

## **CIDADANIA E POLÍTICA**

José Antonio SEGATTO<sup>1</sup>

- **RESUMO:** O traço marcadamente excludente e autoritário da história brasileira manifesta-se em sua plenitude quando se analisa o processo político-eleitoral e partidário. Revela com nitidez seu caráter antidemocrático e de restrição dos direitos da cidadania. Ao longo da história foram criadas regras e normas institucionais e jurídicas limitando o direito de voto e facilitando a manipulação e a fraude eleitoral.
- **PALAVRAS-CHAVE:** Política; cidadania; democracia; eleições; exclusão; manipulação; clientelismo; coerção; patrimonialismo; violência.

Um traço marcante na história brasileira, assinalado por analistas e intelectuais de concepções diversas, é o seu caráter excludente e autoritário – um processo histórico no qual a restrição aos direitos de cidadania e a limitação da democracia têm sido uma constante. Sérgio Buarque de Holanda observou que a “democracia no Brasil sempre foi um lamentável mal-entendido” (1978, p.119). Raymundo Faoro afirmou que “o poder – soberania nominalmente popular – tem donos que não emanam da nação, da sociedade, da plebe, ignara e pobre” (1975, p.748). José Honório Rodrigues alegou que o caráter elitista da classe dominante brasileira sempre “marginalizou o povo, seja pela exclusão do analfabeto, do operário, do sertanejo, do lavrador, seja porque até hoje grandes grupos nacionais não estão incorporados ao povo cívico” (1982, p.123). Florestan Fernandes notou que “a democracia burguesa no Brasil sempre

---

<sup>1</sup> Departamento de Sociologia – Faculdade de Ciências e Letras – 14800-901 – Araraquara – SP.

foi restrita ..." (1980, p.14). Carlos Nelson Coutinho atentou para o fato de as mudanças, sempre feitas "pelo ato", terem "como causa e efeito principais a permanente tentativa de marginalizar as massas populares não só de uma participação ativa na vida social em geral, mas sobretudo do processo de formação das grandes decisões nacionais" (1989, p.121).

Esse traço marcadamente excludente e autoritário da história brasileira manifesta-se em sua plenitude quando se analisa o processo político-eleitoral e partidário. Revela com nitidez seu caráter antidemocrático e de restrição dos direitos do exercício da cidadania. Foram criados, ao longo dessa história, regras excludentes ao direito de voto e à participação popular nas eleições e para a intervenção e organização política nos partidos: seja por meio de normas institucionais ou jurídicas, seja por mecanismos outros, como a manipulação e a fraude, o favor e o clientelismo, a coerção e a violência pura e simples – preceitos que se tornaram correntes no desempenho do poder, controlado por grupos e/ou partidos políticos dominantes, cuja prática sempre foi guiada e contaminada pelo patrimonialismo e pelo fisiologismo. Paralelamente foi sendo construído o argumento ideológico para alegar a "incapacidade", a "imaturidade" e a "ignorância" do povo para votar ou escolher seus representantes e para gerir os negócios públicos, asseverando que é manipulável e não tem consciência cívica.

## 1 Exclusão popular

As regras e normas que definem o direito de votar e ser votado e/ou eleito foram elaboradas para restringir a livre prática dos direitos de cidadania. As cláusulas legais que estabelecem o poder de escolha dos representantes legislativos ou executivos foram preparadas, comumente, para limitar a manifestação política ampla, reduzindo sensivelmente o alcance e o significado da soberania popular.

No século XIX, sob o Império, vigorou o regime de *eleições indiretas* (até 1881) e *censitárias*, instituídas pela Constituição outorgada pelo imperador Pedro I em 1824. Por esse regime, as eleições seriam realizadas em dois graus: num primeiro momento, os indivíduos com renda mínima anual de 100 mil-réis votavam em Assembléias Paroquiais naqueles que seriam os eleitores propriamente ditos (além de escolherem a cada quatro anos o juiz de paz e os membros da Câmara Municipal). Os eleitores escolhidos (na proporção de um para cada cem domicílios ou famílias), que deveriam ter uma renda anual de 200 mil-réis, votariam na escolha dos deputados, senadores e membros das Assembléias de Província.

Dos candidatos a deputado e senador exigia-se uma renda mínima anual de 400 e 800 mil-réis, respectivamente – em 1846 a exigência de renda dobrou, quando passou a ser computada em prata. Observe-se que a Câmara era composta por cerca de 120 deputados com mandatos de quatro anos (a não ser que fosse dissolvida pelo Imperador que convocava novas eleições) e o Senado, integrado por volta de 50 membros, com mandato vitalício e eleitos em lista triplíce, ficando a escolha a cargo do Imperador – a eleição para senador só se realizava quando um deles falecia.

Tanto os votantes (das eleições primárias) quanto os eleitores e candidatos deveriam ser – além de ter a renda mínima exigida – homens maiores de 25 anos (católicos), à exceção de indivíduos do sexo masculino (com 21 anos) que fossem chefes de famílias, oficiais militares, bacharéis, clérigos, funcionários públicos ou economicamente independentes – votavam inclusive analfabetos e negros libertos.

O fato de o censo (exigência de renda) ser baixo permitia que grande parte da população adulta masculina pudesse votar. Em 1870 votavam, nas 1.157 paróquias, cerca de 11% da população livre, ou por volta de 50% dos homens livres maiores de 21 anos, perfazendo um total de mais de 1 milhão de votantes (Graham, 1997, p.147). Esses dados, no entanto, devem ser analisados com muitas reservas. As listas de votantes qualificados eram elaboradas pelas juntas paroquiais, comumente controladas pelos que detinham o poder local e que “queriam evidentemente um grande número de homens para participar do processo eleitoral” (p.147). Isso aumentava seu prestígio e seu poder de barganha, além de ser uma demonstração de força. Havia também outros artifícios para aumentar o número de votantes, como, por exemplo, as eleições feitas a “bico de pena”, ou seja, forjavam-se atas sem que houvesse eleições, e nesse caso a quantidade de votantes ficava ao arbítrio de quem as falsificava; outro mecanismo muito usado era o do votante fantasma (o *fósforo*), que votava em nome de outros, que haviam falecido, ou de indivíduos fictícios. Existiam muitas paróquias que “tinham mais votantes qualificados que homens adultos livres” (p.147). A quantidade de votantes das paróquias dependia do julgamento da mesa, “havendo casos em que uma freguesia suplantava todos os votos da província” (Faoro, 1975, p.368). Ou ainda, “a inflação grotesca dos votantes, 10% da população, será uma grossa fraude, com a qualificação forjada” (p.375).

Mas se o número de *votantes* era inflado pelas qualificações e pelo censo baixo, a quantidade de *eleitores* era minúscula, insignificante, girando em torno de 20 mil, ou 0,2% da população. Excluía-se dessa

forma a imensa maioria da população, concentrando nas mãos de poucos o poder de decidir (os “altos e poderosos senhores”, como consignava a Constituição). Nelson Werneck Sodré (1978, p.216) chama a atenção para o fato de que era comum se eleger um senador com menos de 100 votos: em 1826, o Pará elegeu J. J. Nabuco de Araújo com 94 votos, o Rio Grande do Norte elegeu Afonso de Albuquerque Maranhão com 21 votos, o Espírito Santo elegeu Francisco dos Santos Pinto com 31 votos, Santa Catarina elegeu Lourenço Rodrigues de Andrade com 32 votos, Mato Grosso elegeu Caetano Pinto de Miranda Montenegro com 10 votos; em 1850, o Espírito Santo elegeu José Martins da Cruz Jobim com 64 votos; em 1852, o Amazonas elegeu Herculano Ferreira Pena com 45 votos; em 1854, o Mato Grosso elegeu José Antônio de Miranda com 65 votos; em 1879, o Espírito Santo elegeu Cristiano Benedito Otoni com 158 votos etc.

Em 1881, com a Lei Saraiva, pôs-se fim às eleições em dois turnos e introduziram as eleições diretas – eliminava-se assim a figura do *votante*; permaneciam somente os eleitores. Mantiveram-se as exigências censitárias, agora de 200 mil-réis, mas com severas exigências para a comprovação de renda (documentação); “embora ... praticamente todos tivessem renda suficiente, muito poucos teriam condições de providenciar essas provas específicas” (Graham, 1997, p.257). Instituiu o voto facultativo, o direito de voto aos não-católicos, idade mínima de 21 anos e o mais importante, proibiu o voto dos analfabetos (censo literário). Com isso elitizaram ainda mais as eleições – no pleito de 1881 só se alistaram cerca de 150 mil eleitores e votaram menos de 100 mil, ou menos de 1%. Joaquim Nabuco (1977, p.161) constataria essa elitização no eleitorado do Rio de Janeiro em 1881:

Dos 5.928 eleitores que representavam a capital do país, havia 2.211 empregados públicos, civis ou militares, 1.076 negociantes ou empregados do comércio, 516 proprietários, 398 médicos, 211 advogados, 207 engenheiros, 179 professores, 145 farmacêuticos, 236 artistas, dividindo-se o resto em diversas profissões, como clérigos (76), guarda-livros (58), despachantes (56), solicitadores (27) etc. (1977, p.161)

O argumento para a reforma eleitoral era a incapacidade do povo para votar, sua manipulação e o perigo da soberania popular. Rui Barbosa, defendendo o “censo literário”, argumentava que a igualdade política era muito relativa e dependia da “desigualdade social das condições”; o escritor José de Alencar alegava que “a dignidade e independência eleitoral não podem existir nas massas”, pois são “ináveis para escolher

um representante da nação"; Francisco Belisário dizia que "os votantes são a grande massa arrolada nas listas de qualificação, a turbamulta, ignorante, desconhecida e dependente" e que "o voto universal é um imenso perigo nas crises sociais, ou por ocasião de comições populares"; no Congresso Agrícola de 1878, em que foi discutida a questão, um fazendeiro defendeu a necessidade de se excluir "da urna a escória do povo" e um outro observou ser indispensável "afastar das urnas a massa ignorante que tem concorrido para falsear a representação nacional" (citações de Graham, 1997, p.242-3, 248 e 252).

Na verdade, o que estava em questão era a necessidade de diminuir sensivelmente o número de votantes, pois sua participação eleitoral implicava o crescente aumento dos custos das eleições, tanto para o governo (empregos públicos) como para os poderes locais (despesas com organização das eleições, favor e pagamento do voto). Paralelamente, a progressiva ampliação do contingente de trabalhadores livres despertava temores na classe dominante de que esses novos atores "pudessem soterrar os mecanismos de controle eleitoral" (Graham, 1997, p. 267). *O censo literário* seria um instrumento para excluir a massa popular. José Bonifácio, o moço, advertia e denunciava em discurso a situação que se criaria, numa frase que ficou famosa: "Esta soberania de gramáticos é um erro de sintaxe política" (Holanda, 1972, p. 206). Ou seja, montava-se uma "oração política sem sujeito, um governo representativo sem povo" (Carvalho, 1990, p.34).

Com a queda do Império e a implantação da República, em 1889 é alterado o sistema eleitoral. O voto censitário é substituído pelo *voto universal*: passaram a ser eleitores todos os cidadãos maiores de 21 anos, alistados segundo a lei (o alistamento e o voto não eram obrigatórios), excluindo-se as mulheres, os analfabetos, os mendigos, praças de pré e religiosos em comunidade claustral.

Apesar de valorizar as eleições, tornando eletivos pela via direta o presidente da República (com mandato temporário de quatro anos), os deputados (quatro anos), os senadores federais (nove anos) e os deputados e senadores estaduais, a Constituição de 1891, no entanto, mantinha excluída do direito de voto a grande maioria da população: as mulheres (50%) e os analfabetos (cerca de 85%). Para se ter uma idéia, o percentual de votantes nas eleições presidenciais, por exemplo, girava em torno de 2% a 3% da população; em algumas, como a de 1906, que elegeu Afonso Pena, o percentual foi de 1,4%, e a de 1918, que sufragou Rodrigues Alves, foi de 1,5%; somente na eleição de 1930 é que o percentual atinge 5,7%, em razão da acirrada disputa entre Júlio

Prestes e Getúlio Vargas. Uma reportagem do *Jornal do Brasil* (2.3.1902), cobrindo as eleições presidenciais de 1902 na capital da República (Rio de Janeiro), ilustra de forma clara o afastamento popular do processo eleitoral:

O ato eleitoral correu perfeitamente ignorado da população. Ninguém soube do caso, nem com isso se preocupou. Afinal, a eleição realizou-se sem se realizar; todos votaram sem votar; ninguém compareceu, mas também ninguém faltou; o poder não incomodou pessoa alguma; todos ficaram tranqüilamente em suas casas e, às 11 horas da manhã, os editais afixados às portas das quitandas eleitorais anunciavam aos brasileiros que tínhamos mais um presidente e um vice-presidente pelo concurso unânime dos povos.

Lima Barreto, numa crônica do início do século, cria uma República fictícia em que ironiza a exclusão popular das eleições:

Na Bruzundanga, como no Brasil, todos os representantes do povo, desde o vereador até o presidente da República, eram eleitos por sufrágio universal, e, lá, como aqui, de há muito que os políticos práticos tinham conseguido quase totalmente eliminar do aparelho eleitoral este elemento perturbador – “o voto”. (1995, p.65)

Substituíam-se o voto pela ata falsa, forjada a bico-de-pena. Um candidato à presidência da República em 1910 (Rui Barbosa) denunciava: “Aqui, já no alistamento se fabrica o eleitorado ... Quem vota e elege são as atas ...” (Faoro, 1975, p.653)

Uma das principais plataformas da Aliança Liberal e dos “revolucionários” de 30 era a mudança da legislação eleitoral. Após a vitória do movimento político-militar, é instituído, em fevereiro de 1932, um novo código eleitoral: foi implantado o voto secreto, criada a Justiça Eleitoral, as *mulheres adquiriram o direito de voto*, o limite de idade dos eleitores foi baixado de 21 para 18 anos e o voto passou a ser obrigatório. Apesar de possibilitar o aumento da participação eleitoral, sobretudo com o ingresso do grande contingente de mulheres com a introdução do voto feminino (50% da população), a reforma eleitoral de 32, no entanto, manteve excluída a imensa massa de analfabetos (cerca de 60% da população).

Não obstante a reforma eleitoral ter representado um avanço democrático importante, nos anos 1930-1945 ela, praticamente, fica como letra morta, quase não é posta em prática – excetuadas as eleições de 1933 para a Assembléia Constituinte de 1934; mesmo assim, com uma representação manietada pelo fato de uma parte dos parlamentares

terem sido “eleitos” ou indicados por associações classistas (representação corporativa). Nesses anos não há, por exemplo, eleições diretas para a presidência da República, e os Estados e municípios seriam governados e administrados por interventores nomeados. Getúlio Vargas é eleito pelo Congresso Constituinte em 1934 e em 1937 comanda o golpe de Estado e implanta a ditadura do Estado Novo, suspendendo as eleições (presidenciais marcadas para 1938 e demais), extinguindo os partidos, fechando o Congresso, colocando a imprensa sob censura, perseguindo a oposição e adotando outras medidas ditatoriais.

Somente em 1945, com o fim da ditadura do Estado Novo e a (re)democratização do país, é que haveria o retorno das eleições. A 28 de maio desse ano é decretado o novo *Código Eleitoral Brasileiro*, regulamentando a formação dos partidos políticos e o sistema eleitoral, ao mesmo tempo em que fixava para o dia 2 de dezembro as eleições presidenciais e parlamentares para a Assembléia Nacional Constituinte.

As eleições de 1945, apesar de continuar mantendo excluída a grande massa de analfabetos (mais de 50% da população), foram as mais democráticas e amplas que já haviam ocorrido até então no país. Pela primeira vez na história brasileira houve uma participação significativa dos trabalhadores no processo eleitoral. Num clima de grande euforia democrática, mais de 6 milhões de cidadãos foram às urnas eleger seus candidatos. Doze partidos disputaram as eleições, e o general Eurico Gaspar Dutra seria eleito com 3,2 milhões de votos, numa eleição em que participaram 13,4% da população.

Em que pese todas as limitações jurídico-políticas – exclusão dos analfabetos, impedimento da participação eleitoral dos comunistas, desigualdade na representação proporcional dos Estados da federação etc. –, no período 1945-1964 houve um significativo aumento da participação popular no processo eleitoral. A incorporação de amplos setores da população, anteriormente excluídos, pode ser medida pelos dados eleitorais: se em 1945 o eleitorado representava 16% da população, em 1962 já era 26%, ou 18,5 milhões de eleitores, com tendência a um crescimento progressivo.

Visando a restringir essa tendência à crescente participação popular no processo eleitoral, o regime ditatorial, implantado com o golpe de Estado em 1964, tomará diversas medidas. Logo após o golpe, em abril, é decretado o Ato Institucional nº 1, que concede poderes excepcionais ao presidente da República para cassar mandatos, suprimir direitos políticos, decretar “estado de sítio”. Em 1965, em represália à derrota eleitoral do regime em alguns Estados, decreta-se o Ato Institucional

nº 2, que extingue os partidos políticos e estabelece eleições indiretas para a presidência da República. As arbitrariedades continuam, culminando em 1968 com o AI-5 e com a Constituição imposta em 1969 pela Junta Militar, que incorpora e leva às últimas conseqüências as medidas anteriores: diminui consideravelmente os poderes do legislativo; torna inelegíveis milhares de lideranças políticas; o presidente da República passa a ter mais poderes para cassar mandatos de parlamentares eleitos; instituem-se eleições indiretas para os governadores dos Estados, que já constavam no AI-3; transforma um grande número de municípios em áreas de segurança nacional, impedindo que elejam os prefeitos, incluindo todas as capitais estaduais etc. Na década de 1970, para barrar o crescimento da oposição, o regime impõe novos casuísmos: faz constantes alterações na composição do Colégio Eleitoral para garantir as sucessões presidenciais sob controle; um terço dos senadores (“biônicos”) passa a ser eleito indiretamente; estabelece severas restrições à propaganda eleitoral no rádio e na televisão (Lei Falcão); além dos constrangimentos impostos à participação político-eleitoral pela censura, repressão, perseguição etc.

Os direitos de cidadania política só seriam reconquistados e alargados na década de 1980, quando são restabelecidas as liberdades democráticas fundamentais, entre elas, eleições diretas em todos os níveis e, inclusive, o direito de voto para os analfabetos. O direito de voto expande-se e democratiza-se, ultrapassando 60% da população.

## **2 Coerção, controle e manipulação**

Outra característica do processo eleitoral brasileiro foi a constante utilização da violência, de mecanismos manipulatórios, do favor e de práticas fraudulentas. A coerção, o clientelismo, a burla, a falsificação aparecem na história eleitoral do país, em maior ou menor grau, dependendo da época e das formas como se organizou o Estado – em alguns momentos aparecem inclusive institucionalizados.

No Império – com um Estado extremamente centralizado e cujo poder emanava da corte no Rio de Janeiro – uma das funções principais dos presidentes de províncias, nomeados pelo imperador, era organizar e manipular as eleições, de forma a só eleger os candidatos do partido que estivesse no governo. Em momentos de crise, perda de confiança do Gabinete ou de dissenso, o poder moderador (imperador) “aconselhado” pelo Conselho de Estado, podia destituir o Gabinete, dissolver a Câmara e convocar novas eleições. O novo Gabinete nomeado podia

demitir ou transferir os presidentes de províncias e muitos outros ocupantes de cargos (juizes, desembargadores, chefes de política, oficiais militares e da Guarda Nacional etc.) e nomear os de sua inteira confiança; os presidentes de província, por sua vez, faziam o mesmo com a grande quantidade de cargos de que dispunham e podiam prover (delegado, subdelegados, párcos, juizes e demais funcionários públicos). “Numa só eleição, por exemplo, a vitória eleitoral custou 30 mil empregos” (Faoro, 1998, p.66). Por meio dessa extensa rede de nomeações, o partido da situação e o governo podiam articular o apoio dos chefes e do poder local, em que uns entravam com os votos e os outros com os cargos e as verbas, numa relação de dependência. Um importante político dominante, Nabuco de Araújo, chegou a afirmar em 1868: “O poder moderador chama a quem quiser para organizar o Ministério; o Ministério faz a eleição; a eleição faz a maioria” (Araújo, apud Graham, 1997, p.114). E nesse esquema, o presidente de província era um elemento-chave nas eleições: “Agente de confiança do chefe do Ministério, movimenta a máquina na província, organiza as molas da qualificação e da eleição, comanda os bonecos eleitorais, inclusive os potentados rurais” (Faoro, 1975, p.377).

Peças centrais dessa engrenagem, os partidos Liberal e Conservador faziam a intermediação entre o poder central e o local, e serviam de instrumentos de aglomeração de políticos e grupos de interesses (dispersos) patrimoniais e fisiológicos. Partidos da ordem e da situação disputavam a gestão do Estado, revezando-se no governo ou compondo-se no poder por meio da conciliação (1848-1862), ou ainda fundindo-se, como foi o caso da Liga Progressista (1862-1867) – ser e estar no governo era o objetivo último, ou como constatou um membro do Partido Conservador, Francisco Belisário: “Ninguém se diz candidato dos eleitores, do comércio, da lavoura, desta ou daquela aspiração nacional, mas do governo” (Carvalho, 1990, p.24). Não obstante as diferenças de composição e de interesses, uniam-se em torno da defesa das instituições monárquicas, da escravidão, da grande propriedade e da monocultura de exportação. Ficou célebre a frase de um importante político da época, Holanda Cavalcanti, de que “não havia nada mais parecido com um conservador do que um liberal no poder”.

As eleições paroquiais eram feitas e controladas pelo poder local, composto por grandes proprietários rurais e comerciantes, juizes, delegados ou subdelegados, párcos etc. Vencer a eleição significava não só o domínio político da localidade, mas o prestígio diante do governo e a manutenção dos cargos e empregos para os apaniguados e dependentes. E para ganhar as eleições quaisquer meios eram válidos.

O primeiro passo era conquistar o controle da mesa, que até 1842 era eleita por aclamação da Assembléia Paroquial – quem tivesse mais força ou maior claque ganhava, literalmente, “no grito”; o interior das igrejas (onde eram realizadas as eleições) muitas vezes virava um pandemônio e “por precaução as imagens eram retiradas para que não servissem de armas nos conflitos” (Carvalho, 1995, p.27). Como a mesa era quem fazia a qualificação e a apuração, “feita a mesa, está feita a eleição” (Faoro, 1975, p.370). Posteriormente, depois de 1842, introduziu-se a prévia qualificação dos eleitores por uma junta eleitoral, que também organizaria as eleições, composta pelo juiz de paz, o pároco e o subdelegado de polícia; o que pouco mudaria a situação. Votava quem a mesa desejasse, inclusive os *fósforos*, e as atas da apuração eram feitas segundo seu arbítrio e quando necessário forjadas a bico-de-pena ou falsificadas.

Numa sociedade com cerca de 90% de analfabetos, em que o saber ler, escrever e contar era um privilégio, “a palavra escrita e os livros de atas adquiriam poder próprio” (Graham, 1997, p.157). Em última instância poder-se-ia recorrer à Comissão de Verificação de Poderes para anular as atas da facção adversária e reconhecer as da situação.

Quando a fraude não podia ser utilizada de forma tão explícita e como meio decisório, havia vários outros mecanismos e subterfúgios para se vencer uma eleição. Um deles era o mercado de votos: trocava-se o voto por alimentos, roupas, calçados, chapéus, animais e inúmeros utensílios ou mesmo moeda. Isso na verdade era apenas um complemento da extensa malha de relações de clientelismo e favor que predominava naquela realidade histórica, envolvendo uma grande quantidade de indivíduos (despossuídos, dependentes, agregados) ligados pela obediência, dependência, lealdade, compadrio em troca de proteção, benefícios, dádivas, nomeações para cargos públicos etc.: “Os votantes relacionavam-se em termos pessoais com o chefe local, a quem apoiavam nas urnas, recebendo em troca ‘auxílio’ e ‘proteção’” (Costa, 1977, p.193).

Um outro elemento, intrínseco àquela realidade, foi a utilização de violência e intimidação. Grupos de capangas ou capoeiras percorriam armados ruas e praças, nos dias de eleições, espantando e/ou amedrontando a oposição, tornando o ato de votar muito perigoso (Carvalho, 1995, p.28). “O traço característico das nossas eleições primárias ou de paróquia, fora sempre, e não só nas províncias mais remotas como na própria Corte, a violência e a turbulência” (Holanda, 1972, p.222). As eleições de 1840 ficaram conhecidas como as “eleições do cacete”, pela violência oficial usada. Segundo um historiador, “malta de valentões, com a convência da polícia, quando não dirigidos por ela, assaltavam

as mesas eleitorais... Assassínios e espancamentos foram assinalados em todo o país” (Castro, 1972, p.65). Em 1844 não seriam diferentes: “No Rio de Janeiro ... ela alcançou o máximo de violência ... Em Saquarema ... o padre José Cêa de Almeida teria chegado ao extremo de autorizar em edital o assassinio dos eleitores que recusassem as listas do governo ...” (1972, p.524). Machado de Assis (1998), assinala numa crônica, publicada no jornal *Gazeta de Notícias* (1<sup>o</sup>.1.1895), o clima de violência e pressões políticas sobre o eleitorado nas eleições legislativas daquele ano no Rio de Janeiro. Instrumento eficiente de intimidação político-eleitoral, utilizado com frequência, era a ameaça e a prática do recrutamento para o Exército, cuja atribuição e poder eram delegados à Guarda Nacional – servia para manter a “oposição” ou os adversários atemorizados com a possibilidade, por exemplo, de serem recrutados para lutar nas guerras de fronteiras ou nos chacos paraguaios.

A legislação eleitoral da Primeira República (1889-1930) facilitava, também, o controle dos votos pelas oligarquias estaduais e pelo poder local ou municipal, favorecendo a fraude, a corrupção e o voto de cabresto. Isso era acentuado pelo fato de o voto ser pronunciado a descoberto e, muitas vezes, registrado a bico-de-pena. Não sendo o voto secreto, seu controle era enormemente facilitado; e sendo facultativo ou não-obrigatório, o trabalho de alistamento eleitoral era de fundamental importância. Num colégio eleitoral restrito, cada novo eleitor arrematado servia para engrossar o contingente de votos. O alistamento era simples: bastava um requerimento preenchido à mão pelo eleitor, com seus dados pessoais e firma reconhecida (prova de alfabetização); não era exigida fotografia para a identificação do eleitor, de forma que qualquer um podia preencher o requerimento; quanto ao reconhecimento de firma, poderia ser facilmente resolvido por qualquer escrivão, juiz ou delegado nomeados ou indicados pelas autoridades locais; os títulos, em boa parte, eram “feitos” ou “arranjados”, ficando, geralmente, de posse dos chefes políticos, sendo entregues ao eleitor, junto com a cédula preenchida, no momento de votar.

Os donos do poder local detinham o controle das

decisões nas providências do alistamento, na composição das mesas eleitorais, na divisão do município em seções, na designação dos edifícios eleitorais, nos processos de votação e apuração, além da disponibilidade com que podem contar com os instrumentos de intimidação e repressão, que são os cartórios, a polícia civil, em especial o delegado, e o destacamento da força pública (...). Além da compressão exercida pelo porte de armas variadas, do revólver ao porrete, e pela presença da polícia, dentro e fora do edifício eleitoral, uma

outra prática foi o atulhamento e a permanência de correligionários na sala de seções, constringendo, atemorizando e impedindo minorias de votar. (Telarolli, 1982, p.77 e 88)

Um dito, atribuído a um coronel conhecido, expressava com clareza essa realidade: “Dêem-me um delegado que ganharei qualquer eleição” (Carone, 1972, p.299).

No topo do poder havia um outro recurso eficiente de manipulação e controle eleitoral: as comissões de verificação dos poderes. Tanto no Congresso nacional como nas Assembléias estaduais, no início de cada legislatura formava-se uma comissão nomeada pelo presidente da “casa”, encarregada de examinar e julgar os resultados eleitorais ou de reconhecê-los ou não. Por intermédio dessas comissões, o governo podia reconhecer ou diplomar candidatos de seu interesse, da situação – a oposição era, comumente, “degolada”. Segundo Assis Brasil,

a eleição passou a ser mera formalidade. Toda gente se convenceu de que, para ser deputado, senador ou mesmo presidente da República, não era preciso ter obtido voto algum. O *reconhecimento* substituiu-se à eleição ... as próprias atas dos corpos legislativos exibem casos de se fazer um representante da nação por simples emenda, mandando trocar um nome por outro. E não simplesmente isso, mas um nome que aparecia virtualmente sem votos por outro que os ostentava nos papéis eleitorais. A única atenuante era não se tratar verdadeiramente de averiguar quem era mais votado, porque ninguém o era: as eleições figuravam na consciência pública como simples fantasmagoria. (Assis Brasil, apud Kinzo, 1980, p.79-80)

Um deputado chegou a definir as eleições como “uma briga entre papéis falsos” (Carone, 1972, p.301). Ou como afirmou um historiador: “Na base, o *bico-de-pena* substituiu a eleição, no alto a *degola* ocupou o lugar das apurações” (Faoro, 1975, p.628).

O domínio oligárquico expressava-se na “política dos governadores”, implantada por Campos Sales a partir de 1900-1902, que consolidava todo um sistema de trocas entre o governo federal e os governos estaduais, estendendo-se entre estes últimos e os coronéis dos municípios – os coronéis, grandes proprietários rurais (ou comerciantes, advogados, médicos, padres), monopolizavam em nível municipal o poder político no qual imperava o voto de cabresto, o curral eleitoral, a corrupção, a vio-lência e a prepotência. Alberto Sales, irmão do presidente, explicaria, em 1901, criticamente como funcionava essa política: “O presidente da República faz os governadores, os governadores fazem as eleições e as eleições fazem o presidente da República” (Sales, 1981, p.66). A “política

dos governadores”, as oligarquias estaduais e o coronelismo compunham uma engrenagem de dominação que funcionava reciprocamente: “De um lado, os chefes municipais e os coronéis, que conduzem magotes de eleitores como quem toca tropa de burros; de outro lado a situação política dominante no Estado, que dispõe do erário, dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça” (Leal, 1975, p.43). Essa fórmula foi bem descrita por João Pinheiro – na época (1907) governador de Minas Gerais – a um chefe político que lhe pedia orientação:

Diga sempre que é solidário com o governo. Tudo se reduz a obedecer. Obedeça e terá politicamente acertado. Do contrário, o senhor sabe, estou eu aqui com o facão na mão para chamar à ordem aqueles que se insurgirem. A minha missão principal é essa: manobrar o facão, ou em cima, quando se trata de política federal, ou em baixo, quando da estadual. O nosso meio de orientação é esse. Portanto, olho no facão, não esqueça e faça boa viagem. (Faoro, 1975, p.629)

Papel importante nesse esquema político foi desempenhado pelos partidos republicanos estaduais. “Estes partidos estaduais é que vão ser o mecanismo através do qual se exerceria a chamada política dos governadores” (Melo Franco, 1974, p.59). Controlada de fato pelos grandes Estados,

os partidos Republicanos Mineiro e Paulista – os famosos PRM e PRP – passaram a ser peças essenciais desta máquina da política dos governadores ou dos Estados, máquina complexa, que apesar das dificuldades e do atraso do nosso meio nacional, conseguiu deter o governo por muitos anos ... (Melo Franco, 1974, p.59)

Sob o domínio das oligarquias regionais, os partidos republicanos estaduais faziam a mediação entre o poder federal e o local, controlado pelos coronéis. As tentativas de criação de partidos nacionais seriam frustradas, como foram os casos do Partido Republicano Federal (1893-1902), do Partido Republicano Conservador (1910-1915), ou ainda de coligações eleitorais como a Companhia Civilista (1910) e a Reação Republicana (1922). Na verdade, “a mentalidade republicana era federal em primeiro lugar; em segundo antipartidária, no sentido nacional” (Melo Franco, 1974, p.54).

Esse tipo de prática não era, porém, exclusiva das localidades interiores ou dos grotões. Ocorriam também e freqüentemente nos grandes centros urbanos. Uma reportagem do *Jornal do Brasil* (2.3.1918) denun-

cia o comércio dos votos feito abertamente no Rio de Janeiro; e transcreve o depoimento de um eleitor ao ser indagado vendendo o voto: “Eu já ouvi dizer que não há lei que puna a gente por vender ou comprar votos. Antes vender o voto que votar como *fósforo* ... antes comprar votos do que fabricar atas falsas, assaltar seções, carregar urnas, ferir e matar gente. E por que não vender o voto, se eles, uma vez eleitos, não se lembram mais da gente? Dá licença, moço, deixa eu fazer o meu negócio”. Em julho de 1907, o *Jornal do Comércio de São Paulo*, denuncia, por meio de vários artigos, a Light and Power de manipular alguns milhares de títulos de eleitores de seus empregados para eleger candidatos de sua confiança.

As tímidas medidas para coibir o controle e a manipulação eleitorais surtem poucos efeitos práticos: a Lei Rosa e Silva, de 1904, procurava regulamentar o alistamento eleitoral, o voto secreto facultativo, a lista incompleta e o voto cumulativo, que formalmente garantiriam a representação das minorias; e a lei de 1916, que entregava ao judiciário o alistamento eleitoral – ambas não resistiriam à máquina oligárquica. Mesmo depois da reforma eleitoral de 1932, que criou mecanismos que permitiram eliminar, em boa parte, formas de manipulação e corrupção, com a criação da Justiça Eleitoral e a implantação do voto secreto, o controle e a fraude não deixaram de existir. Nas eleições de 1933 para a Assembléia Constituinte, os resultados da apuração mostraram que o poder local e as oligarquias estaduais mantinham ainda quase intactos seus currais eleitorais.

Mesmo com o processo democrático aberto em 1945 sobrevivem diversos meios de manipulação eleitoral. O novo código eleitoral (Lei Agamenon) de maio de 1945 continha brechas que permitiam o controle e a fraude. Para facilitar a organização das eleições, introduzia a permissão do alistamento *ex-officio*, em que qualquer representante partidário, empregador, dirigente de órgãos governamentais etc. podia inscrever e registrar eleitores nas juntas eleitorais – isso levou a uma grande reprodução de títulos falsos, eleitores fantasmas, além da dependência do eleitor para com os alistandos. Outro elemento que facilitava a manipulação e a fraude foi a não-utilização da cédula única oficial, ou seja, as cédulas eram distribuídas aos eleitores pelos partidos, candidatos ou cabos eleitorais, facultando a burla eleitoral.

Um estudo da Fundação Getúlio Vargas de 1955 aponta a disparidade do número de votantes em relação aos alfabetizados, chegando a porcentagem a alcançar, em vários Estados do Nordeste, de 100% a 200% (Kelly, 1966, p.279). Dois casos são suficientes para ilustrar como

a legislação eleitoral facilitava a manipulação eleitoral. Um primeiro observado por Orlando Carvalho (1958, p.31) no município de Bicas, nas eleições de 1945, onde os partidos dominantes usaram amplamente a prática do curral eleitoral:

Os eleitores, juntamente com os patrões e cabos, foram encaminhados a um sítio próximo à cidade e alojados num armazém de café, de propriedade de um chefe situacionista e do prefeito local. Daí saíam aos magotes, severamente vigiados e acompanhados, indo até as seções eleitorais para votar. Havendo em certo momento alguma dispersão, o chefe situacionista, o prefeito e o delegado de polícia mandaram arrebanhar os eleitores soltos pelas ruas, como se fossem vacas bravas, reunindo-os em suas respectivas residências, onde eram então devidamente chapeados e encaminhados à votação. (1958, p.31)

Um outro depoimento, de um deputado, descreve as eleições de 1958, num município do Ceará:

Ao chegar em Porteiras verifiquei que candidatos procedentes desta capital e de outras partes do Estado haviam instalado, no centro da praça principal ... seus quartéis-generais e passaram a comprar votos à razão de Cr\$ 1.000,00. O eleitor recebia 50% na transação, assinava uma promissória e deixava o título com o candidato ou seus agentes até o momento de votar. Após a votação recebia o saldo ... Mais tarde, porém, surgiu um problema novo: certos candidatos elevaram a cotação do voto para Cr\$ 2.000,00. Em face disso, diversos eleitores voltaram à presença daqueles aos quais já haviam vendido os votos, tentando rescindir os contratos ... A fim de assegurar a votação comprada, houve candidatos que instituíram o "voto de mochila". Distribuíam as cédulas dentro de minúsculas sacolas de morim, dotadas de um elástico que o eleitor prendia à perna quando ia votar. Isso evitava que a chapa viesse a ser trocada pelos candidatos ou chefetes locais. (Montenegro, 1960, p.45-6)

Abolido em 1950 o alistamento *ex-officio*, seus danos perdurariam ainda até o recadastramento de 1958, quando, em diversas regiões, o número de eleitores diminuiu consideravelmente. Também, em 1955 e paulatinamente até 1962, as cédulas individuais, distribuídas por candidatos e partidos, são substituídas pela *cédula única oficial*. Essas e outras medidas, como a introdução da folha individual de votação, colaboraram para diminuir sensivelmente as possibilidades de corrupção e manipulação. Diminuíram, é claro, mas não foram eliminadas por completo, como atesta, por exemplo, a CPI sobre as eleições de 1962, em

que se apurou que uma grande quantidade de candidatos receberam um imenso volume de dinheiro de grandes empresas nacionais e multinacionais, por intermédio de instituições comandadas por grupos de direita (IPES/IBAD/ADEF/ADP) que fizeram uma verdadeira derrama financeira em prol de “250 candidatos a deputado federal, 600 a deputado estadual, oito a governos estaduais e vários senadores, prefeitos e vereadores” (Dreifuss, 1981, p.331).

Persistem assim, após 1945, apesar de todas as mudanças socio-econômicas e políticas, a manipulação e os currais eleitorais, o clientelismo e o patrimonialismo. Os partidos dominantes continuariam usando e sustentando-se das benesses da máquina estatal – exemplares são os casos do Partido Trabalhista Brasileiro – (PTB) (Ministério do Trabalho, sindicatos e Previdência Social), Partido Social-Democrático – PSD e Partido Social-Progressista – (PSP) (máquinas estatais federais, estaduais e municipais) e mesmo a União Democrática Nacional – (UDN), com todo o seu moralismo, beneficiou-se amplamente do aparato administrativo. Por outro lado, se a Constituição de 1946 estabeleceu a obrigatoriedade de partidos nacionais, “em larga escala, eles funcionarem segundo interesses locais e regionais ... as oligarquias continuaram seu predomínio, ainda que reformulando os seus compromissos e criando novas técnicas de atuação” (Ianni, 1975, p.64). Uma análise do crescente número de alianças e coligações eleitorais revela composições as mais estranhas e ininteligíveis possíveis e sem nenhum compromisso programático ou ideológico.

Após 1964, sob o regime ditatorial, a fraude, a manipulação e a violência nas eleições ganharam sobrevida, e em alguns momentos chegaram mesmo a aumentar sensivelmente. Isso foi favorecido pela grande quantidade de casuísmos impostos para favorecer os donos do poder: prisões, tortura, perseguição, censura, eleições indiretas, cassações de mandatos, senadores biônicos, limites à propaganda eleitoral, extinção de partidos etc. Inúmeros exemplos de violência e fraude poderiam ser citados. Só para citar alguns, basta lembrar as eleições de 1982: no Estado do Mato Grosso a situação lançou mão de inúmeros meios, como

titulos múltiplos, titulos de menores, titulos de defuntos ... titulos falsificados, votos em rodizio, postos falsos de coleta de urnas, além de cerca de 10 mil titulos que foram “preenchidos” em repartições públicas federais, como INCRA, EMATER, Procuradoria Geral do Estado etc. ... em uma única zona eleitoral ... foram descobertos 31.216 homônimos. (Pereira et al., 1984, p.47)

No Rio de Janeiro, montou-se um grande aparato para manipular os resultados eleitorais, por intermédio de uma empresa de processa-

mento de dados, Proconsult, e com o envolvimento de “técnicos pouco escrupulosos, bicheiros, coronéis do Exército e membros da chamada comunidade de informações” (1984, p.49).

Mesmo depois do restabelecimento do estado de direito democrático, desde meados da década de 1980, alguns dos antigos mecanismos de controle e manipulação não foram totalmente extintos, sobretudo em regiões mais longínquas. Exemplo disso é o depoimento de um eleitor do município do sertão baiano, Presidente Jânio Quadros, curral eleitoral do deputado João Alves, onde afirma: “Somos bois dele ... com o voto ficamos marcados que nem gado, quem não faz parte da boiada não ganha água” (*O Estado de S.Paulo*, 14 nov. 1993). Mas não é somente nos grotões que essas práticas perduram. Nas eleições de 1994, no Rio de Janeiro, houve fraude generalizada nos municípios da região metropolitana, que levou o procurador regional eleitoral a dizer que aqueles episódios “demonstram que o voto de cabresto ressurge no Rio pelas mãos dos bicheiros e traficantes” (*O Estado de S.Paulo*, 13 out. 1994).

É óbvio que as transformações por que passou o Estado e a sociedade brasileiros nas últimas décadas foram minando o poder dos chefes locais, o controle e a manipulação eleitoral. A urbanização crescente, o desenvolvimento capitalista, a constituição de uma sociedade civil e de uma opinião pública (ainda que débeis), a incorporação de amplas camadas sociais (sobretudo da massa de trabalhadores) ao processo eleitoral e outros fatores, como a implantação de uma legislação eleitoral mais severa e “imparcial”, inibiram ou colaboraram para extinguir velhas práticas. Porém, o favor e o clientelismo continuaram, embora em menor escala, a existir tanto nos grotões como nas grandes cidades, por meio de muitos mecanismos: o apoio eleitoral em troca do asfalto, da rede de água e luz, do asfalto, do posto de saúde, da linha de ônibus, da delegacia, da escola, do enterro etc.

Mesmo onde o patrimônio já não tem presença visível na política, como ocorre nas grandes cidades, a população, sobretudo migrante de áreas tradicionais e rurais, continua, de algum modo, se relacionando com a política e os políticos em termos das concepções tradicionais que não separavam o político do protetor e provedor ... o que indica a dificuldade de ressocialização do eleitorado para padrões modernos de conduta política. (Martins, 1994, p.37)

Além disso, criaram-se mecanismos mais modernos e sofisticados, como por exemplo o domínio da mídia local: “As rádios e TVs doadas a políticos, em quantidade e velocidade difíceis de acompanhar, fazem do país um grande curral eleitoral. O coronelismo eletrônico dispensa capangas. E decide eleições” (*O Estado de S.Paulo*, 19 mar. 1995).

### 3 Cultura política e cidadania

O processo político-eleitoral no Brasil forjou e cultivou uma cultura política profundamente impregnada por concepções antidemocráticas, com traços excludentes, autoritários, fisiológicos, clientelistas, patrimonialistas, cartoriais, opressivos e manipulatórios.

Protagonistas necessários, os partidos políticos estiveram, ao longo dessa história, perfeitamente adequados (exceto alguns poucos) ao processo eleitoral e às formas como se organizou o poder estatal. Suas concepções e práticas políticas contribuíram para reforçar os traços autoritários, para limitar os direitos de cidadania e para obstacularizar a dinâmica democrática.

Os partidos políticos no sentido lato – o moderno partido político na definição de U. Cerroni (1982) – constituíram-se tardiamente no Brasil. Surgem somente depois de 1945 e, mesmo assim, com muitas limitações. Antes dessa data são mais aglomerados de interesses clientelistas e patrimonialistas do que partidos propriamente ditos. Emanam ou são instituídos, em grande parte, pelo Estado e não pela sociedade civil – partidos da ordem, não exercem o papel de mediação entre o público e o privado, mas agem e se alimentam da apropriação e instrumentação da coisa pública; partidos de negócio. Fisiológicos, com projetos tênues, vivem das fatias, migalhas ou à sombra do poder; usam o Estado como provedor de empregos, verbas, subsídios, favores, e para atender a seus redutos eleitorais agem e funcionam como meros intermediários entre o executivo e os poderes locais – deputados e senadores votam com o governo em troca de cargos e concessões, que distribuem aos eleitores (ou partidários) em troca de votos. Estão sempre próximos dos governos, sejam eles quais forem; é muito comum serem cooptados ou aderirem a governos (central, estadual ou municipal) de quem eram oposição ou até mesmo inimigos de véspera; são acima de tudo governistas e estadistas. Provincianos, sem identidade nacional, dependentes do poder central, privilegiam, no mais das vezes, os interesses e a dominação local ou estadual em detrimento das grandes questões do país; resultando que partidos formalmente nacionais assumam um caráter local.

Sem continuidade histórica, de vida curta, alguns ocasionais, é comum, a cada mudança de regime político, os partidos serem extintos e novos serem criados ou recriados com outras denominações ou siglas, muitas vezes com as mesmas personagens. Em 1889, com a queda do Império e a implantação da República, os partidos Liberal e Conservador desaparecem, e grande parte de seus integrantes e dirigentes aderem

aos republicanos – caso exemplar é o de Minas Gerais, onde o Partido Republicano Mineiro será capturado pelas antigas lideranças monarquistas; com o movimento político-militar de 1930, os partidos republicanos estaduais saem de cena, mas mantêm suas máquinas eleitorais e clientelistas, e seriam um dos pilares de sustentação do novo regime via interventorias, especialmente depois do golpe de 1937, que instaura a ditadura do Estado Novo, quando mais uma vez os partidos são abolidos sob o argumento de que eram um elemento perturbador; em 1945, com o fim da ditadura, formam-se novos partidos – alguns deles, como PSD e PTB, criados a partir da máquina estatal –, novamente extintos pela ditadura em 1965, que impôs o bipartidarismo (Arena e MDB), abolido pelo mesmo regime em 1979, que por sua vez criou um bipartidarismo mitigado, ampliado ao extremo depois de 1985. O atual pluripartidarismo, vasto, mas ao mesmo tempo difuso, com mais de quatro dezenas de siglas, em grande parte de aluguel, de transação, parece expressar e sintetizar a herança política de dois séculos de fisiologismo, patrimonialismo, clientelismo; siglas que são criadas, extintas, que se fundem em função de circunstâncias imediatas e, com algumas exceções, com diminuta representatividade sociopolítica e nenhum compromisso ideológico – exemplar é o caso de que nas últimas legislaturas do Congresso nacional quase metade dos parlamentares trocou os partidos pelos quais foram eleitos, movidos, em grande medida, por interesses escusos ou estranhos à democracia.

A contraposição foi a generalizada dissociação ao longo da história entre sociedade civil e política, entre os partidos políticos e as camadas e classes sociais. Propagou-se ao longo do tempo uma forte indisposição da sociedade e o desencantamento do eleitorado em relação às organizações, às instituições e à representação políticas – a perda de confiança, o desprezo e a indiferença pela política e os políticos levam à abstinência, ao afastamento da intervenção e participação, que só reforçam a exclusão e dominação, criando barreiras à inserção do cidadão à vida pública ou à transformação do indivíduo em cidadão. A política é vista pelo cidadão comum como algo distante, assunto que não lhe diz respeito; a noção de que a política e os que a fazem como coisa diabólica, perversa, tomou conta do senso comum, invadiu o imaginário popular. O descrédito com a política e as instituições foi incentivado pelos grupos dominantes para facilitar seu poder de mando e a política como atividade de poucos.

Em que pese a resistência e a intransigência da classe dominante visando a restringir ou não permitir a participação popular no processo eleitoral, diversas conquistas democráticas foram alcançadas, especial-

mente ao longo da história da República. O voto universal e direto, o voto feminino, o secreto, o obrigatório, o proporcional, o eletrônico, o do analfabeto, a cédula única oficial, a justiça eleitoral, os constantes recadastramentos e muitas outras foram importantes aquisições democráticas que contribuíram sensivelmente para reduzir a exclusão popular, a manipulação, o controle e as fraudes eleitorais. Evidentemente, muitas distorções e problemas persistem, como é o caso, por exemplo, da representação dos Estados na Câmara dos Deputados, com uma proporcionalidade distorcida, que favorece alguns Estados (Norte e Centro-Oeste) em detrimento de outros (São Paulo, Minas Gerais...) – um voto do eleitor de Rondônia equivale a mais de vinte de um cidadão paulista.

Paralela e conjuntamente a essas conquistas, o desenvolvimento do capitalismo ocorrido no país, desde fins do século XIX e acentuadamente a partir da década de 1930, operou importantes modificações na estrutura socioeconômica e provocou consideráveis mudanças na vida política.

O fato de a população brasileira até 1950 residir predominantemente na zona rural contribuiu para o seu total isolamento, tendo como único canal de informação o coronel, o grande proprietário da terra que quase monopolizava a comunicação com o exterior, contribuiu marcadamente para a apatia deste eleitorado rural, que via no voto a prestação de um serviço ao seu “benfeitor”, ou que lhe dava algo em troca. (Kinzo, 1980, p.131)

A industrialização, a urbanização, a conformação das classes e camadas sociais (burguesia, proletariado, camadas-médias), o surgimento de uma sociedade civil e de uma opinião pública, a extensão dos meios de comunicação (jornais, rádios, televisão) criaram novos pressupostos que dificultam ou inibem sobremaneira a manipulação dos currais eleitorais do conservadorismo e fortalecem a tendência ao voto mais consciente e autônomo – é claro que essa tendência ainda encontra enormes dificuldades para se concretizar plenamente; as resistências postas pela cultura política arraigada colocam muitos embaraços para a ressocialização e a emancipação do eleitor, ou ainda para a sua transformação num cidadão pleno. Um outro elemento que favorece essa tendência é a transformação das eleições em grandes manifestações de massa, deixando nas últimas décadas de ter o caráter de intervenção política de uma pequena minoria de privilegiados. Diferentemente do Império (em que o eleitorado se reduzia a menos de

1% da população) ou da República Velha (menos de 3%), hoje o eleitorado de mais de 100 milhões (65% da população), com acesso à informação via rádio, televisão, jornais e outros meios, se movimenta em todos os municípios para exercer o direito do voto. O fato é que, a partir de 1930 e sobretudo depois de 1950, há um ingresso maciço dos trabalhadores no processo eleitoral, tanto urbano quanto rural, o que significou a universalização plena do sufrágio.

Opondo-se à afirmação dessa tendência, poderosos setores da classe dominante, assessorados por cientistas políticos, investem contra os direitos conquistados. A pretexto de racionalizar as eleições e criar condições de governabilidade, articulam mudanças significativas nos procedimentos eleitorais e na organização partidária: substituição do voto proporcional pelo majoritário, com a introdução do voto distrital; fim da obrigatoriedade do voto, tornando-o facultativo; proibição de coligações partidárias nas eleições proporcionais (deputados, vereadores); cláusula de barreira (porcentual mínimo de votos) para que o partido tenha representação parlamentar, acesso à televisão e ao fundo partidário; fidelidade partidária; e outras. Essas propostas, se efetivadas, transformadas em lei, terão implicações altamente problemáticas: isolam as minorias (inclusive as representativas, tanto as pequenas como as grandes); favorecem a (re)oligarquização política; reduzem brusca e brutalmente o eleitorado; eliminam os “pequenos” partidos etc. O resultado será a subtração de direitos políticos estabelecidos e conquistados, que só reforçariam a tendência excludente e autoritária da história brasileira.

SEGATTO, J. A. Citizenship and politics. *Perspectivas* (São Paulo), v.22, p.137-159, 1999.

- **ABSTRACT:** *The most excludent and authoritarian aspect of the Brazilian history can be seen when the elections process, the political parties and their organization are analyzed. The result of this study clearly reveals an antidemocratic characteristic which restricts the rights of the citizen. Through out our history many institutional and legal rules and procedures have been created to limit the right to vote which, in their last instance, made easy the manipulation, the control and the fraude in any election process.*
- **KEYWORDS:** *Politics; citizenship; democracy; elections; exclusion; manipulation; protectionism; coercion; patronage; violence.*

## Referências bibliográficas

- ASSIS, M. de. Balas de estado. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 22 ago. 1998.
- BARRETO, L. *Os buzundangas*. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995.
- CARONE, E. *A República Velha: instituições e classes sociais*. 2.ed. São Paulo: Difel, 1972.
- CARVALHO, J. M. *Desarrollo de la ciudadanía en Brasil*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995.
- \_\_\_\_\_. Sistemas eleitorais e partidos no Império. In: LIMA JUNIOR, O. B. de. (Org.) *O balanço do poder*. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1990. p.15-34.
- CARVALHO, O. *Ensaio de sociologia eleitoral*. Belo Horizonte: RBEP, 1958.
- CASTRO, P. P. de. Política e administração. In: HOLANDA, S. B. de. (Org.) *História geral da civilização brasileira*. 3.ed. São Paulo: Difel, 1972. v.2, t.2.
- CERRONI, U. *Teoria do partido político*. São Paulo: Ciências Humanas, 1982.
- COSTA, E. V. da. *Da monarquia à república: momentos decisivos*. São Paulo: Grijalbo, 1977.
- COUTINHO, C. N. *Gramsci*. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- DREIFUSS, R. A. 1964: a conquista do Estado. Petrópolis: Vozes, 1981.
- FAORO, R. *Os donos do poder*. 2.ed. São Paulo: Globo, 1975.
- \_\_\_\_\_. Sérgio Buarque de Holanda: analista das instituições brasileiras. In: CÂNDIDO, A. (Org.) *Sérgio Buarque de Holanda e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.
- FERNANDES, F. *Brasil: em compasso de espera*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- GRAHAM, R. *Clientelismo e política no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- HOLANDA, S. B. de. Do Império à República. In: \_\_\_\_\_. (Org.) *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difel, 1972. v.5, t.2
- \_\_\_\_\_. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1978.
- IANNI, O. *O colapso do populismo no Brasil*. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.
- KELLY, P. *Estudos de ciência política*. São Paulo: Saraiva, 1966.
- KINZO, M. D. G. *Representação política e sistema eleitoral no Brasil*. São Paulo: Símbolo, 1980.
- LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto*. 2.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975
- MARTINS, J. de S. *O poder do atraso*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- MELO FRANCO, A. A. de. *História e teoria dos partidos políticos no Brasil*. 2.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1974.
- MONTENEGRO, F. Tentativa de interpretação das eleições de 1958 no Ceará. *Revista Brasileira de Estudos Políticos (Belo Horizonte)*, n.8, p.39-49, 1960.
- NABUCO, J. *O abolicionismo*. Petrópolis: Vozes, 1977.
- PEREIRA, R. et al. *Eleições no Brasil pós-64*. São Paulo: Global, 1984.
- RODRIGUES, J. H. *Conciliação e reforma no Brasil*. 2.ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

- SALES, A. Balanço político: necessidade de uma reforma constitucional. In: PAIM, A. (Org.) *Plataforma política do positivismo ilustrado*. Brasília: UnB, 1981. p.59-68.
- SOARES, G. A. D. *Sociedade e política no Brasil*. São Paulo: Difel, 1973.
- SODRÉ, N. W. *Introdução à revolução brasileira*. 4.ed. São Paulo: Ciências Humanas, 1978.
- TELAROLLI, A. *Eleições e fraudes eleitorais na República Velha*. São Paulo: Brasiliense, 1982.