aos partidos coube a definição dessas questões, sendo legítimo aos mesmos definir a estrutura que melhor lhes aproovessem, respeitadas apenas as vedações constitucionais.

Segundo o estatuto do Partido da Frente Liberal, são órgãos partidários: de deliberação – as convenções municipais, regionais e nacional e os diretórios municipais, regionais e nacional; de direção – as comissões executivas municipais, regionais e nacional; de ação partidária – o Instituto de Pesquisas e Estudos Políticos, o PFL Jovem, Trabalhista e da Mulher; de apoio – o conselho

fiscal, o conselho de ética partidária, o conselho consultivo e a procuradoria jurídica; de cooperação – os departamentos político-partidários criados pelos órgãos de direção, conforme a necessidade da agremiação; e , os auxiliares – os comitês financeiros e de campanha eleitoral (art. 17). O mandato partidário é de três anos, permitida uma reeleição (art. 20, *caput*). Os dirigentes são escolhidos pelos convencionais (art. 26 e seguintes).¹⁰⁹ Não existe a votação direta e universal de todos os filiados para a escolha das direções partidárias.

O PSDB define, em seus estatutos, como órgãos do partido: de deliberação – as convenções municipais e zonais, estaduais e nacional; de direção e ação partidária – os diretórios municipais e zonais, estaduais e nacional e suas respectivas comissões executivas; de ação parlamentar – as bancadas legislativas; de atuação partidária na sociedade – os núcleos de base e os secretariados em todos os níveis; de disciplina e fidelidade partidárias – os conselhos de ética e disciplina partidárias em todos os níveis; de fiscalização financeira – os conselhos fiscais em todos os níveis; de cooperação – o conselho político nacional e estaduais, o Instituto Teotônio Vilela e as coordenadorias regionais (art. 17). O mandato das direções partidárias é de dois anos, permitida a reeleição (art. 21). Os dirigentes não são eleitos pelo voto direto, mas sim pelo voto dos convencionais, apesar de não vetar esta possibilidade (art. 4º, II).¹¹⁰

Por último, dos partidos investigados há o PT, o qual define em seu estatuto a organização interna em instâncias e órgãos partidários. São instâncias: o Congresso Nacional, os encontros nacional, estaduais, municipais e zonais; o diretório nacional, os diretórios estaduais, municipais, zonais, e, suas respectivas comissões executivas; os núcleos de base e os setoriais. São órgãos partidários: as coordenações de regiões nacionais, as macro e microrregiões estaduais; as bancadas parlamentares em todos os níveis; e a comissão de ética, o conselho fiscal, a ouvidoria e a Fundação Perseu Abramo (art. 15). O mandato dos dirigentes partidários é de três anos (art. 21). A forma de eleição de seus

¹⁰⁸ BRASIL. Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971. Lei orgânica dos partidos políticos. In: JOBIM; PORTO, *Legislação...*, v.3, p. 228-250.

¹⁰⁹ PFL. *Estatuto...*, p. 13-52.

¹¹⁰ PSDB. *Estatuto...*, p. 40-78.

dirigentes dá-se pelo voto direto de todos os filiados que estejam em dia com as suas obrigações estatutárias. O presidente de cada instância é eleito pelo sistema majoritário, os membros dos diretórios pela proporcionalidade, ou seja, de acordo com os votos atribuídos a cada chapa, corresponderá o número de lugares a serem ocupados na direção. Deve ser observada a presença de no mínimo 30% (trinta por cento) de mulheres nos espaços de direção do partido (art. 22).¹¹¹

Como se vê, dos três partidos somente o PT ousou no sentido de criar mecanismos de participação direta de seus filiados. O PDSB, apesar de citar em seu estatuto a possibilidade do voto direto de seus membros, não estabelece qualquer dispositivo que possa conduzir à sua implantação. Convém ainda destacar, por inéditos enquanto órgãos partidários, a procuradoria jurídica existente no estatuto do PFL e a ouvidoria, definida pelo PT. Ademais, a quota de mulheres estabelecida pelo PT vem ao encontro das inovações existentes na legislação eleitoral.

Outrossim, a forma de eleição direta inserida estatutariamente pelo Partido dos Trabalhadores, e já aplicada, representa o estreitamento da relação filiado e direção partidária, ainda que no campo meramente eleitoral. Entretanto, é bom frisar que somente a eleição direta não representa uma transformação na relação filiado-direção. Dentro das normas que definiram a forma de eleição dos dirigentes pela via direta, no estatuto do PT, encontram-se outros instrumentos que garantem um mínimo de igualdade e exposição de idéias entre os candidatos envolvidos na disputa. Observem-se os artigos 37 e 38 do estatuto do PT:

Art. 37 – Antes da realização da eleições diretas, obrigatoriamente, deverão ser realizadas plenárias ou debates para a discussão da pauta, com ampla divulgação a todos os filiados, observadas as seguintes normas:

- a) Na eleição da direção nacional será obrigatória a realização de debates entre os concorrentes em todas as Capitais do país;
- b) Na eleição das direções estaduais será obrigatória a realização de debates em todas as cidades-pólo;
- c) Na eleição das direções municipais será obrigatória a realização de debates em todas as zonais, e nos principais bairros, quando se tratar de diretórios sem zonais.

¹¹¹ A quota de mulheres foi aprovada no 1º Congresso do Partido dos Trabalhadores, ocorrido no ano de 1991. PT. *Estatuto...*, p. 7-24.

Art. 38 – No processo das eleições diretas – PED, as instâncias partidárias correspondentes constituirão, com recursos partidários, um fundo eleitoral de campanha a ser distribuído igualmente entre as chapas concorrentes.¹¹²

Destaca-se, ainda, do estatuto do PT, a instituição de formas de consulta direta aos seus filiados. Segundo o art. 61, são formas de consulta: os plebiscitos, os referendos, as prévias eleitorais e as consultas. Todos esses procedimentos de consulta devem ser precedidos de amplos debates entre os filiados, com igualdade de condições para a exposição das propostas apresentadas.¹¹³

Segundo Vera Michels, com a adoção do voto direto e secreto de seus filiados para a escolha de suas direções e dos candidatos da agremiação aos pleitos eleitorais

estariam os partidos fortalecidos, pois os filiados passariam a refletir perante o seu partido a condição equivalente à cidadania, exprimindo a mesma legitimidade que o acompanha no exercício participativo em nível de cidadão brasileiro.¹¹⁴

Assim, com a adoção dessas medidas de aprofundamento da democracia partidária, podem os partidos efetivar internamente os pressupostos que defendem em nível de sociedade. Nesse sentido, o estabelecimento de instrumentos de organização interna pelos partidos, amplamente debatidos com seus filiados, representa a cristalização na práxis do pensamento do legislador constituinte de 1988. Entretanto, é bom ressaltar, conforme se constatou, que aos partidos falta, em sua grande maioria, a vontade de dar o salto que representará a ruptura com autoritarismo que permeou toda a história político-partidária nacional.

¹¹² Ibidem. p. 10.

¹¹³ Segundo o art. 62 do Estatuto do PT: "Plebiscito é uma forma de consulta a todos os filiados, num determinado nível, para definir a posição partidária sobre questão relevante, e seu resultado terá sempre caráter deliberativo, desde que atingido o *quorum*. Referendo é uma forma de consulta a todos os filiados, num determinado nível, para reavaliação ou reafirmação de posição partidária previamente definida e seu resultado terá sempre caráter deliberativo, desde que atinja o *quorum*. (...) Consultas, num determinado nível, poderão ser realizadas, a todos os filiados, para a tomada de decisão partidária sobre questão relevante sem caráter decisório." Ibidem. p. 13-14.

¹¹⁴ MICHELS, *Direito eleitoral...*, cap. IX, p. 168.

Não efetivar plenamente os poderes que lhes foram conferidos no ordenamento constitucional é tornar norma sem valor a conquista de 1988, é retornar às asas do controle estatal.

Por fim, a instrumentalização realizada pelo Partido dos Trabalhadores de um estatuto amplamente democrático na sua elaboração e na sua aplicação prática representa a unidade da teoria com a práxis, o que poderá tornar o partido o instrumento de transformação social (caso não venha a renegar a sua concepção ideológica), rompendo, desta feita, com a concepção antipartidária existente no seio da sociedade brasileira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação abordou-se o instituto da autonomia político-partidária, como pressuposto ao fortalecimento dos partidos políticos e, por extensão, da democracia.

No decorrer desses estudos, constatou-se que as facções que se formaram nas estruturas tribais, os agrupamentos que vieram a surgir nas cidades e a instituir, a exemplo da Grécia, a figura da democracia, tiveram uma conotação política, sem no entanto, revestirem-se de instrumentos pudessem caracteriza-los como partidos políticos.

Do mesmo modo, o surgimento do partido político não pôde ser encontrado nos clubes da revolução francesa ou nas facções dos parlamentos autocráticos da Idade Moderna. Seu surgimento somente foi possível quando o proletariado despertou para a sua situação de classe explorada e iniciou a sua organização com vistas à obtenção da hegemonia na sociedade.

Essa concepção se coaduna com os escritos de Umberto Cerroni, o qual atesta que o primeiro partido a surgir foi o do proletariado, para lutar pela direito de sua participação política, mesmo onde os parlamentos inexistiam.

Essas formulações compõem a chamada teoria orgânica, a qual vislumbra o partido político para além do processo eleitoral. O partido tem uma função de emancipador da sociedade, de aglutinador da sociedade civil na luta pela conquista da hegemonia.

Como expoentes dessa teoria, foram analisados os escritos de Marx e Engels, precursores de socialismo científico e do materialismo dialético; de Lênin, com o seu partido de quadros, organizado através de uma vanguarda, e o partido-processo de Rosa Luxemburgo, organizado da base para a cima.

Na mesma esteira foi estudada a concepção de partido político em Gramsci, segunda a qual, ao organismo partidário são atribuídas as funções apresentadas por Maquiavel ao príncipe. O moderno príncipe deixa ser uma pessoa individual para expressar-se como um organismo coletivo e transformador da realidade onde se encontra inserido.

Contraopondo-se a esta formulação teórica, vislumbra-se a concepção tradicional do partido político, qual não visualiza a função da agremiação partidária para além das eleições. Nessa concepção a função do partido é a conquista de votos, sendo que para isso se utiliza das massas. A chegada do partido ao poder não resulta na transformação da sociedade, mas em ganhos para os seus dirigentes.

Esse último foi o modelo partidário que mereceu a acolhida em nosso ordenamento jurídico. Os partidos políticos brasileiros, enquadram-se historicamente no tradicionalismo e no intervencionismo do Estado, o que causou a fragmentação do nosso sistema partidário, trazendo, como consequência, a formação de uma cultura antipartidária na sociedade. Na verdade, os regramentos jurídicos que nortearam a vida dos partidos políticos nacionais sempre buscaram a sua eliminação ou a criação de obstáculos para o seu funcionamento.

Ao investigar-se a história partidária no Período Colonial e Imperial, percebeu-se que não se pode denominar as organizações que lutaram pela independência ou a manutenção do vínculo a Coroa Portuguesa, ou, as facções que buscavam os favores da Coroa Brasileira como partidos políticos. Eram acima de tudo organizações de homens, sem vínculos programáticos e ideológicos. A existência delas dependia da vontade do Imperador, o qual, através do Poder Moderador, era quem verdadeiramente exercia o poder de decisão política. As maiorias ou minorais no Parlamento eram constituídas de acordo com o interesse do Monarca.

Não obstante essa realidade, houve alguns movimentos insurrecionais ou revolucionários que marcaram esse período. Dentre tais movimentos, destacou-se a Revolução Praieira, ocorrida em Recife e inspirada nas idéias utópicas dos liberais radicais e socialistas. Pode-se afirmar que essa revolução foi uma das

únicas tentativas de organização de um movimento político que objetivava romper com as estruturas de poder então existente.

Proclamada a República, esperava-se que houvesse a consolidação de partidos políticos no país, o que entretanto não veio a ocorrer. A primeira Constituição Republicana nada falou de partidos. A própria Proclamação da República deu-se na forma de uma quartelada, sem a participação do povo, o qual assistia a tudo sem nada entender. A marca da influência militar que já era sentida desde a Guerra do Paraguai, foi decisiva para o encerramento da Monarquia. A partir dessa data, a ameaça da intervenção militar perpassou toda a história republicana, sendo um dos fatores de nossa limitada democracia.

Desse modo, a República não levou o país a conviver com partidos, mas com um número infindável de facções estaduais, representando os diversos chefes oligárquicos. O poder era centrado dos Estados de Minas Gerais e São Paulo, pelos Partido Republicano Mineiro e Partido Republicano Paulista, que instauraram a denominada política “café com leite”. O seu encerramento só ocorreu quando houve o rompimento desse acordo.

Por outro lado, foi na República Velha que veio a surgir o primeiro partido político brasileiro, na acepção moderna do termo, o Partido Comunista Brasileiro, fundado em 1922. Entretanto, a mão do Estado a serviço das elites oligárquicas tolheu o seu funcionamento legal, três meses após a sua fundação. Diante disso pode-se perceber que, em toda a nossa história política, aqueles que procuraram divergir da concepção ideológica dominante tiveram, em resposta do Estado, a ilegalidade e a repressão.

Com a chamada “revolução de 30”, a qual se caracterizou por um golpe militar dentro de um levante revolucionário, encerra-se a República Velha, entrando-se na era Vargas, a qual foi marcada pela centralização e pelo impedimento da organização partidária.

A dita revolução foi realizada, ante o rompimento do grupo dominante (SP e MG) e sob a ameaça de que, se não fosse feita pelas elites, o povo a faria. Nesse período houve duas constituições, uma democrática (1934) e uma ditatorial (1937 – Polaca). As tentativas de organização partidária foram duramente

reprimidas, principalmente da Aliança Libertadora Nacional – ALN, de influência comunista, a qual tentou um levante revolucionário em 1935, sem sucesso, que acabou se resumindo apenas em um levante de quartéis.

Em 1937, em razão de um suposto plano comunista para a tomada do poder no Brasil, Plano Cohen, o qual foi gestado pelo Estado Maior Militar Getulista, deu-se o golpe, instaurou-se o Estado Novo que mergulhou o país em uma ditadura que só encerraria em 1945.

Com a ditadura instalada, a organização político-partidária foi proibida. Toda e qualquer organização social dependia da autorização do Estado para existir. Houve apenas uma tentativa de organização de um partido único aos moldes fascistas para legitimar o governo, que acabou sem êxito ante o veto dos militares. O estamento militar não desejava perder a sua qualidade do “partido” que tinha as rédeas do jogo político.

Finda a Segunda Guerra Mundial, não havia mais condições de Vargas se sustentar no poder. Ele é apeado do poder pelos militares, através de uma deposição “entre amigos”. Convocada uma Constituinte, que originou a Carta Política de 1946, dá-se à permissão para a organização de partidos políticos. Aproveitando-se desse fato, o PCB se legaliza e disputa as eleições presidenciais. O candidato comunista obtém quase 10% dos votos, são eleitos 1 senador e 14 deputados federais, o que é suficiente para atrair a ação do estamento dominante contra a sua existência. Em 1947 é cassado o registro do partido e, em 1948, o mandato dos parlamentares comunistas.

O voto do ministro Cândido Lobo, do Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento que cassou o registro do PCB resumiu, conforme já citado, o pensamento político das elites dominantes da época: “o comunismo não aceita a pluralidade dos partidos. Dizer que o aceita e prega é um engodo, uma falsidade”.

Desse modo, o que se julgou não foram os fatos ou a afronta da agremiação aos textos legais, mas a concepção ideológica propugnada pelo partido. O restabelecimento da democracia já surgia demonstrando o tipo de prática democrática que seria permitida. Uma democracia apenas para quem não ousasse discordar da ideologia dominante. É neste sentido que não se pode

reconhecer o sistema partidário da época como legítimo, pois, não representava o conjunto das concepções ideológicas existentes na sociedade.

A cassação do registro do PCB e do mandato de seus parlamentares foi o exemplo mais claro do intervencionismo da estrutura estatal a serviço da oligarquia patrimonialista, incapaz de conviver com aqueles que pensam diferente.

Diante dessa realidade, quando da ocorrência do golpe de 1964, não existiam no país partidos políticos, mas apenas grupos que representavam interesses particulares, o que facilitou a atuação do regime militar. As organizações a que se atribuía o nome de partidos não possuíam base social e nem representavam a sociedade, por cuja razão não houve oposição à sua extinção. Aproveitando-se desse quadro, o governo militar implantou um bipartidarismo artificial, utilizando-se do ordenamento legal para se legitimar e a seu partido.

Surgiu, então, a Aliança Renovadora Nacional – ARENA, como partido do governo, e o Movimento Democrático Brasileiro - MDB, como a oposição consentida, a qual estava fadada a existir mas a nunca ter o domínio do poder do Estado. Entretanto, com o desgaste do regime, o MDB acabou crescendo, apesar das inúmeras regras de engenharia política editadas pelo governo. Foram essas normas de cunho casuístico que aprofundaram o descrédito da sociedade aos partidos, o que consolidou a cultura antipartidária hoje existente.

Sem ter condições de refrear o crescimento da oposição, a ditadura rompe o bipartidarismo e possibilita o surgimento de novos partidos. Desse modo, surge o Partido Democrático Social como sucedâneo da ARENA, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro como sucedâneo do MDB, o Partido Popular – PP, o Partido Trabalhista Brasileiro - PTB, homônimo daquele existente na Quarta República, o Partido Democrático Trabalhista – PDT e o Partido dos Trabalhadores – PT.

O PP acabou se fundindo ao PMDB, em decorrência do pacote de abril que instituiu o voto vinculado; o PDT, o PTB e o PT somente se viabilizaram porque a exigência da cláusula de votos teve a sua aplicação suspensa.

Constatou-se que o surgimento do PT foi à única exceção de um partido surgido de baixo para cima, amparado em movimentos sociais, sem compromisso com o estamento dominante e objetivando a sua eliminação. Foi a consubstanciação de um partido fundado na concepção orgânica, como vontade coletiva transformadora, aos moldes dos escritos gramscianos. Nos mesmos termos do PCB, o PT representou a tentativa dos de baixo em romper os muros do autoritarismo político nacional.

Apesar de toda a manipulação do regime militar (Lei Falcão, voto vinculado, senadores biônicos, etc.), sua derrocada tornou-se inevitável. Mas por outro lado, não obstante toda a manifestação popular, as eleições diretas foram rejeitadas pelo parlamento. Instalado o Colégio Eleitoral, houve a eleição de um presidente civil.

O Congresso Constituinte foi convocado sob a vigilância e de acordo com os interesses dos grupos ideologicamente dominantes. Houve uma “transição transada”, realizada entre o estamento militar e o partido da oposição. Fez-se, pois, a mudança antes que o povo a fizesse. Entretanto, essa mudança não representou o afastamento dos elementos que compunham o governo ditatorial. A nova República surgia sob a benção dos militares e tendo à frente um presidente (o vice Sarney que assumiu no lugar de Tancredo que veio a falecer antes da posse) que até a undécima hora era membro do governo que era derrubado.

Na constituinte, as diferenças ideológicas afloraram, os partidos políticos surgidos após a abertura política puderam defender os seus projetos para a sociedade brasileira. As discussões acerca da forma de organização e funcionamento dos partidos políticos demonstraram, claramente, as concepções dos constituintes acerca do tema. Apesar das inúmeras resistências, restou aprovado no texto constitucional a tese da ampla liberdade partidária e da autonomia dos partidos em sua organização interna. O texto constitucional referente aos partidos foi o que mais recebeu emendas durante os trabalhos Constituintes.

Outrossim, mesmo com o reconhecimento constitucional da impossibilidade da interferência do Estado na vida dos partidos, o Estado volta a fazê-lo. Nesse

ponto destaca-se a legislação ordinária que acabou regulamentando para além do que o texto da Carta Maior expressa. A criação de cláusulas de desempenho para a organização e o funcionamento dos partidos infere-se de flagrante inconstitucionalidade conforme restou demonstrado nesta pesquisa.

Por outro lado, constatou-se que a Justiça Eleitoral já tem hoje como matéria pacífica à não-ingerência nos assuntos de economia interna dos partidos. Organização estatutária, convenções, filiação, disciplina interna, etc., só poderão ser analisadas pelo Poder Judiciário, no foro comum, e quando atentarem contra o direito subjetivo do indivíduo, conforme o que prescreve o art. 5º, XXXV, da Carta Política de 1988.

Entretanto, essa não-ingerência na vida dos partidos restou afrontada com a expedição da Instrução nº 55/02 do Tribunal Superior Eleitoral, que veio a representar um retrocesso na relação Justiça Eleitoral – partidos políticos. Com essa decisão, a Justiça Eleitoral deu a si um poder que não possui, a função legislativa. De forma autoritária, aos moldes das normas causuísticas do regime militar, definiu a verticalização das coligações, modificou as regras do jogo eleitoral e inferiu na autonomia que possuem os partidos para estipularem a sua política eleitoral. Repete-se, pois, a reiterada tentativa já sentida no decorrer desta pesquisa, de restringir a liberdade e a autonomia dos partidos, com a definição de cláusulas de desempenho para a sua existência.

Por fim, na parte final dessa pesquisa, procurou-se aferir até que ponto os partidos vinham aplicando a autonomia que lhes foi consagrada pelo texto constitucional. Seus estatutos foram utilizados como parâmetros para essa investigação. Por questão metodológica e dos limites desta pesquisa, optou-se por analisar somente os estatutos do Partido da Frente Liberal – PFL, do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB e do Partido dos Trabalhadores – PT, confrontando-os com a antiga Lei Orgânica do Partidos Políticos (Lei nº 5.682/71) e com a nova Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95).

Nessa análise, ficou constatado que, em grande parte, os partidos pesquisados utilizaram-se dos paradigmas estipulados na antiga LOPP, tendo o estatuto mais como uma formalidade legal do que como um instrumento que

represente o modo de que os membros vislumbram o funcionamento das agremiações. Somente em dois dos partidos pesquisados verificou-se a existência de regras que possibilitem a participação efetiva dos filiados na definição de seus rumos internos. No PSDB, as prévias eleitorais, e no PT, as prévias, as eleições diretas dos dirigentes e os mecanismos de consulta direta aos filiados, aos moldes do que prevê o texto constitucional em seu art. 14, inciso I e II (plebiscito e referendo).

Assim, percebe-se que a possibilidade de participação efetiva dos filiados na decisão dos rumos do partido no estatuto do PT, representa, a consolidação na prática do pensamento do legislador constitucional de 1988, ao definir a autonomia política-partidária.

Desse modo, pode-se afirmar, de acordo com a pesquisa desenvolvida, que a autonomia partidária, principalmente no que concerne à democracia interna, é um instrumento que é melhor acolhido pelos partidos de concepção orgânica. A eleição direta dos dirigentes, em igualdade de condições, e o amplo de debate podem possibilitar ao partido a oxigenação e a circulação interna entre dirigentes e dirigidos como expressou Gramsci, se respeitado o que preceituado estatutariamente, pois, a existência de um estatuto democrático sem uma prática democrática, em vez de avanço se constitui em um retrocesso.

Assim, esses mecanismos legitimam a direção partidária internamente e o partido externamente, possibilitando o enraizamento de uma nova concepção social, que reconheça os partidos como instrumentos da consolidação da democracia, não só do voto, mas de igualdade de condições sociais.

Por fim, poderíamos comparar o partido à história da águia e da galinha, tratada por Leonardo Boff¹. Segundo o autor, uma águia havia sido criada como galinha por muito tempo, o que acabou levando-a a pensar e agir como uma galinha. Foi somente com a intervenção de um terceiro, que lhe mostrou o seu hábitat natural, que ela despertou de seu condicionamento e voou em direção à

¹ Esta história contada pelo autor, foi apresentada por James Aggrey (político e educador popular), no ano de 1925, em Gana, pequeno país da África, quando se discutia a sua emancipação política. BOFF, Leonardo. *A águia e a galinha: uma metáfora da condição humana*. 37. ed., Petrópolis: Vozes, 2001, cap. II, p. 29-34.

sua liberdade. Do mesmo modo, os partidos foram em sua existência condicionados a agir feito “galinhas”, esperando do Estado a receita para o seu funcionamento. Foi somente com a Carta Política de 1988 que se deu os instrumentos para que essa realidade fosse alterada. Desse modo, foi mostrado aos partidos o “seu horizonte”, cabendo a eles romper com as amarras conservadoras que nortearam a sua história e assumir o seu papel de “águia”, que consubstancia na defesa da emancipação política da sociedade. Se não o fizerem, viverão “comendo milho com as galinhas”, dependentes do Estado, vigiados e controlados pela Justiça Eleitoral e sem legitimidade para serem os interlocutores da sociedade perante os órgãos estatais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAÍDE, Jalusa Prestes. *Partidos políticos no Brasil: 1979-1988*. Florianópolis, 1990. Dissertação (Mestrado em Direito) – CPGD-Universidade Federal de Santa Catarina.

ALVES, Maria Helena Moreira. *O Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Trad. Clóvis Marques. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

ARGÜELLO, Katie. *O ícaro da modernidade: direito e política em Max Weber*. São Paulo: Acadêmica, 1997.

ARRUDA JR., Edmundo Lima de. *Direito, marxismo e liberalismo: ensaios para uma sociologia crítica do direito*. Florianópolis: CESUSC, 2001.

BENEVIDES, Maria Victória. A união democrática nacional. In: FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. Brasília: UNB, 1981. v. 1, p. 90-108.

BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. 2. ed. Brasília: UNB, 1986.

BOFF, Leonardo. *A águia e a galinha: uma metáfora da condição humana*. 37. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

BONAVIDES, Paulo. *A crise política brasileira*. 2. ed. rev. e aum. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

_____. A decadência dos partidos políticos e o caminho para a democracia direta. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 31-40.

_____. *Ciência política*. 10. ed. rev. at. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 190-214.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p.291-303.

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. 3 v., v. 2, p. 352-359.

BRASIL. Lei nº 48, de 4 de maio de 1935. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 309-348.

BRASIL. Decreto-Lei nº 37, de 2 de dezembro de 1937. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 360-361.

BRASIL. Lei Constitucional nº 9, de 29 de fevereiro de 1945. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., p. 362-367.

BRASIL. Decreto-Lei nº 7.586, de 28 de maio de 1945. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 368-393.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.258, de 14 de maio de 1946. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 415-422.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 427-437.

BRASIL. Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 446-483.

BRASIL. Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 2, p. 540-542.

BRASIL. Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v.3, p.6-72.

BRASIL. Lei nº 4.740, de 15 de julho de 1965. Lei orgânica dos partidos políticos. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v.3, p.78-90.

BRASIL. Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v.3, p.91-95.

BRASIL. Ato Complementar nº 4, de 20 de novembro de 1965. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v.3, p.96-98.

BRASIL. Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 3, p.131-143.

BRASIL. Ato institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 3, p.171-173.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 3, p.193-207.

BRASIL. Lei nº 5.682, de 21 de julho de 1971. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 3, p. 228-250.

BRASIL. Lei nº 6.339, de 1 de julho de 1976. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 3, p. 290-291.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 11, de 13 de outubro de 1978. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v.3, p. 333-335.

BRASIL. Lei nº 6.978, de 19 de janeiro de 1982. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa. *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v.3, p.336-337.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 25, de 15 de maio de 1985. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 3, p. 392-396.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985. In: JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v., v. 3, p. 402-403.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República do Brasil*. 29. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral. Acórdão nº 15.384. Julgado em 04.09.98. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília, v. 10, n. 4, p. 276, out./dez. 1999.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso. Acórdão nº 12.368. Julgado em 27.08.92. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília: Imprensa Nacional, v. 4, n. 4, p. 114, out./dez. 1993.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral. Acórdão nº 13.750. Julgado em 12.11.96. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília, v. 8, n. 4, p. 226-227, out./dez. 1997.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº. 14.247, de 26 de abril de 1994. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília, v. 6, n. 2, p. 375, abr./jun. 1995.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº. 12.473, de 3 de setembro de 1992. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília: Imprensa Nacional, v. 4, n. 4, p. 154, out./dez. 1993.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Mandado de Segurança nº 1.220. Acórdão nº 11.115. Julgado em 19.06.90. *Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*. Brasília: Imprensa Nacional, v. 2, n. 1, p. 85, jan./mar. 1991.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. *Resolução nº. 20.933, Instrução nº 55, de 26 de fevereiro de 2002*. Dispõe sobre a escolha e o registro dos candidatos nas eleições de 2002. Disponível em: <http://tse.gov.br>. Acesso em 20.03.02.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição federal anotada: jurisprudência e legislação infraconstitucional em vigor*. São Paulo: Saraiva, 2000.

CAFIERO, Carlos. *O capital: uma leitura popular*. Trad. Mario Curvello. 5. ed. São Paulo: Polis, 1987.

CÂNDIDO, Antônio (Org.). *Sérgio Buarque de Holanda e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

CARVALHO, Carlos Eduardo Vieira. Os partidos políticos e a democracia. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 33, n. 2, p.11-25, fev./abr., 1990.

CERRONI, Umberto. *Teoria do partido político*. Trad. Marco Aurélio Nogueira e Silvia Anette Kneip. São Paulo: Ciências Humanas, 1982.

CHACON, Vamireh. *História dos partidos políticos brasileiros: discurso e práxis de seus programas*. 2. ed. Brasília: UNB, 1985.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOICHNER, Éveline. *História das idéias políticas*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

CHARLOT, Jean. *Os partidos políticos*. Trad. Carlos Alberto Lombarck. 2. ed. Brasília: UNB, 1984.

CLARET, Martin. *O pensamento vivo de Marx*. Trad. José Geraldo Simões Jr. São Paulo: Martin Claret Editores, 1990.

COELHO, João Gilberto Lucas. Reflexões para o futuro. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 55-62.

CORRÊA, Oscar Dias. Os partidos políticos: os sistemas eleitorais. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 5, n. 3, p. 5-35, set. 1971.

_____. O sistema distrital que convém ao Brasil. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 109-122.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

_____. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

COUTO, Cláudio Gonçalves. A agenda constituinte e a difícil governabilidade. *Lua Nova*, n. 39, p. 34-52, 1997.

CUNHA, Luiz Fernando Whitaker. *Direito constitucional do Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1990.

CUNHA, Sérgio Sérvulo da. A lei dos partidos políticos (Lei 9.096, de 19 de setembro de 1995). In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 139-155.

DANTAS, Sivanildo de Araújo. *Legislação eleitoral e partidária compiladas*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 20. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1998.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. 1930: história e cidadania. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: UFMG, n. 78-79, p. 103-119, jan./jul. 1994.

DICIONÁRIO DE SOCIOLOGIA. 1. ed. 6. reimp. Porto Alegre: Globo, 1974.

DINIZ, Maria Helena. *Código civil anotado*. 5. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 1999.

DUVERGER, Maurice. *Os partidos políticos*. Trad. Cristiano Monteiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

_____. *As modernas tecno-democracias: poder econômico e poder político*. Trad. Max da Costa Santos. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____. *Os regimes políticos*. Trad. Geraldo Gerson de Souza. 2.ed. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1966.

ENGELS, Friedrich. Carta de Engels a Augusto Bebel. Londres, 18/28 de março de 1875. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, S/d. v. 2, p.226-231.

FAORO, Raymundo. Sérgio Buarque de Holanda: analista das instituições brasileiras. In: CÂNDIDO, Antônio (Org.). *Sérgio Buarque de Holanda e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998, p. 59-70.

FARHAT, Saïd. *Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil*. São Paulo: Fundação Petrópolis/Melhoramentos, 1996.

FERNANDES, Florestan (Org.). *Lenin: política*. São Paulo: Ática, 1989.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1997.

_____. Reforma constitucional: o sistema eleitoral e partidário. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 97-108.

FERREIRA, Pinto. *Comentários à lei orgânica dos partidos políticos*. São Paulo: Saraiva, 1992.

_____. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. ampl. e atual., São Paulo: Saraiva, 1993.

FLEISCHER, David Verge. A evolução do sistema partidário. In: FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. Brasília: UNB, 1981. v.1, p. 183-202.

FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. Brasília: UNB, 1981. 2 v.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*. 3. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1974.

_____. Os partidos políticos brasileiros. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 25, n. 2, p. 7-13, maio/ago. 1982.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de pesquisa e documentação de História Contemporânea do Brasil. Disponível em: <http://www.fgv.com.br>. Acesso em: 15.12.01.

GADOTTI, Moacir; PEREIRA, Otaviano. *Pra que PT: origem, projeto e consolidação do partido dos trabalhadores*. São Paulo: Cortez, 1989.

GALLO, Max. *Garibaldi: a força do destino*. Trad. Maria Celeste Marcondes. São Paulo: Scritta, 1996.

GARCIA, Fernando Coutinho. *Partidos políticos e teoria da organização*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

GOMES, Suzana Camargo. *A justiça eleitoral e sua competência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

GRAMSCI, Antônio. *Maquiavel, a política e o Estado Moderno*. Trad. Luiz Mário Gazzaneo. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

_____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

GRUPPI, Luciano. *Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci*. Trad. Dario Canali. 7.ed. Porto Alegre: L&PM, 1986.

HAGUETE, Tereza Maria Frota. Cidadania: o direito à oposição e o sistema de partidos. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: UFMG, n. 78, p. 65-102, jan./jul. 1994.

HEEMANN, Ademar; VIEIRA, Leocilêa Aparecida. *A roupagem do texto científico: estrutura, citações e fontes bibliográficas*. Curitiba: IBPEX, 1998.

HERESCU, Mariana. Instituições políticas brasileiras: adequação para a plena realização da democracia. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 25, n. 3, p. 38-67, set./dez. 1982.

HOBBSBAWN, Eric J. *A era das revoluções: Europa 1789-1848*. Trad. Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

_____. Aspectos da transição do capitalismo ao socialismo. Trad. Carlos Nelson Coutinho e Nemésio Salles. In: HOBBSBAWN, Eric. J. (Org.). *História do marxismo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. v. 1, p. 301-346.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUBERMAN, Leo. *História da riqueza do homem*. Trad. Waltensir Dutra. 21.ed. rev. Rio de Janeiro: LTC, s/d.

JANDA, Kenneth. Nascimento dos partidos africanos. In: CHARLOT, Jean. *Os partidos políticos*. Trad. Carlos Alberto Lambarck. Brasília: UNB, 1982. p. 30.

JOBIM, Nelson; PORTO, Walter Costa (Org.). *Legislação eleitoral no Brasil: do século XVI a nossos dias*. Brasília: Senado Federal, 1996. 3 v.

KINZO, Maria D'alva Gil. Burke: a continuidade contra a ruptura. In: WEFFORT, Francisco C. (Org.). *Os clássicos da política*. 10. ed. São Paulo: Ática, 2000, v. 2, p. 13-45.

_____. *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1993.

_____. O quadro partidário e a constituinte. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 1, n. 1, p. 91-123, mar. 1989.

KIRSTEN, José Tiacci (Org.). *Eleições Municipais: como vencê-las e realizar uma boa gestão*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

KOTSIFAS, Ulisses de Jesus Maia. *Eleições 98: comentários à nova lei eleitoral*. Curitiba: Juruá, 1998.

LAPALOMBARA, Joseph; WEINER, Miron. Curso de introdução à ciência política. In: CHARLOT, Jean. *Os partidos políticos*. Trad. Carlos Eduardo Lombark. 2. ed. Brasília: UNB, 1984. p. 19.

LAMOUNIER, Bolívar. A democratização brasileira no limiar do século 21. *Pesquisas*, São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n. 5. 1996.

LEITE, Eduardo de Oliveira de. *A monografia jurídica*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

LENINE, V. I. A doença infantil do esquerdismo no comunismo. In: *Obras escolhidas: em três tomos*. 2. ed. Moscou: Progresso; Lisboa: Avante, 1982. v. (tomo) 3, p. 275-349.

LENINE, V. I. Que fazer? In: *Obras escolhidas: em três tomos*. 2. ed. Moscou: Progresso; Lisboa: Avante, 1981. v. (tomo) 1, p. 79-214.

LENINE, V. I. I Congresso da internacional comunista. In: *Obras escolhidas: em três tomos*. 2. ed. Moscou: Progresso; Lisboa: Avante, 1982. v. (tomo) 3, p. 76-88.

LIMA Jr., Olavo Brasil de. Evolução e crise do sistema partidário brasileiro: as eleições legislativas estaduais de 1947-1962. In: FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. Brasília: UNB, 1981. v.1, p. 24-45.

LOUREIRO, Isabel Maria. *Rosa Luxemburg: os dilemas da ação revolucionária*. São Paulo: Unesp, 1995.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. *Planejamento de pesquisa: uma introdução*. São Paulo: EDUC, 1999.

LUXEMBRUG, Rosa. *Reforma ou Revolução?* 4. ed. Lisboa: Estampa, 1970.

LUXEMBURGO, Rosa. A revolução russa. In: *Rosa a vermelha: vida e obra de Rosa Luxemburgo*. 2. ed. rev. e aum. São Paulo: Busca Vida, 1988. p. 193-226.

MAQUIAVEL, Nicolau. *O príncipe*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

MARX, Karl. *A miséria da filosofia: resposta à filosofia da miséria do senhor Proudhon (1847)*. São Paulo: Centauro, 2001.

_____. Crítica ao programa de Gotha. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, s/d. v. 2, p. 203-234.

_____. Estatutos da associação internacional dos trabalhadores. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, s/d. v. 1, p. 322-325.

_____. Carta de Marx a W. Bracke. Londres, 5 de maio de 1875. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, s/d. v. 2, p. 207-208.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. Manifesto do partido comunista. In: *Obras escolhidas*. São Paulo: Alfa-Ômega, s/d. v. 1, p. 13-47.

_____. *Manifesto do partido comunista*. URSS: Progresso, 1987.

MEIRA, Silvio. Os partidos políticos. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v.18, n.2, p.9-27, abr./jun.1975.

MEZZARROBA, Orides. *O partido político no Brasil: teoria, história e legislação*. Joaçaba: UNOESC, 1995.

_____. *O partido político em Marx e Engels*. Florianópolis: CPGD – Paralelo 27, 1998.

_____. *Da representação política liberal ao desafio de uma democracia partidária: o impasse constitucional da democracia representativa brasileira*. Florianópolis, 2000. Tese (Doutorado em Direito) – CPGD, Universidade Federal de Santa Catarina.

MICHAELIS: *Moderno dicionário da língua portuguesa*. São Paulo: Melhoramentos, 1998.

MICHELS, Robert. *Sociologia dos partidos políticos*. Trad. Arthur Chaudon. Brasília: UNB, 1982.

MICHELS, Vera Maria Nunes. *Direito eleitoral: análise panorâmica de acordo com a lei nº 9.504/97*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

MOSSÉ, Claude. *Atenas: a história de uma democracia*. Trad. João Batista da Costa. 2. ed. Brasília: UNB, 1982.

NEGT, Oskar. Rosa Luxemburg e a renovação do marxismo. Trad. Carlos Nelson Coutinho. In: HOBBSAWM, E. J. (Org.). *História do marxismo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. p. 9-52.

OLIVEIRA E SILVA, José Dirceu de; IANONI, Marcus. *Reforma política: instituições e democracia no Brasil atual*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

PÄDUA, José Augusto Valladares. A capital, a república e o sonho: a experiência dos partidos operários de 1890. *Dados - Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 163-192, 1975.

PARRA FILHO, Domingos; SANTOS, João Almeida. Monografia e apresentação de trabalhos científicos. 2. ed. São Paulo: Terra, 1997.

PARTIDO DA FRENTE LIBERAL. *Estatuto do partido da frente liberal*. 4. ed. Brasília, out. 1999.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. Estatuto do partido da social democracia brasileira. In: *Manifesto, programa e estatuto*. 3. ed. Coleção Tucano, v. 12, Brasília: Comissão Executiva Nacional – Diretório Nacional do PSDB, maio de 1998.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. Estatuto do partido dos trabalhadores. Aprovado pelo Diretório Nacional em 11.03.01. Disponível em: <http://www.pt.org.br>. Acesso em 25.03.02.

PIMENTA, Joaquim. Os partidos políticos nos estados democráticos. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v. 20, p. 93-99, out. 1977.

PONTES FILHO, Valmir. Constituição e legislação eleitoral: necessidade de sua permanência. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 195-199.

PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. Trad. Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

PORTO, Walter Costa (Org.). *Reforma da legislação eleitoral: proposta do TSE*. Brasília: SDI, 1996.

PRADO JR., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. 15. ed. São Paulo: Brasiliense, 1977.

REIS FILHO, Daniel Aarão. *Uma revolução perdida: a história do socialismo soviético*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1997.

RIBEIRO, Fávila. *Pressupostos constitucionais do direito eleitoral: no caminho da sociedade participativa*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1990.

ROBERT, Geoffrey K. *Dicionário de análise política*. Trad. Leônidas Gontigo de Carvalho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

ROSAS, Roberto. Legitimidade política e legalidade dos partidos. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 133-138.

ROSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social e ensaio sobre a origem das línguas*. São Paulo: Nova Cultural, 1997. v. I.

SADER, Emir. *Gramsci: sobre poder, política e partido*. Trad. Eliana Aguiar. São Paulo: Brasiliense, 1990.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Recurso contra decisões de juízes eleitorais. Processo nº 1300/00. Município de Florianópolis. Rel. Paulo

Leonardo Medeiros Vieira. Acórdão nº 16.235. Julgado em 19.06.00. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 15.01.02.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Recurso contra decisões de juízes eleitorais. Processo nº 1285/00. Município de Florianópolis. Rel. Alberto Luiz da Costa. Acórdão nº 16.120. Julgado em 22.03.00. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 15.01.02.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Medida cautelar inominada. Processo nº 1244/97. Rel. Fernando Carioni. Acórdão nº 14.796. Julgado em 11.09.97. *Resenha eleitora: nova série*. Florianópolis: TRE/SC, v. 5, n.1, p. 100-101, jan./jun. 1998.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Incidente de regularização de coligação. Processo nº 1346. Rel. Rodrigo Roberto da Silva. Acórdão nº 16.725. Julgado em 26.07.00. *Resenha eleitora: nova série*. Florianópolis: TRE/SC, v. 8, n.1, p. 44, jan./jun. 2001.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Registro de candidato. Processo nº 1357. Rel. André Mello Filho. Acórdão nº 16.309. Julgado em 08.08.00. *Ementário de jurisprudência*. Florianópolis: TRE/SC, v. 5, n.1, p. 99-100, 2001.

SANTA CATARINA. Tribunal Regional Eleitoral. Processo nº 5.893. Rel. Olavo Rigon Filho. Acórdão nº 11.406. Julgado em 23.04.92. Disponível em: <http://www.tse.gov.br>. Acesso em 15.01.02.

SANTO, Stella Bruno. *Manual das eleições: com as resoluções do TSE para as eleições de 2000*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/ Partido dos Trabalhadores, 2000.

SARTORI, Giovanni. *Partidos e sistemas partidários*. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília: UNB, 1982.

SCHAEFER, João José Ramos. TER – as principais questões julgadas em 1996. *Resenha eleitoral: nova série*. Florianópolis: TER/SC, v. 4, n. 1, p. 17-24, jan./jun. 1997.

SCHLESENER, Anita Helena. *Hegemonia e cultura: Gramsci*. Curitiba: UFPR, 1992.

SCHMITT, Rogério. *Partidos políticos no Brasil (1945-2000)*. Rio de Janeiro: José Zahar, 2000.

SEILER, Daniel-Louis. *Os partidos políticos*. Trad. Renata Maria Parreira Cordeiro. Brasília: UNB, São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.

SENADO FEDERAL. Relatório final da comissão de reforma político-partidária. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>. Acesso em 15.01.02.

SIQUEIRA NETO, José Francisco. *Liberdade sindical e representação dos trabalhadores nos locais de trabalho*. São Paulo: LTr, 1999.

SOARES, Glauco A. D. A formação dos partidos nacionais. In: FLEISCHER, David Verge (Org.). *Os partidos políticos no Brasil*. v. 1, p.7-24, Brasília: UNB, 1981.

SOARES, Orlando. Origem das organizações partidárias dos partidos políticos brasileiros. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: FGV, v.32, p.32-57, ago./out. 1989.

SOMBREIRO NETO, Armando Antônio. *Direito eleitoral: teoria e prática*. Curitiba: Juruá, 2000.

SOUZA, Maria do Carmo Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930-1964)*. 3. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1990.

STRADA, Vittorio. A polêmica entre bolcheviques e mencheviques sobre a Revolução de 1905. Trad. Fátima Murad e Luiz Arturo Obojes. In: HOBBSAWM, Eric J. *História do marxismo: o marxismo na época da segunda internacional*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. v. III, p. 135-188.

TRICHÊS, Janete. *As oligarquias dos partidos: Criciúma de 1945-1992*. Brasília, 1994. 313 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Departamento de Ciências Políticas e Relações Internacionais, UNB.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. A reforma eleitoral e os rumos da democracia no Brasil. In: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes; VELLOSO, Carlos Mario da Silva (Org.). *Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 11-30.

VENERIO, Carlos Magno: A concepção de democracia de Hans Kelsen: relativismo axiológico, positivismo jurídico e reforma institucional. Florianópolis, 1999. 140 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – CPGD, Universidade Federal de Santa Catarina.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. Partido político: concepção política e regulamentação jurídica no Brasil. Tubarão, 1995. 54 p. Monografia (conclusão de curso de graduação) – Departamento de Ciências Jurídicas, Universidade do Sul de Santa Catarina.

WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. Trad. Leonidas Hegenberg e Octany Silveira da Mota. 11. ed. São Paulo: Cultrix, 1999.

_____. *Ensaio de sociologia*. Trad. Waltensir Dutra. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

_____. *O político e o cientista*. 3. ed. Lisboa: Presença, 1979.

_____. Parlamentarismo e governo numa Alemanha reconstruída. Trad. Maurício Tragtenberg. In: WEBER, Max. *Textos selecionados*. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1980. p. 1-85.

WEFFORT, Francisco C. (Org.). *Os clássicos da política*. 13. ed. São Paulo: Ática, 2000. 2 v.