

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA E ANTROPOLOGIA**

**ELITES POLÍTICAS DURANTE O REGIME MILITAR:
UM ESTUDO SOBRE OS PARLAMENTARES DA ARENA E DO MDB**

Alessandra Carvalho

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas (Sociologia).

Orientadora: Elisa Pereira Reis

Rio de Janeiro
Janeiro, 2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**ELITES POLÍTICAS DURANTE O REGIME MILITAR:
UM ESTUDO SOBRE OS PARLAMENTARES DA ARENA E DO MDB**

Alessandra Carvalho

Orientadora: Elisa Pereira Reis

Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia ,
Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ,
como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas
(Sociologia).

Aprovada por:

Presidente, Prof. Elisa Pereira Reis

Prof. Marieta de Moraes Ferreira

Prof. Otávio Soares Dulci

Prof. Charles Freitas Pessanha

Prof. Marco Aurélio Santana

Rio de Janeiro
Janeiro, 2008

Carvalho, Alessandra.

Elites políticas durante o regime militar: um estudo sobre os parlamentares da Arena e MDB / Alessandra Carvalho. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGSA, 2008.

239. 31 cm.

Orientadora: Elisa Pereira Reis

Tese (doutorado) – UFRJ / Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/
Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, 2008.
Referências Bibliográficas: f. 239

1. Ordenamento do sistema político. 2. Perfil sociológico. 3. Gerações e trajetórias partidárias. 4. Lógica tecnocrática e o recrutamento das elites. 5. Relações com a sociedade. I. Reis, Elisa Pereira. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia. III. Elites políticas durante o regime militar: um estudo sobre os parlamentares da Arena e do MDB.

RESUMO

ELITES POLÍTICAS DURANTE O REGIME MILITAR: UM ESTUDO SOBRE OS PARLAMENTARES DA ARENA E DO MDB

Alessandra Carvalho

Orientadora: Elisa Pereira Reis

Resumo da Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas (Sociologia).

A tese analisa as elites políticas brasileiras que atuaram durante o regime militar, partindo do pressuposto de que a instalação do governo ditatorial e do bipartidarismo não significou a interrupção das atividades políticas. O foco principal recai sobre os deputados federais e senadores eleitos pela Arena e MDB entre 1966 e 1978. A análise do perfil sociológico dos parlamentares permitiu identificar as bases sociais do recrutamento partidário, relacionando-as a aspectos ideológicos de cada legenda. A permanência de forças políticas anteriores a 1964 e a ascensão de novas lideranças foram discutidas através da análise das gerações presentes no Congresso Nacional e de suas migrações ao longo de três sistemas partidários. Por fim, a investigação das relações entre as elites políticas e o Estado autoritário revelou o papel crucial desempenhado pelas primeiras na sustentação do regime, indicando os limites da lógica tecnocrática assim como os espaços abertos para as interações dos parlamentares com a sociedade.

Palavras-chave: elites políticas, regime autoritário, perfil sociológico, gerações, sistema bipartidário

Rio de Janeiro
Janeiro, 2008

ABSTRACT**Political Elites during the Military Regimen:
An Analysis on the ARENA and MDB Parliamentarians**

Alessandra Carvalho

Orientadora: Elisa Pereira Reis

Abstract da Tese de Doutorado submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Ciências Humanas (Sociologia).

This dissertation analyzes the Brazilian political elites during the military dictatorship, considering that the imposition of authoritarian regimen and two-party model did not interrupt their activities. It focuses on the senators and the federal deputies elected to represent the Arena and the MDB between 1966 and 1978. The analysis of the sociological character of the parliamentarians allowed me to identify the social basis of political recruitment, which inevitably was related to ideological aspects of each party. Through the analysis of generations in the National Congress and its shifts during three party systems, I discuss how certain political groups remained in power even after the 1964 coup, as well as the rise of new political leaders. The exam of the links between these political elites and the authoritarian state showed the important role played by the formers in the support of regime. This perspective also underlined the limits of technocratic logic and the spaces available for the parliamentarians in their interactions with society.

Kew-words: political elites, authoritarian regime, two-party system, generations, sociological profile

Rio de Janeiro
Janeiro, 2008

Agradecimentos

À minha orientadora, Elisa Pereira Reis, agradeço a paciência em guiar uma historiadora desconfiada pelos caminhos da Sociologia, o estímulo constante para a realização deste trabalho, a compreensão pelos recorrentes atrasos e, acima de tudo, a oportunidade de conviver e aprender com um exemplo de professora e intelectual.

Aos professores Marieta de Moraes Ferreira, Otávio Soares Dulci, Charles Pessanha, Marco Aurélio Santana, Bila Sorj e Denise Rollemberg, profundos agradecimentos pela leitura e avaliação da tese. Agradeço aos professores e funcionárias do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ pelo apoio contínuo e pela presteza em resolver as questões burocráticas que envolvem o curso de doutorado. Aos funcionários do Tribunal Superior Eleitoral e da Câmara dos Deputados, obrigada pelo pronto atendimento às minhas solicitações. Maria Fernanda Martins, Paula Argolo e Emílio di Bernardi, em especial, prestaram ajuda fundamental na organização do banco de dados dos parlamentares federais.

À equipe de História do Colégio de Aplicação da UFRJ e aos ‘agregados’, obrigada pela convivência que desviou a atenção de deputados e senadores para livros, filmes e futebol, ajudando a manter a sanidade. Os alunos das turmas 18 B, 23 A, 23 B e 23 C não me deixaram esquecer que a vida é maior que a tese; um pedido de desculpa pela professora tensa e impaciente de alguns momentos. Os companheiros da turma de doutorado de 2003 tornaram o caminho muito mais interessante e prazeroso.

Por fim, mais do que agradecimentos, esse trabalho é dedicado aos amigos e amigas que estiveram por perto nos últimos cinco anos e sem os quais eu não teria chegado ao fim: Pai e Mãe, Aline, Mi, Emerson, Samantha, Manu, Mônica, Emílio, Paulinha, Adri, Mariana, Rogéria, Bela, Cinthia, Camila, Dimas, Joyce, Raul, Paulão e Gláucia. E suas respectivas e divertidas crianças...

Sumário

Índice de quadros	9
Índice de tabelas	10
Lista de siglas	11
Introdução	13
Capítulo 1: Elites políticas, partidos e o funcionamento do Congresso Nacional.....	29
1.1 O (des)ordenamento institucional e a continuidade das atividades políticas	29
1.2 As razões da manutenção das atividades político-partidárias	35
1.3 Eleições e identidades durante o bipartidarismo	42
1.4 O Congresso Nacional	59
Capítulo 2: Parlamentares federais: perfil sociológico	69
2.1 Justificando a abordagem	72
2.2 A formação educacional	78
2.2.1 A formação educacional dos membros do Senado Federal	78
2.2.2 A formação educacional dos membros da Câmara dos Deputados	85
2.3 As ocupações prévias dos parlamentares federais	91
2.3.1 As ocupações prévias dos membros do Senado Federal	92
2.3.2 As ocupações prévias dos membros da Câmara dos Deputados	96
2.4 Familiares com atividades políticas	100
2.4.1 Familiares dos membros do Senado Federal com atividades políticas	100
2.4.2 Familiares dos membros da Câmara dos Deputados com atividades políticas	104
2.5 Conclusão	107
Capítulo 3: Parlamentares federais: gerações e trajetórias partidárias	109
3.1 Gerações e elites políticas	109
3.1.1 O Senado Federal	116
3.1.2 A Câmara dos Deputados	123
3.2 As trajetórias partidárias dos parlamentares federais	132
3.2.1 A trajetória partidária dos membros do Senado Federal	133
3.2.2 A trajetória partidária dos membros da Câmara dos Deputados	141
3.3 Conclusão	151
Capítulo 4: Ideologia nacional, tecnocracia e política	155
4.1 Políticos e burocratas no processo de <i>policy-making</i>	157
4.2 Ideologia nacional e o papel de políticos e burocratas no regime militar	162
4.3 A intervenção do regime militar nas elites políticas	174
4.3.1 O recrutamento dos governadores estaduais	176
4.3.2 O recrutamento dos senadores	186
4.3.3 O recrutamento dos deputados federais	190
4.4 A lógica contraditória do Estado autoritário e os limites à imposição do paradigma tecnocrático	195

Capítulo 5: As relações entre as elites políticas e a sociedade	202
5.1 A ação das elites políticas anteriores a 1965	207
5.2 A ‘sociedade civil em movimento’ e as elites políticas	212
5.3 Políticos, burocratas e eleitores	220
5.4 Clientelismo, ideologia e elites políticas	224
Referências Bibliográficas.....	230

Índice de quadros

Capítulo 2

Quadro 1 - Cargo imediatamente anterior dos senadores eleitos por via indireta em 1978	71
--	----

Capítulo 3

Quadro 2 - Índice de senadores com filiação anterior ao bipartidarismo	116
Quadro 3 - Índice de deputados com filiação anterior ao bipartidarismo	126
Quadro 4 - Trajetória dos senadores com filiação partidária após 1979	135
Quadro 5 - Trajetória dos deputados federais com filiação partidária após 1979	144

Capítulo 4

Quadro 6 - Origem dos Ministros por Período Presidencial 1964-1982	167
Quadro 7 - Trajetória política dos titulares do Ministério do Planejamento	169
Quadro 8 - Trajetória política dos titulares do Ministério da Fazenda	169
Quadro 9 - Trajetória política dos titulares do Ministério das Comunicações	170
Quadro 10 - Origem dos Governadores de Estado eleitos entre 1965 e 1978	178
Quadro 11 - Filiação partidária dos Governadores de Estado eleitos entre 1965 e 1978	179
Quadro 12 - Trajetória dos Governadores de Estado com filiação partidária exclusiva à Arena	181
Quadro 13 - Trajetória dos Governadores de Estado com filiação partidária a partir de 1965	183
Quadro 14 - Governadores de Estado eleitos entre 1965 e 1978 com filiação partidária anterior a 1965 e posterior a 1979	186
Quadro 15 - Trajetória político-partidária dos senadores eleitos durante o período bipartidário	187
Quadro 16 - Via de recrutamento dos senadores com filiação partidária iniciada após 1965	188
Quadro 17 - Formação educacional dos senadores eleitos entre 1965 e 1978	189
Quadro 18 - Trajetória político-partidária dos deputados eleitos durante o período bipartidário	191
Quadro 19 - Via de recrutamento de deputados federais com filiação partidária iniciada após 1965	192
Quadro 20 - Formação educacional dos deputados federais eleitos entre 1965 e 1978	194

Índice de tabelas

Capítulo 2

Tabela 1 - Número de vagas no Congresso Nacional durante o bipartidarismo	70
Tabela 2 - Nível de instrução dos senadores	79
Tabela 3 - Nível de instrução e formação universitária dos senadores por partido	83
Tabela 4 - Nível de instrução dos deputados federais	86
Tabela 5 - Nível de instrução e formação universitária dos deputados federais por partido	90
Tabela 6 - Ocupação principal dos senadores	92
Tabela 7 - Ocupação principal dos senadores por partido	94
Tabela 8 - Ocupação principal dos deputados federais	96
Tabela 9 - Ocupação principal dos deputados federais por partido	99
Tabela 10 - Familiares de senadores com carreira política	101
Tabela 11 - Familiares de deputados federais com carreira política	104

Capítulo 3

Tabela 12 - Índices de filiação anterior a 1965 dos senadores e gerações políticas	118
Tabela 13 - Gerações políticas dos senadores por partido	119
Tabela 14 - Índices de filiação anterior a 1965 dos deputados federais e gerações políticas	124
Tabela 15 - As gerações políticas dos senadores por partido	126
Tabela 16 - Início das atividades políticas dos deputados por legislatura e geração	127
Tabela 17 - Índices de filiação partidária dos senadores antes de 1965 e após 1979	133
Tabela 18 - Cargos ocupados pelos senadores após 1982	139
Tabela 19 - Índices de filiação partidária dos deputados antes de 1965 e após 1979	141
Tabela 20 - Cargos ocupados pelos deputados federais após 1982	150

Lista de siglas

Partidos políticos entre 1945 e 1965

PDC – Partido Democrata Cristão
 PL – Partido Libertador
 PR – Partido Republicano
 PSB – Partido Social Brasileiro
 PSD – Partido Social Democrático
 PSP – Partido Social Progressista
 PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
 UDN – União Democrática Nacional

Partidos políticos entre 1965 e 1979

ARENA – Aliança Renovadora Nacional
 MDB – Movimento Democrático Brasileiro

Partidos políticos após 1979

PCB – Partido Comunista Brasileiros
 PCdoB – Partido Comunista do Brasil
 PDC – Partido Democrata Cristão
 PDS – Partido Democrático Social
 PDT – Partido Democrático Trabalhista
 PFL – Partido da Frente Liberal
 PL – Partido Liberal
 PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
 PMN – Partido da Mobilização Nacional
 PP – Partido Popular
 PP – Partido Progressista
 PPB – Partido Progressista Brasileiro
 PPR – Partido Progressista Renovador
 PPS – Partido Popular Socialista
 PRN – Partido da Reconstrução Nacional
 PSC – Partido Social Cristão
 PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
 PSN – Partido da Solidariedade Nacional
 PST – Partido Social Trabalhista
 PT – Partido dos Trabalhadores
 PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
 PTN – Partido Trabalhista Nacional
 PV – Partido Verde

Estados brasileiros

AL – Alagoas
 AM - Amazonas
 BA – Bahia
 CE – Ceará
 ES – Espírito Santo
 GO – Goiás
 MA – Maranhão
 PA – Pará
 PB – Paraíba
 PE – Pernambuco
 PI – Piauí
 PR - Paraná
 RN – Rio Grande do Norte
 RJ – Rio de Janeiro
 SC – Santa Catarina
 SE – Sergipe
 SP – São Paulo

Demais siglas

ABI - Associação Brasileira de Imprensa
 ADESG – Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra
 AI-2 - Ato Institucional nº 2
 AI-5 - Ato Institucional nº 5
 BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
 CEBRAP – Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
 CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
 CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores
 CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
 CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação em História do Brasil Contemporâneo
 DER – Departamento de Estradas de Rodagem
 DHBB – Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro
 DNER – Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
 ESG – Escola Superior de Guerra
 IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros
 OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
 SNI – Sistema Nacional de Informações
 TSE – Tribunal Superior Eleitoral
 UNE – União Nacional dos Estudantes

Introdução

Em 1995, o então senador José Sarney, comentando a eleição de Tancredo Neves à presidência da República e o fim do regime militar, afirmou: “*A transição deu certo porque nós constituímos um grupo de políticos*”. (COUTO, 1999, p. 323) De acordo com o ângulo que se olhe, ou a vivência pessoal que se tenha experimentado, a afirmação acima parecerá presunçosa ou incorreta. Isto porque os últimos anos do domínio militar registraram uma sociedade bem mais participativa, capaz de produzir um movimento como o das *Diretas Já*, e organizações sociais em plena ascensão. A mobilização popular foi intensa em princípios da década de 1980 e é impossível negar-lhe uma posição de destaque nos momentos finais da transição, colocando novas questões na luta política contra o regime autoritário.

Todavia, a visão de José Sarney reflete um traço marcante do processo brasileiro de redemocratização: os acordos costurados entre as elites políticas no Congresso Nacional, que garantiram a eleição para presidente da República de um civil da oposição. Nesse processo, os membros dos principais partidos, sobretudo aqueles que sucederam a Aliança Renovadora Nacional (Arena) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), desempenharam um papel fundamental na pavimentação do caminho brasileiro de retorno à democracia. Na Nova República que se construiu a partir de 1985, o *grupo de políticos* originários do regime militar permaneceu como protagonista da história brasileira, ascendendo por voto popular aos postos mais importantes do país e ao controle do Estado. Se o processo de transição da ditadura reservou um espaço importante para a participação dessas elites, lhes foi assegurada a mesma distinção no regime democrático instituído a partir dos anos 1980.

Essa tese surgiu de uma inquietação intelectual sobre esses políticos que, atuantes durante o regime militar, foram alçados à condição de líderes da construção recente da

democracia no Brasil. Ressaltando que, quando identificamos essa liderança, não pensamos apenas nos nomes mais representativos de cada partido, mas no grupo amplo de pessoas dedicadas às atividades políticas que foram eleitas prefeitos, governadores, presidentes, participaram da redação da nova Constituição e foram nomeadas para cargos no poder Executivo. Quem eram elas e como construíram suas trajetórias políticas? Qual era o caráter de suas interações com o Estado e a população no contexto do regime autoritário?

Para iniciar a investigação dessas questões, foi necessário proceder a algumas delimitações no que se refere ao período histórico e aos sujeitos enfocados. Em primeiro lugar, interessavam-nos os indivíduos que alcançaram postos através do voto popular e, por conta desse aspecto, tiveram que buscar constituir laços com a população e bases eleitorais próprias. Desta maneira, poderíamos inserir na análise temas como a representação política e a mediação dos interesses sociais durante a ditadura militar.

Essa delimitação inicial englobou os eleitos para os órgãos legislativos municipal, estadual e federal e as prefeituras da maioria dos municípios brasileiros, construindo um universo muito extenso de pesquisa. Por isso, limitamos a pesquisa aos deputados federais e senadores, com o objetivo de compor um quadro geral de parte relevante da elite política nacional – embora isso não signifique ignorar a relevância do regionalismo no funcionamento do sistema político-partidário brasileiro.¹

Em seguida, estabelecemos o período bipartidário como delimitação temporal para a análise – os anos entre 1965 e 1979. Em primeiro lugar, porque o Ato Institucional nº 2 (AI-2), decretado em 1965, significou uma radical intervenção na organização das forças políticas e instituiu o contexto institucional sob o qual elas atuaram durante grande parte do regime autoritário. Das cinco eleições realizadas no decorrer dos governos militares, quatro se

¹ Entre os autores que ressaltam esse aspecto, estão Lima Júnior (1993), Nicolau (1996), Abrúcio (2002) e Ames (2003).

desenrolaram tendo Arena e MDB como os únicos partidos. Foi no interior dessas legendas que se acomodaram os políticos advindos dos partidos extintos em 1965, assim como novas carreiras se desenvolveram. Por fim, acreditamos que as relações forjadas durante o bipartidarismo foram muito importantes para a posição e as escolhas das elites políticas após 1979.

A definição do termo ‘elite’ tem atrás de si uma longa discussão, a partir das idéias seminais colocadas por Mosca e Pareto ainda em fins do século XIX. Nesse trabalho, não partimos de uma concepção *a priori* do que sejam as elites políticas, mas construímos esse grupo a partir da ocupação de determinados cargos. Em outras palavras, a partir de nosso objeto de estudo, escolhemos uma posição institucional específica - os indivíduos selecionados por voto popular para o Congresso Nacional – que conformou um grupo “*selecionado ou diferenciado*” em relação à posse de determinados recursos e posições na sociedade. (FLEISCHER, 1976, p. 7; HEINZ, 2006) Como ressaltou Alzira Alves de Abreu, esse procedimento implicou em conceber as elites políticas não como um objeto cientificamente definido, mas socialmente pré-construído. (ABREU, 1998, p. 11)

A atuação nos limites da política formal durante a ditadura militar foi rejeitada por muitos atores sociais. Dos grupos de luta armada à campanha do voto nulo nas eleições de 1970, a desconfiança quanto à viabilidade e finalidade da Arena e MDB esteve sempre presente. Não foram poucos os desestímulos ao engajamento na vida partidária e eleitoral vindos da sociedade, que se somaram aos produzidos pelo regime ditatorial. Ainda assim, essa foi a opção de muitos indivíduos. Quais seriam as explicações dessa escolha?

O parlamentar, como o advogado, como o ator, como o cantor, como o médico, como qualquer pessoa que exerce determinada atividade, ele persegue, durante sua existência, ele

persegue o êxito.

O político é o animal que busca sobreviver, conseguindo fórmulas para atingir o mínimo. Hoje este mínimo corresponde, em bases pessoais, na busca de posições.

Os dois trechos acima fazem parte de entrevistas dadas por congressistas a Maria Cecília Costa, em 1976. (COSTA, pp. 215 e 217) Neles, esses indivíduos anunciam seus principais objetivos: sobreviver em sua profissão e ter êxito. As declarações podem causar estranheza se pensarmos que o discurso político se constrói em torno da representação de interesses coletivos, da defesa do bem público e de ideais como desenvolvimento, liberdade, justiça social, igualdade. Como conjugar, então, interesses absolutamente pessoais à representação de grupos e projetos coletivos? O que os depoimentos expressam, no entanto, é a percepção resultante de um longo processo de transformação das atividades políticas que terminou por constituir como um grupo de profissionais os indivíduos que a elas se dedicam, e que agem com vistas a garantir a continuidade de suas carreiras e obter sucesso. Como qualquer outro profissional.

Sem dúvida, a ditadura militar reduziu muitíssimo a influência e o poder dos políticos, por conta das restrições e alterações impostas de forma autoritária. Em diversos momentos, muitos indivíduos colocaram em dúvida a viabilidade e o sentido de continuar com suas atividades. Todos presenciaram a diminuição de seu prestígio na sociedade e as dificuldades para desempenhar suas funções mais elementares de representação. Todavia, a grande maioria prosseguiu na carreira política, enquanto outros se encaminharam para ela durante o regime autoritário. Assim como professores em universidades, médicos em hospitais, economistas em órgãos estatais e outros funcionários públicos, que se depararam com intervenções promovidas pelos governantes, mas seguiram em suas carreiras.

A questão que se coloca é: por que continuar? No caso, principalmente, dos políticos, por que se sujeitar às regras do jogo estabelecidas pelos militares, cujas conseqüências apequenaram suas ações e sua posição social? A resposta que oferecemos a essas perguntas é dupla.

A primeira parte escora-se no fato de que entendemos os parlamentares, acima de tudo, como políticos profissionais, no sentido estabelecido por Max Weber em *A política como vocação*. São homens que fazem da política sua principal ocupação e a tornam objetivo de sua vida, seja porque encontram nela “*uma forma de gozo na simples posse do poder*” ou porque a ação política “*permite achar equilíbrio interno e exprimir valor pessoal, colocando-se a serviço de uma ‘causa’ que dá significação à sua vida.*” (WEBER, 2004, p. 68) Sob esse prisma, enquanto o regime militar permitiu qualquer espaço de atuação, os políticos profissionais se mostraram dispostos a ocupá-lo, com o fim de garantir a continuidade de suas carreiras pessoais e fortalecer suas posições – no interior de seus partidos, nas disputas políticas regionais ou estaduais, nas interações estabelecidas com o Poder Executivo.

A obra de Weber sobre a profissionalização da política é a matriz de grande parte dos estudos sobre o tema. O ponto inicial incide sobre um longo processo de expansão da participação política e de especialização, principalmente a partir de fins do século XIX e no decorrer do século XX, ao cabo do qual um grupo de indivíduos terminou por viver não somente *para* a política, mas *da* política. (WEBER, *op. Cit.*; DAMMAME, 1999) Em outras palavras, ser um político profissional não é apenas uma questão de dedicar o tempo de maneira integral a essa atividade, mas ter sua sobrevivência material garantida pelos recursos nela obtidos, seja como candidatos ou em torno deles, desempenhando uma série de funções indispensáveis para o sucesso de uma trajetória.

A profissionalização da política, portanto, se desenvolve a partir de dois processos sociais de longa duração que, apesar de poderem ser identificados separadamente, atuam de forma conjunta. Por um lado, a expansão da democracia nos países ocidentais, nomeadamente no que concerne à incorporação de grande número de eleitores na arena política, levando à emergência de uma ‘democracia de massa’. De acordo com o desenvolvimento histórico de cada país, esse fenômeno ocorreu em diferentes períodos, embora as últimas décadas do século XIX e as primeiras do século XX ganhem destaque, pois presenciaram a ocorrência dessa mudança nos Estados Unidos e na França, por exemplo. (WEBER, *op. Cit.*; OFFERLÉ, 1999) No Brasil, o direito de voto teve uma primeira expansão relevante após o Estado Novo, em 1945, mas foi durante o regime militar que uma parcela significativa da população foi incorporada ao cenário eleitoral. Em outras palavras, esse foi um período fundamental para o processo de constituição de uma democracia de massa no Brasil, por mais contraditório que possa parecer.

Ao lado do alargamento da participação, teve lugar um processo de especialização da política, que se relaciona com os aspectos característicos da divisão do trabalho nas sociedades industriais contemporâneas. Nessas ordens sociais, as exigências colocadas pelas atividades econômicas, pelo crescimento populacional e da urbanização resultaram na constituição de novas profissões e ocupações, cada uma com suas funções, limites de atuação, competências e legitimidade. E a política não se manteve alheia a esse processo, configurando-se também como área da atividade humana que se desenvolveu de forma a constituir para si uma dinâmica interna específica, com valores, princípios e habilidades singulares.

A segunda parte da resposta refere-se ao cálculo feito por muitos políticos quanto as

possibilidades de atuação autônoma e de conquista de poder dentro do sistema bipartidário. O deputado Fernando Lyra, do MDB, aparentava ter extrema clareza do que o estimulou a atuar como deputado *autêntico* no Congresso Nacional, a partir de 1970: “*despertar a juventude, debelar a luta armada, extinguir o voto nulo*”. (NADER, 1998, p. 118) Outros políticos partilhavam da mesma avaliação de Fernando Lyra, vendo na política partidária e nas instituições representativas formas de resistência ao autoritarismo.

Ao lado disso, importantes cargos continuaram disponíveis na disputa eleitoral. Ou seja, a política partidária permaneceu como o caminho para a conquista de espaços de poder como prefeituras e cadeiras nas assembleias legislativas, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados. Esses eram estímulos fortes para que os indivíduos dedicados à política permanecessem desenvolvendo suas atividades. Era possível ter sucesso e êxito nessa carreira, sob a ditadura, e muitos foram os que construíram uma trajetória ascendente, partindo de posições locais ou regionais para alcançar destaque no plano nacional – trajetória que lhes garantiu espaços de poder importantes no regime democrático estabelecido nos anos 1980.

Analisar quem eram os deputados federais e senadores eleitos no sistema bipartidário e como construíram suas trajetórias levou-nos ao estudo das interpretações sobre as atividades político-partidárias durante os anos do regime militar. Sobre elas, pudemos identificar algumas características importantes.² A primeira a ser ressaltada é a descontinuidade, uma vez que apenas períodos específicos da ditadura despertaram uma curiosidade intelectual sobre a política e tornaram-se objetivos de análise. É o caso, por exemplo, dos anos que se seguiram a 1974, quando o MDB alcançou uma grande votação nas eleições legislativas estaduais e

² As inflexões que se seguem não consideram obras como autobiografias, biografias e depoimentos de história oral, mas somente estudos realizados no âmbito acadêmico sobre as atividades político-partidárias durante a ditadura militar.

federais e iniciou um processo de crescimento que se revelou contínuo nas eleições de 1978. Esse fenômeno foi, então, alvo de inúmeras investigações por parte, principalmente, de sociólogos e cientistas políticos.

De forma predominante, esses estudos se debruçaram sobre os resultados eleitorais da década de 1970, buscando entender e explicar a opção pelo voto no MDB e relacionando-a ao contexto de transformações vividas pela sociedade brasileira. São exemplares dessa agenda de pesquisa *Os partidos e as eleições no Brasil*, organizado por Bolívar Lamounier e Fernando Henrique Cardoso (1978), e *Os partidos e o regime: a lógica do processo eleitoral brasileiro*, também organizado por Bolívar Lamounier com Fábio Wanderley Reis (1978).³ Além desses livros, uma série de artigos foi publicada em diferentes periódicos. Entre eles, é importante citar os trabalhos de David Fleischer sobre os deputados federais e senadores eleitos entre 1966 e 1978, nos quais o autor mapeou o *background* social dos parlamentares e a dinâmica das migrações partidárias entre 1965 e 1966. (1976, 1979, 1980, 1984)

Essas análises, todavia, não se sustentaram como um campo específico de estudos, aspecto apontado no balanço bibliográfico elaborado por Lima Jr., Schmitt e Nicolau. A década de 1980 registrou um progressivo abandono do tema, que cedeu o lugar para discussões sobre o processo de redemocratização e os períodos de multipartidarismo na república brasileira. (1992) Daí a descontinuidade que apontamos anteriormente.

Os quinze anos que nos separam do levantamento bibliográfico citado acima parecem não ter alterado de forma significativa este quadro, embora, nos últimos tempos, alguns trabalhos no âmbito dos programas de pós-graduação tenham se voltado para diferentes aspectos do período bipartidário.⁴ Entre eles, podemos apontar o estudo pioneiro de Maria

³ Para um breve histórico dessa literatura, ver a introdução de Hélió Trindade a *Partidos Conservadores no Brasil Contemporâneo*, de Mainwaring, Meneguello & Power (2000).

⁴ O minucioso levantamento bibliográfico feito pelo historiador Carlos Fico publicado no ano de 2004 pode corroborar essa avaliação.

D'Alva Gil Kinzo sobre o MDB, *Oposição e autoritarismo - Gênese e trajetória do MDB (1966-1979)*, publicado em 1988. O mesmo partido foi objeto da análise de Rodrigo Patto Sá Motta em *Partido e sociedade – a trajetória do MDB* (1997).⁵

Sobre a Arena, partido de sustentação do regime e onde atuaram destacadas lideranças do mundo político pré 1964 e pós 1979, não há obra semelhante publicada, apesar dos importantes trabalhos de mestrado e doutorado de Lúcia Grinberg (1998 e 2004a). Neles, a autora discutiu a criação e institucionalização da legenda e a participação dos militantes, bem como sublinhou os espaços de atuação autônoma dos políticos arenistas. Outras pesquisas de mestrado e doutorado voltaram-se para a dinâmica das atividades político-partidárias nos níveis regional e local. (MELHEM, 1998; CANATO, 2003; DOCKHORN, 2004; VERSIANI, 2007)

Uma das explicações possíveis para a descontinuidade das investigações sobre os partidos e os políticos pode ser encontrada no entendimento de que esses atores tiveram pouca relevância durante o regime autoritário. Isso se daria por, pelo menos, duas razões. Primeiro, as seguidas intervenções no sistema político, com a utilização de métodos coercitivos e repressivos por parte do Estado, e o esvaziamento das funções e prerrogativas do Poder Legislativo estabeleceram limites muito estreitos para as atividades políticas. Das cassações e perda de direitos políticos, criação de sucessivas legislações eleitorais e partidárias chegando aos tristemente famosos 'porões da ditadura', uma série de mecanismos de vigilância e repressão foi acionada em diferentes momentos com o objetivo de enquadrar a vida política brasileira nos moldes pensados pelos militares que governaram o país. (KLEIN & FIGUEIREDO, 1978; Brasil: Nunca Mais, 1985; GASPARI, 2002)

⁵ Ambos os trabalhos são resultado das teses de doutorado dos autores.

Nessa perspectiva, os partidos, os políticos e o Congresso Nacional passaram a ser vistos como atores sem poder efetivo. Suas ações não produziram efeitos relevantes para a compreensão dos rumos do Estado autoritário no que se refere, por exemplo, ao processo decisório governamental, no qual a influência e participação de parlamentares e líderes partidários seriam mínimas ou inexistentes. Apontando as ‘deturpações’ e ‘deformações’ dos procedimentos democráticos vigentes sob a ditadura, grande parte das avaliações acabou sempre por realçar as imperfeições do jogo político, aquilo que ele deveria ser e não foi.

Sob esse prisma, eleições, campanhas, debates, negociações no Congresso Nacional e as duas legendas se assemelharam a um mundo de fantasia distante da realidade, uma vez que as ações político-partidárias tinham pouca agência sobre ela. Seguindo essa lógica, os políticos de maneira geral e os parlamentares, em especial, perderam a capacidade de criar leis, de influenciar a elaboração de políticas públicas e de ser um contrapeso às ações do poder Executivo.

Uma segunda razão para a pouca atenção analítica à política formal diz respeito ao novo sistema partidário que, imposto pelos governantes militares, enquadrou compulsoriamente as forças políticas nas duas legendas criadas em 1965. Desta forma, reuniram-se no mesmo partido indivíduos com diferentes matizes ideológicos e bases políticas, conferindo um caráter de heterogeneidade e indefinição tanto ao MDB quanto à Arena. Por sua vez, isso impediria a identificação dos partidos com interesses específicos e setores sociais bem demarcados.

Ao lado deste aspecto, as limitações e controles – legais e ilegais – aos quais as ações políticas foram submetidas também colaboraram para estreitar a capacidade de representação de interesses pelos eleitos, que não construiriam relações ‘orgânicas’ com a sociedade. Assim, por outro caminho, chegaríamos à mesma conclusão: as atividades políticas eram uma

fantasia, entendida agora como disfarce ‘democrático’ de um regime autoritário que trabalhava constantemente para enfraquecer a participação dos cidadãos e impedir a livre defesa de seus interesses.⁶

Avaliação semelhante foi feita por importantes políticos que atuaram durante os anos de autoritarismo. Num discurso feito no Senado em 1975, o arenista Teotônio Vilela, senador alagoano de longa trajetória política, fundador da UDN em seu estado, lamentava o que ele chamou de declínio sistemático da ação política e dos políticos que, diminuindo seu trabalho e sua influência, terminou por criar

um mundo à parte, um clube de delirantes que luta em campanhas eleitorais para ser uma coisa e é outra – o ensimesmado de hoje, não por requinte, mas por confinamento, e ainda com a ingrata missão de ornar o quadro do governo com a presença do faz de conta. (VILELA, 1977, pp 63-64)

Essas conclusões, entretanto, não são unânimes nas investigações sobre as atividades político-partidárias desenvolvidas entre 1965 e 1979. Em algumas delas, como as de Motta sobre o MDB e de Grinberg sobre a Arena, o quadro que emerge aponta em direção, senão oposta, ao menos divergente. Esses autores puderam identificar uma ação constante dos políticos, governistas ou da oposição, no sentido de enfrentar e ampliar os limites impostos pelo governo autoritário, reforçar a legitimidade de seus mandatos populares e estabelecer laços com grupos, organizados ou não, buscando enraizar socialmente seus partidos e atuar como representantes. Isso não significa dizer que o objetivo dessas ações era o combate à ditadura ou a oposição franca ao governo militar, mas realça a necessidade de atentar para os elementos específicos que constituem a ação dos atores políticos num sistema eleitoral.

O conjunto dessas ações permite, inclusive, recolocar a discussão sobre a dimensão ideológica da Arena e MDB. Em seus trabalhos, Grinberg indica reiteradas vezes a

⁶ Sobre esse assunto, ver Grinberg (2004b).

possibilidade de, ao invés de submisso braço político da ditadura militar, a Arena ser analisada como veículo de articulação e expressão do pensamento conservador brasileiro. (2004a e 2004b) Por sua vez, as análises sobre as eleições a partir de 1974 estabeleceram algumas inferências entre a votação expressiva no MDB e antigas bases do trabalhismo, assim como os laços entre os candidatos desse partido e as organizações sociais surgidas nos anos 1970.

Por isso, na introdução de *Partidos políticos e eleições no Brasil*, os organizadores argumentaram que os resultados das eleições legislativas de 1974 apontaram para relações mais próximas entre as instituições da democracia representativa e a dinâmica da vida social brasileira. Daí a defesa da emergência de correntes políticas cujas ações iam além do simples ritual de homologar ou recusar o voto ao regime autoritário – o voto plebiscitário –, assumindo feições de identificação partidária e ideológica. (LAMOUNIER & CARDOSO, *op. cit.*)

Considerando essas contribuições, seria possível repensar alguns aspectos presentes em parte da literatura sobre as atividades político-partidárias no que se refere às suas relações com os governantes militares, com o Estado autoritário e com a sociedade. Nesse caso, as ações daqueles que optaram pela vida político-partidária perderiam um pouco do seu caráter de artificialidade e ineficiência, podendo ser vistas como interações concretas com os eleitores, com organizações sociais e com o regime. Ações cujos efeitos foram importantes não só para o desenvolvimento do Estado brasileiro como também das instituições democráticas instituídas no decorrer dos anos 1980.⁷

A aparência de que se tratam de duas visões antagônicas sobre a política formal durante a ditadura militar pode ser atenuada se prestarmos atenção ao fato de que o foco

⁷ Conclusão semelhante se origina da leitura de depoimentos, biografias e histórias de vida de figuras políticas que atuaram durante a ditadura militar. Essa literatura, como já explicitado, não foi considerada até aqui, embora seja de fundamental importância para a realização deste trabalho.

metodológico e teórico utilizado por cada uma delas é totalmente distinto. No caso dos autores que ressaltam a pouca importância e poder dos políticos e partidos, o referencial utilizado nos remete à teoria democrática, de acordo com a qual: a) a competição eleitoral se organiza em torno da disputa pelo voto dos indivíduos com vistas à conquista de posições de poder no Estado (SCHUMPETER, 1961; GAXIE, 2003); b) através de partidos políticos que funcionam como canais de representação de interesses dos diferentes grupos sociais, ou seja, como elo de ligação entre os indivíduos e o Estado. (LIMA JR, 1993; KINZO, 2004) Uma vez consideradas as restrições à competição política, à mobilização social, à ação do legislativo e à ocupação de cargos de poder decisório pelos eleitos, as atividades político-partidárias durante o regime militar falharam em todos os aspectos, revelando sua fragilidade.

Já no tocante às investigações que buscam apontar a maior complexidade do mundo político brasileiro sob a ditadura, deve-se notar que o ponto de partida é diverso. Ainda que reconhecendo prontamente as características autoritárias do sistema, a perspectiva analítica adotada se desloca para as ações e práticas empreendidas pelos indivíduos como políticos e homens de partido, em suas tentativas de garantir e alargar seu espaço dentro dos limites definidos pelo regime – seja para afirmar a legitimidade da atividade política ou assegurar a manutenção de suas carreiras.

Nesse processo, o que se constata é a existência de uma atuação constante dos indivíduos através da qual as relações com o Estado autoritário são marcadas por enfrentamento, negociação, diálogo e influência, não podendo ser resumidas sob a categoria de submissão ou colaboracionismo. Por outro lado, participantes da competição eleitoral e, portanto, dependentes do voto, os políticos e partidos tiveram sempre em mente a necessidade de estabelecer contatos e relações com a sociedade, defendendo as demandas dos eleitores junto às esferas de decisão – locais, regionais ou federais. Dessa forma, as interações dos

atores políticos com as instâncias estatais e a sociedade ganharam outra dimensão.

Tendo as questões originadas pela literatura como marcos para o exame das elites políticas, a tese está organizada em cinco capítulos. O capítulo 1 discute o funcionamento do sistema político e das instituições representativas durante a ditadura militar, estabelecendo o cenário geral no qual as elites políticas desenvolveram sua atuação. Considerando os efeitos das intervenções autoritárias, analisamos a instalação do sistema bipartidário e sua evolução ao longo das décadas de 1960 e 1970 em termos de estruturação interna, identidade partidária e desempenho eleitoral da Arena e do MDB. O capítulo se encerra com a análise do Congresso Nacional, através do exame das ações do governo militar para enfraquecer a instituição e dos meios à disposição dos parlamentares para afirmar sua importância e assegurar a realização mínima de suas funções.

No capítulo 2, investigamos a caracterização do perfil sociológico de deputados federais e senadores. Com o objetivo de identificar as particularidades do recrutamento de cada legenda, indicamos as diferentes composições sociais que nos permitiram situar a Arena como um partido de direita e o MDB semelhante aos partidos de centro. Nesse sentido, embora reconhecendo a heterogeneidade dos setores sociais presentes, nos distanciamos das interpretações que negam a possibilidade de analisar a Arena e o MDB como canalizadores de interesses e veiculadores de determinadas ideologias. Nesse capítulo, buscamos também indicar as alterações ocorridas no perfil sociológico dos parlamentares que teriam decorrido do contexto autoritário.

A caracterização das elites políticas prossegue no capítulo 3, agora sob o ângulo da

identificação e análise das diferentes gerações presentes no Congresso Nacional e suas migrações ao longo de três sistemas partidários. Tivemos como objetivo dimensionar a continuidade das forças políticas anteriores a 1965 e a emergência de novos parlamentares, sublinhando a dinâmica particular estabelecida em cada partido. Nesse aspecto, a Arena se destacou pela maior presença de indivíduos com atuação anterior ao bipartidarismo, enquanto o MDB foi o espaço preferencial para o início de novas trajetórias. Isso não significa, entretanto, que foram poucos os políticos que começaram suas atividades na Arena, mas que, em termos percentuais, esse partido foi o principal canal para a manutenção da carreira de antigas lideranças.

No tocante às trajetórias partidárias, procedemos ao acompanhamento e análise das migrações entre as siglas pré-1965, do período bipartidário e na volta ao multipartidarismo. Entre os parlamentares que atuaram nos três sistemas, se destacaram os membros do Partido Social Democrático (PSD) e da União Democrática Nacional (UDN), que se encaminharam de forma majoritária para a Arena e, após 1979, para os partidos de direita e centro. Acerca dos indivíduos cuja carreira política se iniciou no bipartidarismo, os arenistas também rumaram para os partidos de centro e direita, enquanto os parlamentares do MDB apresentaram maior dispersão entre partidos e ideologias. Esse capítulo ainda assinala a força alcançada pelo Partido da Frente Liberal (PFL), que congregou um número relevante de ex-arenistas vindos de todas as legendas pré-1964, ao lado do número reduzido de deputados e senadores que optaram pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Após o levantamento dos traços peculiares às elites políticas, o capítulo 4 enfocou as questões relativas ao crescimento das funções do Estado e da burocracia durante o regime militar e seus efeitos para os representantes políticos. Inserindo a análise no contexto geral de

transformações das sociedades capitalistas modernas, discutimos de que forma a ideologia tecnocrática defendida pelo regime militar pretendeu instituir uma reorganização da representação política e social em detrimento das instituições representativas, além de estimular o surgimento de uma elite política com feições tecnocráticas.

Todavia, defendemos que, ao manter o calendário eleitoral e o funcionamento dos partidos, o regime militar teve de conjugar sua diretriz tecnocrática com as necessidades de êxito nas urnas. A dinâmica eleitoral, principalmente durante a década de 1970, implicou em maior poder para as elites políticas, responsáveis pela atuação junto aos eleitores, e no estreitamento de suas relações com o Estado. Por fim, a análise das vias de recrutamento dos deputados e senadores sem filiação partidária anterior a 1965 reforçou a relevância da política como meio de ascensão ao Congresso Nacional, sendo muito pequeno o número de novos membros com perfil tecnocrático.

Finalmente, o capítulo 5 parte das hipóteses construídas ao longo da tese sobre os espaços de atuação das elites políticas para examinar um último aspecto: as diferentes interações dos parlamentares com a população. Elementos como a permanência de antigas redes políticas, as organizações sociais surgidas na década de 1970 e a ascensão da burocracia estatal estabeleceram um cenário no qual os parlamentares se moviam para construir seus laços com os eleitores, defender suas demandas nos órgãos legislativos ou junto às agências estatais. Nesse processo, diferentes padrões de mediação política se estabeleceram entre as elites, a população e o Estado.

CAPÍTULO 1

Elites políticas, partidos e o funcionamento do Congresso Nacional

1.1 O (des)ordenamento institucional e a continuidade das atividades políticas

Em fevereiro de 1974, o presidente da República eleito por via indireta, general Ernesto Geisel, encontrou-se com o general Dale Coutinho para convidá-lo a assumir o ministério do Exército em seu governo. E expôs um dos problemas que o afligia:

Na área política continuamos com a mesma droga. (...) Todos nós, de um modo geral, temos uma repulsa ao político, mas o político é necessário. Nós não podemos ter os políticos só para dar uma fantasia, quer dizer, não vamos ter o político para chegar no dia lá e votar no general Geisel ou votar no Médici. Não é? Ou chegar no dia tal e votar a lei que o governo quer. Quer dizer, isso tem que evoluir. (...) eu vou ver se consigo fazer um esforço para melhorar esse país, tem que trabalhar neste sentido. Não vou dar aos políticos o que eles querem, não vou, não vou me mancomunar com eles, mas vou viver com eles, eu tenho que viver com eles. Porque senão como é? Nós vamos, nós temos a outra alternativa, que é ir para uma ditadura. Então vamos fechar esse troço, vamos fechar o Congresso, vamos fechar tudo isso e vamos para uma ditadura, que é uma solução muito pior. Não é? Quer dizer, esse é um dos quadros em que a Revolução, no meu modo de ver as coisas, fracassou. (...) Ora o sujeito vai conversar com os políticos, ora dar coice nos políticos, fecha o Congresso, abre o Congresso, e vivemos nessa porcaria. (GASPARI, 2003, pp. 319-320)

As afirmações acima, publicadas por Elio Gaspari no terceiro volume de sua obra sobre o regime militar, introduzem algumas das questões fundamentais que permearam as relações entre os governos militares e o sistema político. Neste breve trecho, as declarações de Ernesto Geisel dão conta da instabilidade e da tensão que marcaram os 21 anos da ditadura: aberturas e fechamentos sucessivos do Congresso; tentativas de aproximação entremeadas por cassações e prisões de políticos; esvaziamento do exercício parlamentar pela centralização das decisões no Executivo e a aprovação automática dos projetos de lei oriundos da cúpula governamental; e a ameaça, sempre latente, de supressão total da atividade política.

A prova cabal dessa instabilidade pode ser encontrada nas mudanças constantes na

legislação que ordenou as atividades partidárias e eleitorais sob a ditadura, com a instituição de dois sistemas partidários – em 1965 e em 1979 –, mudanças no cálculo da representação dos estados, alterações na lei orgânica dos partidos e normas casuísticas para organizar eleições. (SCHMITT, 2000; FLEISCHER, 1994; ALVES, 1987) Sem dúvida, para os políticos essa dinâmica embutiu uma extrema incerteza acerca da continuidade de seus trabalhos e do espaço que suas ações poderiam alcançar. Para o regime militar, o objetivo primeiro era assegurar que o partido de oposição não conseguisse alcançar posições-chave no Congresso Nacional, além de afastar da política formal determinado grupo de indivíduos. (BAAKLINI, 1993)

A despeito da fluidez e da incerteza institucional, mencionadas acima, foram mantidas as atividades partidárias e as eleições diretas para os cargos de vereador, deputados estadual e federal, e senador, bem como de prefeito – excetuando-se as capitais dos estados e os municípios classificados como áreas de segurança nacional e estâncias hidrominerais. Esse aspecto distinguiu o regime autoritário brasileiro de seus congêneres latino-americanos e, acreditamos, conferiu a ele uma dinâmica bastante peculiar.

Simultânea à manutenção das eleições diretas para estes cargos, durante os governos militares assistiu-se a uma expressiva expansão do número de eleitores, decorrente, em grande parte, da extensão dos direitos políticos a indivíduos jovens dos centros urbanos. Entre 1966 e 1978, o eleitorado brasileiro cresceu 51%. No início da década de 1960, 43% da população adulta era inscrita como eleitora; 20 anos depois, este número atingiu cerca de 83% dos brasileiros adultos. (KINZO, 2004; SANTOS, W. G., 2000) Segundo Kinzo, isto significou que um terço dos eleitores, no início dos anos 1980, só conhecia os partidos criados durante o regime militar: Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e Aliança Renovadora Nacional (Arena).

É possível afirmar, então, que um grande número de cidadãos brasileiros teve suas primeiras experiências com eleições, votos, candidatos e partidos sob o sistema criado pelos governos militares. Se não podemos dizer que esse período participou do processo de criação de uma democracia de massa no Brasil, com certeza estamos tratando de um sistema eleitoral desse porte, o que produziu importantes impactos no mundo político e nas formas de fazer política.

O funcionamento do sistema político-partidário nunca deixou de acarretar crises com os titulares do governo, resultantes do fato de que o regime deixou aberto um canal de participação. Apesar de ser visto, muitas vezes, como mera formalidade, esse sistema colocou a possibilidade de atuação autônoma por parte dos políticos – fossem da Arena ou do MDB –, como também de outros atores sociais. (KINZO, 1990) E esses espaços foram permanentemente ocupados pelos parlamentares, como pôde ser verificado já na legislatura eleita em 1966, quando os debates parlamentares se revitalizaram e um grupo de novos deputados do MDB – apelidado de *imaturos* – desferiu críticas severas à ditadura e se aproximou de organizações da sociedade, como os sindicatos e o movimento estudantil. Essa ação foi bruscamente interrompida com a decretação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), cujos efeitos atingiram com força as eleições de 1970.

É fundamental salientar que no caso Márcio Moreira Alves, pivô da crise que levou ao AI-5, a oposição às diretrizes do governo ditatorial foi feita não só pelo MDB, como também por congressistas da Arena, o partido que apoiava o regime. Daniel Aarão Reis afirma, inclusive, que o aprofundamento do autoritarismo com a edição do AI-5 “*visou muito mais [enquadrar] os componentes insatisfeitos daquela grande e heterogênea frente que apoiara o golpe de 1964*”. (REIS, D. A., 2000, p. 52) Essa não foi a única ocasião em que a Arena e as

autoridades militares defenderam posições divergentes. Enfrentamentos também ocorreram em períodos de escolha dos nomes para os governos estaduais, por exemplo, e produziram sérios conflitos entre os líderes políticos regionais e as autoridades militares. (JENKS, 1979; GRINBERG, 1998)

Mesmo com todos os limites impostos às atividades parlamentares a partir do AI-5 e da emenda constitucional de 1969, na legislatura iniciada em 1971, formou-se, entre os deputados da oposição, um grupo denominado *autêntico*, cuja atuação na Câmara foi marcada pelo confronto com a ditadura militar e, muitas vezes, com a direção do próprio MDB, receosa das consequências das ações deste grupo. (NADER, *op. cit.*) Em 1973, foi a vez da campanha da anticandidatura de Ulysses Guimarães à presidência da República, no esforço de construir uma iniciativa de contestação à eleição indireta do general Ernesto Geisel. A partir da posse de Geisel, em 1974, teve início um longo processo de transformação do regime que, apesar dos 'pacotes' e da reação de setores militares às tentativas de liberalização, se manteve, durante a legislatura eleita em 1978, com uma contestação maior dos parlamentares das decisões governamentais. (KINZO, 1988; ALVES, *op. cit.*)

Vários parlamentares arenistas se empenharam nesta tarefa. Além da participação nos confrontos com os projetos de lei do regime militar entre os anos de 1966 e 1968, a partir de 1974 importantes políticos da Arena ocuparam a cena pública reivindicando o fortalecimento das instituições políticas democráticas. A insatisfação de Teotônio Vilela com o confinamento das atividades políticas e parlamentares, citada na introdução da tese, tinha origem não só no reduzido espaço de ação concedido pelo governo, mas, também, nas questões relativas à competição partidária, intensificada após o crescimento do MDB nas eleições de 1974. O sucesso eleitoral dos arenistas nos próximos pleitos passaria a depender da capacidade de construir uma imagem positiva frente ao eleitorado para combater e derrotar os opositores e,

por isso, seria preciso desenvolver uma atuação mais independente do governo.

Segundo Maria Celina D'Araújo, os documentos contidos no arquivo do Ministério da Justiça durante a gestão de Ernesto Geisel mostram as contínuas insatisfações do partido governista em relação à distribuição de cargos, à participação nos ministérios, à influência nos órgãos públicos e às cisões nos estados. O titular da pasta, o cearense Armando Falcão, cuja trajetória política remontava a 1946 e à proximidade com Juscelino Kubitschek, era responsável, então, por fazer a intermediação do partido com o Poder Executivo e o presidente Geisel, considerando as medidas necessárias para garantir a vitória da Arena – e, portanto, do governo – nas eleições. (D'ARAÚJO, 2002)

Assim, para enfrentar as críticas feitas pela oposição nas campanhas eleitorais, em relação à falta de liberdade, ou aos efeitos sociais da política econômica, a Arena não poderia aparecer perante os eleitores somente como o partido do 'sim', do ornamento, totalmente submisso ao governo. Por mais que os parlamentares arenistas tenham apoiado os projetos de lei e outras iniciativas das autoridades militares, principalmente após o AI-5 e o fechamento do Congresso entre 1968 e 1969, nunca deixaram de orientar suas ações no sentido de ampliar a área de atuação e influência dos políticos, bem como de lutar para fortalecer suas posições nas disputas intrapartidárias e com o MDB. O sistema eleitoral continuou sendo, para muitos, o meio de manutenção de carreiras e de parâmetros para a ação política.

É interessante observar que, nas divisões usualmente feitas pelos estudiosos dos 21 anos de domínio militar, a atuação dos partidos e dos políticos sempre serviu como marco de periodização. Assim, o chamado 'golpe dentro do golpe', o AI-5 de 13 de dezembro de 1968, foi decretado no desenrolar de uma crise que teve como ápice a recusa do Congresso em permitir a abertura de processo contra o deputado do MDB, Márcio Moreira Alves. Da mesma

forma, o processo de transição brasileiro tem seu início comumente situado em 1974, no primeiro ano do Governo Geisel, quando o MDB alcançou uma inesperada votação nas eleições para deputados federais e senadores, além de destacar-se em algumas Assembléias estaduais.

Outros momentos considerados importantes, como a Lei Falcão, de 1976, e o Pacote de Abril, no ano seguinte, também estiveram diretamente ligados às necessidades do regime de garantir sucesso eleitoral para seus candidatos e assegurar maioria governista no Congresso Nacional. Por último, a lei de Anistia, peça fundamental no processo de redemocratização, foi negociada e aprovada pelos dois partidos dentro do Congresso Nacional. Em todos esses episódios, os políticos e o Poder Legislativo conquistaram posições que lhes permitiram um enfrentamento com o regime ou, então, impuseram-se como atores e espaços legítimos de negociação – legítimos porque os acordos resultantes seriam respeitados por todos e, também, porque, muitas vezes, defendiam propostas apoiadas por importantes setores da sociedade.

Para além, nas eleições diretas para governadores ocorridas em 1982, não foram poucos os políticos que saíram de uma carreira parlamentar desenvolvida durante a ditadura para a chefia de seus estados – como Tancredo Neves, Franco Montoro, José Richa, Jader Barbalho, Wilson Braga⁸. E muitas das lideranças parlamentares mais importantes nas décadas de 1980 e 1990 tiveram suas carreiras desenvolvidas ou iniciadas na Arena e no MDB, com períodos ocupando postos no Congresso Nacional, como pretendemos analisar no capítulo 3. (MADEIRA, 2006)

O parlamento, portanto, foi o lócus de atuação de parte importante da elite política brasileira durante o regime autoritário, e instituição crucial no processo de abertura e redemocratização. Desta forma, como afirma Fico, a permanência do Congresso e da atuação

⁸ Eleitos, respectivamente, para o governo dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Pará e Paraíba.

parlamentar mostra-se um elemento importante para entender o caráter assumido pela ditadura militar brasileira em todas as suas fases, incluindo o longo processo de transição para a democracia. (FICO, 2004)

1.2 As razões da manutenção das atividades político-partidárias

Compreender e analisar as razões da manutenção, pelos militares, de alguns mecanismos representativos durante a ditadura sempre foi uma questão que os estudiosos do período tentaram responder. Os limites impostos à política e aos políticos caracterizaram o mesmo regime que manteve o calendário e o processo eleitoral. De acordo com Kinzo, esta foi a forma encontrada pelos militares para construir a legitimidade do regime que implantaram em conjunto com setores civis, e defender-se das acusações de ditadores, que sempre rejeitaram. O depoimento de Geisel, citado anteriormente, testemunha essa concepção de democracia: a ditadura estaria definitivamente instalada no momento em que a atividade político-partidária fosse totalmente suprimida, fantasma que assombrava a classe política e os próprios governantes militares. (KINZO, 1988) Neste sentido, como afirma Vasconcelos, o funcionamento do Poder Legislativo teria uma função permanente de legitimação do regime perante os setores civis que apoiaram o golpe, a comunidade internacional e, também, o público interno - os próprios militares. (VASCONCELOS, 2004)⁹

Eliezer de Oliveira chama a atenção para a importância de se considerar a existência, no interior das Forças Armadas, de um grupo de oficiais que prezavam alguns valores liberais, aspecto imprescindível para o entendimento da maneira pela qual o regime se

⁹ Os militares, em seus pronunciamentos e declarações feitos à população, sempre buscaram legitimar a intervenção de 1964 como uma defesa da democracia ameaçada pelos subversivos; democracia que, segundo seus chefes, seria restaurada tão logo as ameaças fossem controladas. É interessante observar que este discurso está presente também nos documentos dos chefes militares dirigidos à tropa, nos quais, através de imagens e textos, a "Revolução Democrática de 31 de Março de 1964" é defendida como a concretização do ideal democrático do povo brasileiro pelo seu braço armado. Sobre isso, ver Carvalho e Silva (2002).

institucionalizou após a tomada do poder em 1964, com a permanência de partidos políticos e de eleições. (OLIVEIRA, 1994) Bolívar Lamounier caminha em direção semelhante, para entender os rumos posteriores do regime, quando sublinha a permanência das tradições, ou antecedentes liberais, não só dos militares que tomaram o poder, mas, também, dos grupos civis que os apoiaram. (LAMOUNIER, 1988) Daniel Aarão Reis, por fim, chama a atenção para o fato de que a ‘Revolução’ carregou sempre a contradição de reivindicar a destruição do sistema político representado por João Goulart, o que só poderia ser feito através de mecanismos repressivos e violentos, com a defesa dos valores da democracia e da civilização cristã. Estava criado, assim, o que ele definiu como o *imbróglio maior*, que acompanharia a ditadura militar e seus participantes até o fim, e reservaria, sempre, um espaço para a atuação política e parlamentar. (REIS, D. A, *op. cit.*, pp. 36-37)

Nas explicações dos autores para a manutenção das instituições representativas, é possível observar referências constantes ao cenário político brasileiro nos anos anteriores ao golpe de 1964, principalmente à questão dos problemas no funcionamento do sistema partidário e à importância de alguns traços das ideologias então presentes. Essas referências comuns indicam a pertinência de assinalar determinados aspectos da conjuntura que desaguou no golpe para entender os encaminhamentos posteriores a 31 de março de 1964 e, também, a dinâmica das relações entre os políticos civis e os governos militares.

As interpretações que se debruçam sobre as razões da intervenção militar ocorrida em março do ano de 1964 apresentam diferentes conclusões. Em 2004, quando do aniversário de 40 anos do golpe, alguns balanços foram feitos e deixaram explícita essa diversidade. Sem uma fidelidade cronológica em relação à sua elaboração, trataremos aqui das correntes que

consideramos as duas principais, ou as mais discutidas.¹⁰ A primeira coloca em relevo os problemas resultantes dos limites do modelo de desenvolvimento econômico implementado no Brasil a partir da década de 1930; em outras palavras, no início dos anos 1960 vivia-se o esgotamento da industrialização por substituição de importações. A intervenção de 1964 foi, então, resultante dos conflitos econômicos, sociais e políticos surgidos em uma nova fase da implantação do capitalismo no Brasil e da inserção do país no sistema mundial. Neste caso, as razões do golpe civil-militar estiveram nas encruzilhadas sociais e políticas produzidas pela dinâmica das estruturas econômicas brasileiras. (FICO, *op. cit.*; DELGADO, 2004)

Um segundo caminho para investigação enfatiza, como variável independente para o golpe, a importância da crise no sistema político, verificada desde o início da década de 1960. Suas características principais seriam os constantes choques entre os poderes Executivo e Legislativo, as frágeis alianças e coalizões formadas no Congresso Nacional e a crescente polarização ideológica nos últimos meses do governo de João Goulart. Gláucio Soares, após analisar depoimentos de militares apontando os motivos que os levaram a organizar a tomada do poder, afirmou que “*o Golpe de 64 foi essencialmente político*”. (SOARES, 1994, p. 45) Político porque, segundo os militares, os conflitos que motivaram a intervenção foram o crescimento do *perigo comunista* e a suposta aproximação de Jango dessa ideologia, a instabilidade política, as greves e as mobilizações populares (gerando ‘caos’ e ‘desordem’) e os choques entre o governo e o Parlamento, que teriam provocado uma situação de ingovernabilidade. Sem esquecer, obviamente, como esse processo derivou em episódios de mobilização de escalões inferiores das tropas militares, vistos como uma ameaça de subversão

¹⁰ Podemos encontrar outras vertentes de interpretação do golpe de 1964, mas acreditamos que elas se aproximam, em algum grau, das duas abordagens tratadas aqui, ou se colocam como concepções menos presentes nos debates. De qualquer maneira, para uma discussão mais detalhada da bibliografia sobre as razões do golpe militar de 1964, é interessante conferir Fico (2004) e Delgado (2004). Para uma apresentação sintética das diferentes vertentes, ver Toledo (1997), publicação produzida a partir de seminário realizado em 1994, por ocasião do aniversário de 30 anos do golpe de 1964.

da hierarquia nas Forças Armadas. As insatisfações, portanto, dirigiam-se aos problemas relacionados à atuação do governo de João Goulart, dos partidos e dos políticos. (SOARES, *op. cit.*)

A centralidade da política para o entendimento da instalação do regime autoritário em 1964 foi defendida por Wanderley Guilherme dos Santos e Argelina Figueiredo. (SANTOS, 2003; FIGUEIREDO, A., 1993) Para ambos, os aspectos políticos presentes na conjuntura crítica de 1964 não se subordinaram à dimensão econômica, mas tiveram papel independente para configurar um contexto de profunda crise que esteve na base do golpe. Na formulação de Santos, bastante utilizada, o que ocorreu em 1964 foi a configuração de um quadro de *paralisia decisória* resultante das interações das forças políticas, que se encaminharam para um cenário de polarização acentuada que impediu a consecução cotidiana das atividades de administração pública. Essa paralisia decisória poderia ser vista, com maior ênfase, no Congresso Nacional, no qual a emergência sucessiva de coalizões instáveis e cambiantes enfraqueceu o comando dos partidos e inviabilizou o processo de tomada de decisões, afetando diretamente a governabilidade. (SANTOS, *op. cit.*)

No mesmo esforço de buscar na dinâmica das interações políticas a raiz do golpe de 1964, Argelina Figueiredo ressaltou a polarização, entre os setores sociais, em torno do programa de reformas – as ‘reformas de base’ –, que mobilizavam a atenção da sociedade desde o início dos anos 1960. Para a autora, essa polarização colocou-se como um obstáculo intransponível para a construção de acordos entre as forças políticas dentro das instituições democráticas. Ambas, pró e contra-reformas, entrincheiraram-se em suas posições e passaram a ver a competição política e o jogo parlamentar como barreiras, e não meios, para a resolução dos conflitos sociais. (FIGUEIREDO, *op. cit.* e 1997) Nesse sentido, a negociação foi paulatinamente abandonada em favor do enfrentamento fora do Parlamento, deslegitimando-o

como lócus principal para a construção de acordos entre os atores políticos e sociais.

Neste processo, Figueiredo assinalou a fragilidade dos compromissos com a democracia por parte de forças de esquerda e de direita, o que criou uma conjuntura favorável à ruptura com o sistema político inaugurado em 1946. Certamente, essa fragilidade já fora antevista em vários momentos durante o período democrático; houve sucessivos episódios de levante militar, ou de defesa da intervenção das Forças Armadas na política por parte de setores civis de direita, como os udenistas, que intensificaram suas bandeiras em 1964. Por sua vez, Jorge Ferreira defende que, durante o governo Jango, também os grupos de esquerda radicalizaram suas opções ideológicas e reforçaram estratégias de luta que desvalorizaram os canais de negociação partidária e o Congresso Nacional, acabando por enfraquecer o governo de João Goulart. (FERREIRA, 2003) O golpe militar resultou, então, do agravamento desta crise política na qual as concepções democráticas dos principais atores em cena implicavam, em alguma medida, a aceitação do rompimento com as instituições representativas e soluções extraparlamentares.

Não é objetivo, aqui, tomar parte, e partido, na discussão acerca das razões do golpe. Certamente, como já lembrou Fico, qualquer explicação que considere somente um aspecto corre sérios riscos de se mostrar insuficiente, e perspectiva mais rica seria buscar uma articulação entre as diferentes dimensões da ordem social. (FICO, *op. cit.*, p. 43) Todavia, para as questões que interessam de perto a este trabalho, o que as análises de Santos, Figueiredo e Ferreira demonstram é a profunda crise que se instalou no sistema político brasileiro; crise que, de alguma forma, o governo militar que assumiu o poder a partir de abril de 1964 teria de debelar com o apoio e a participação dos grupos civis que solicitaram e apoiaram – em diferentes graus – a ação golpista das Forças Armadas. Como agir, então, para pôr fim à paralisia decisória e à radicalização que marcaram os últimos tempos do governo

Jango?

A cassação de mandatos e direitos políticos foi, sem dúvida, um dos instrumentos utilizados pelo regime recém-instalado, e recebeu o apoio de muitos políticos, adversários ou não do governo de João Goulart, que acreditavam ser necessário banir seus partidários da cena pública. (GASPARI, 2002; GRINBERG, 2004a) Segundo Gláucio Soares, no período imediatamente posterior ao golpe, os mais atingidos foram os parlamentares que integraram a *Frente Parlamentar Nacionalista*, grupo que reuniu deputados de diferentes partidos de esquerda e estabeleceu relações estreitas com organizações sociais, como o Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) e a União Nacional dos Estudantes (UNE), para pressionar pelas ‘reformas de base’. Nesse sentido, as primeiras cassações tiveram um viés claramente ideológico – indivíduos considerados próximos ao nacionalismo e às idéias socialistas. (SOARES, 1979) Em uma análise mais geral do processo de cassações, Eli Diniz enfatizou que as principais lideranças identificadas com os eleitores de esquerda foram banidas da disputa política, com o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) sofrendo de maneira dura o peso das punições. (DINIZ, 1982)

Para além do instrumento das cassações, relevantes atores sociais e políticos defenderam a necessidade de alterações nas regras do sistema político. Analisando os editoriais publicados por importantes jornais dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo em 1964 e 1965, Vasconcelos encontrou reiteradas críticas à atuação do Congresso Nacional nos últimos meses do governo Jango, e a defesa de medidas autoritárias que reorganizassem a ordem política. Isso não significava desqualificar totalmente as atividades partidárias e parlamentares – embora o jornal *O Estado de S. Paulo* chegasse a defender o fechamento do Congresso em distintas ocasiões –, mas o apoio de setores sociais à alteração das regras do jogo através da intervenção do governo militar. (VASCONCELOS, 2004)

No bojo dessa percepção, as mudanças no código eleitoral para as eleições estaduais de 1965 determinaram a proibição das coligações partidárias nos pleitos proporcionais e o aumento da cláusula de barreira para o funcionamento dos partidos, entre outros dispositivos usados para diminuir o número de legendas presentes na competição. (FLEISCHER, 2004) Muitos atores acreditavam que o novo código serviria para superar os graves problemas que acometeram o sistema político e dar maior racionalidade ao processo decisório, incluindo as relações entre o Executivo e o Legislativo depurado. (GRINBERG, 1998) Isso demonstra que a fragmentação partidária era percebida, por jornalistas, políticos e governantes militares, como um fator crucial no processo de aprofundamento da crise de 1964, o que exigiria a necessidade de intervenções por parte do novo governo.

Analisando essa conjuntura, Franco Montoro, cujo primeiro mandato eletivo de vereador fora conquistado em 1950 pelo Partido Democrata Cristão (PDC), no qual se manteve até encaminhar-se para o MDB em 1966, afirmou sobre as novas determinações que *“seu objetivo, aliás meritório, era acabar com a excessiva multiplicidade de partidos. Nada menos do que quinze existiam naquela época, muitos deles sem nenhuma linha política, simples ajuntamentos em defesa de interesses menores.”* (MONTORO, 2000, p. 144)

A derrota de candidatos apoiados pelo regime autoritário nas disputas para governador em importantes estados, em fins de 1965, mostrou que as reformas até ali empreendidas podiam assegurar a redução do número de partidos, mas não a eleição dos indivíduos identificados com o regime militar. Desse momento em diante, as intervenções tornaram-se mais profundas com o Ato Institucional nº 2 (AI-2), que o mesmo Montoro afirmou ser *“o grande divisor de águas da política brasileira”* (MONTORO, *op. cit.*, p. 123), e seguidas alterações na legislação eleitoral, feitas e refeitas de modo a assegurar maiorias

parlamentares para a Arena, uma oposição moderada e cautelosa, e o controle dos governantes militares sobre as principais instâncias de poder durante o sistema bipartidário.

Até o término da ditadura militar, a crise política de 1964, de 1965 – que pôs fim às legendas criadas a partir de 1945 – e de 1968, com a edição do AI-5, passaram a integrar o repertório de experiências vividas por uma parcela relevante dos atores políticos. Muitos foram os que viveram conjunturas de enfrentamento, tensão, ruptura e do uso da força pelo governo autoritário. Em todos esses momentos, as atividades políticas sempre saíram enfraquecidas; em alguns deles, muitas trajetórias individuais foram interrompidas e, por isso, constituíram-se em elementos referenciais no cálculo das ações empreendidas tanto pelos militares, como pelos políticos, no que se relacionava à governabilidade, às relações entre os poderes Executivo e Legislativo e aos limites da contestação na arena política. O significado dessas experiências torna-se ainda maior se verificamos que, apesar das intervenções do governo ditatorial, é possível encontrar uma grande continuidade dos atores atuantes antes de 1964, como analisamos na próxima seção.

1.3 Eleições e identidades durante o bipartidarismo

Como já afirmado, a imposição de limites estreitos para as atividades políticas e sociais – embora cambiante – manteve-se durante todo o regime militar, com a utilização de distintos métodos e instrumentos por parte do Estado. Desta forma, buscou-se assegurar um controle sobre as diferentes organizações da sociedade, restringindo drasticamente o nível de contestação dos setores sociais e afastando da cena indivíduos e grupos que pudessem se opor ao regime militar e às suas principais diretrizes. O regime assumiu, neste sentido, um caráter e um objetivo desmobilizadores. (JENKS, 1979)

Os efeitos negativos do cerceamento das funções e espaços da política estão muito presentes nas avaliações, feitas em 1984, pelos políticos que atuaram durante a ditadura. Para Tancredo Neves, cuja carreira política se iniciou na vereança de São João Del Rey, em 1935, se construiu no PSD mineiro e, depois, no MDB, os 21 anos de regime militar mutilaram as tradições democráticas brasileiras e impediram o avanço das forças populares na luta pela *liberdade e justiça social* – duas das principais bandeiras que seriam consagradas pelo MDB. Saturnino Braga conquistou o primeiro cargo político – deputado federal – em 1962, pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) e optou pelo MDB após o AI-2. Para ele, a ditadura impediu a formação de novas lideranças e de partidos representativos das ‘correntes de opinião’ existentes na sociedade. Por último, José Richa, deputado federal em 1962 pelo PDC, que se encaminhou para o MDB com a instalação do bipartidarismo, lamentou o que chamou de involução, pois os jovens foram mantidos longe do aprendizado da política, o que, segundo ele, teve reflexos negativos na sociedade brasileira vinte anos depois. (Retratos do Brasil, 1985, pp. 27, 93 e 7-8).¹¹

Para esses homens, uma das mais graves conseqüências da ditadura foi o afastamento da população do exercício da política, o que teria provocado um dano irreparável na formação e educação de uma geração de brasileiros – fossem eleitores ou ‘elegíveis’. Cabe, todavia, relativizar esse afastamento, uma vez que, como sublinhado antes, o contingente de eleitores cresceu de modo significativo nas décadas de 1960 e 1970. Neste sentido, alguma modalidade de socialização política ocorreu no Brasil – mesmo que não a da ‘verdadeira’ política, feita por ‘genuínos’ partidos. Os jovens, e não só eles, ao contrário do que afirmou José Richa, não foram mantidos longe de aprendizado da política. Mais que isso, a cada dois anos, os eleitores brasileiros compareceram às urnas, envolvendo-se minimamente com questões políticas o

¹¹ As informações biográficas se basearem em Abreu et al (2001).

que, por sua vez, implicou a manutenção constante das atividades partidárias.¹²

No caso específico dos três políticos citados acima, mas também no de Franco Montoro, que alcançou o Senado Federal, em 1971, e o governo de São Paulo, em 1983, o golpe militar de 1964 e as intervenções na área política que a ele se seguiram não representaram uma ruptura em suas carreiras pessoais. Tancredo Neves continuou sua trajetória no Congresso Nacional até o ano de 1982, quando foi eleito governador de Minas Gerais, e, em 1985, eleito presidente da República Saturnino Braga encerrou, em 2007, o mandato de senador, com uma carreira marcada por postos no Executivo e no Legislativo. José Richa esteve presente no Congresso como deputado federal e senador até 1982, quando foi eleito governador do Paraná. Posteriormente, voltou ao Senado, onde permaneceu até o início de 1995, quando se retirou da política. Seu filho, Beto Richa, elegeu-se deputado estadual e é o atual prefeito da cidade de Curitiba.

Esses três exemplos demonstram que o novo contexto estabelecido a partir de 1964, radicalmente transformando em muitos aspectos, provavelmente acarretou alterações substantivas nas formas de agir e pensar dos atores políticos, mas, para muitos, não significou uma barreira intransponível. Antes, instituiu um novo cenário, marcado por sérias limitações, incerteza e repressão, mas no qual o jogo continuava – na medida do possível, ainda que longe do desejável. A manutenção das instituições representativas no Brasil, portanto, possibilitou a continuidade no regime militar de elites políticas advindas do período democrático anterior a 1964.

O jornalista Mauro Santayana, em artigo publicado em 1977 no jornal *O Estado de S. Paulo*, explicitou esse aspecto, afirmando que na política “*permaneceram os homens*

¹² As eleições para prefeitos e vereadores, a partir de 1970, passaram a se realizar intercaladas entre os pleitos para deputados estaduais, federais e senadores. Fleischer (1994).

antigos em seu exercício, amparados por uma biografia que os excluía das suspeições novas". (SANTAYANA, 1985, p. 36) Como bem colocou Madeira, o AI-2 instituiu uma nova moldura institucional, mas de maneira nenhuma significou a anulação da história partidária e individual dos políticos até ali construída. (MADEIRA, *op. cit.*, pp. 51-52) Na transição do sistema multipartidário para o bipartidário, entre 1965 e 1966, a criação do MDB e da Arena a partir do Congresso¹³ transferiu para as novas agremiações não só as principais lideranças, como também suas redes políticas e bases eleitorais.

Em alguns casos, a adesão a uma ou outra legenda foi decidida menos com referência à posição diante do regime autoritário, e mais em razão de disputas regionais com grupos políticos adversários. Afinal de contas, seria necessário acomodar em dois partidos múltiplas correntes rivais, e esse aspecto foi crucial no cálculo da opção pelo MDB ou a Arena. (JENKS, *op. cit.*; GRINBERG, 1998) Esse critério, porém, não atuou de forma isolada ou absoluta, conjugando-se com indicadores ideológicos, postura diante do regime militar e necessidades eleitorais. André Marengo dos Santos afirma que, no realinhamento partidário ocorrido em 1966, houve um trânsito cruzado; ou seja, as siglas extintas ofereceram quadros tanto para o MDB como para a Arena, havendo alguma fidelidade às alianças e aproximações anteriores a 1964 somente nos estados de Minas Gerais, Guanabara, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. (SANTOS, A. M., 2000)

Todavia, apesar de não ser verificada uma convergência total entre as preferências anteriores a 1965 e o sistema bipartidário, é possível afirmar que as correntes mais conservadoras tenderam a encaminhar-se para a Arena, enquanto alguns grupos liberais, de centro e esquerda, agruparam-se no MDB. Na divisão dos membros das antigas legendas, para

¹³ A lei exigia a filiação de 120 deputados federais e 20 senadores, o que implicava o surgimento de, no máximo, três siglas, considerando o número de 409 deputados e 66 senadores que compunham o Congresso Nacional em 1966.

a Arena dirigiram-se quase todos os parlamentares da UDN e parte majoritária do PSD. O MDB foi o destino da maior parte dos parlamentares petebistas, principalmente dos deputados federais, e parcela do PSD, que, somados, representaram 80% do partido (FLEISCHER, 1979 e 1980; MOTTA, *op. cit.*).

A formação das primeiras direções partidárias da Arena e do MDB demonstra a presença de importantes líderes políticos das legendas anteriores a 1965. No partido do governo, a proeminência era de antigas lideranças udenistas, donos de larga experiência política e fortes bases estaduais (GRINBERG, 2004a) No MDB, principalmente após o arrastão na representação parlamentar causado pelo AI-5, o partido passou a ter sua direção composta por políticos destacados do antigo PSD, embora a presença significativa dos ex-petebistas possa ser assinalada, ainda que de forma decrescente, até o fim do bipartidarismo. (KINZO, 1988; MOTTA, *op. cit.*; MELHEM, *op. cit.*)

Melhem detecta, inclusive, a permanência do que considera uma cultura pessedista na atuação dos principais líderes emedebistas, marcada pela predominância de uma postura cautelosa e moderada, evitando a radicalização das questões políticas, bem como no modelo de organização do partido, que conferia grande autonomia às dinâmicas regionais. (MELHEM, *op. cit.*, p. 78) Nesse sentido, além das redes eleitorais pessoais, também a cultura das legendas extintas em 1965 se fez presente nos novos partidos, podendo ser vista como mais um elemento importante para compreender suas dinâmicas internas.

Com as velhas lideranças, manteve-se também muito da identidade partidária construída até 1965. É interessante perceber que em 1976, dez anos após a criação do bipartidarismo, muitos políticos ainda eram identificados pelo pertencimento às siglas do período pluripartidário, principalmente a UDN e o PSD, e as disputas dentro dos partidos opunham correntes surgidas antes de 1964. Jenks, em seu estudo sobre os partidos políticos

durante a ditadura, retratou a permanência dos velhos laços partidários através de um evento prosaico durante a campanha para as eleições municipais de 1976. Num mesmo voo para Mato Grosso, estavam o líder do governo na Câmara, Célio Borja, e o presidente da MDB, deputado Ulysses Guimarães. No aeroporto, esperavam pelo deputado arenista dois grupos, formados por políticos da ex-UDN e ex-PSD. Ao ver o líder oposicionista, imediatamente o grupo formado por ex-pessedistas pediu licença para ir cumprimentar o ‘companheiro de partido’, deixando de lado a recepção ao representante da Arena. (JENKS, *op. cit.*, pp. 301-302) Em outros casos, as disputas intrapartidárias em relação à indicação de nomes para candidaturas ou ocupação de cargos importantes, principalmente na Arena, continuavam colocando em oposição grupos cuja lealdade era fornecida pelo pertencimento a uma sigla pretérita a 1965.

A continuidade das identidades partidárias deve muito à manutenção das redes individuais dos políticos, que foram transferidas para os novos partidos. Houve um esforço permanente de mobilização e direcionamento dos antigos diretórios municipais, cabos eleitorais e bases de apoio para a Arena e o MDB. Nesse sentido, como afirma Grinberg, se os partidos eram novos e artificiais, seus membros tinham longa prática política, o que permitia a sobrevivência das identidades anteriormente construídas junto ao eleitorado e às forças políticas atuantes. (GRINBERG, 1998, pp. 50 e 51) Hagopian indica que, nesse processo, especialmente as elites políticas tradicionais – concebidas pela autora como lideranças cujo sucesso eleitoral e prestígio se baseavam no clientelismo, regionalismo e personalismo – sobreviveram com força ao golpe militar e à reorganização do sistema partidário. E, com elas, também suas redes preexistentes de mediação entre o Estado e a sociedade foram mantidas, garantindo a continuidade das conquistas eleitorais. (HAGOPIAN, 1996, p. 25) Do que foi dito acima, podemos, sem receio, enfatizar a necessidade de relativizar, ou definir de forma

mais qualificada, as rupturas no mundo político ocorridas a partir do golpe de 1964.

Se a identidade partidária de antigas lideranças resistiu no sistema bipartidário, sendo um elemento que interferia nas disputas entre os grupos dentro dos partidos e na competição eleitoral, outras foram criadas a partir da dinâmica política no decorrer do regime militar. Este é o caminho apontado por grande parte das análises produzidas sobre as eleições ocorridas durante a ditadura, citada brevemente na introdução da tese. Um dos aspectos verificados por esta literatura foi a tendência constante do crescimento do MDB, principalmente nas áreas mais urbanizadas, acompanhada do declínio da Arena, que concentrou seu poder eleitoral nos municípios menores e nas áreas rurais. Isso se pronunciou nos primeiros anos da década de 1970 e adquiriu mais força nos pleitos parlamentares seguintes. (LAMOUNIER, 1978; KINZO, 1988)

Esse movimento não significa, porém, uma reversão de expectativas anteriores, mas uma intensificação da força que o partido oposicionista sempre teve nos maiores centros urbanos, enquanto a Arena se caracterizou, desde o seu surgimento, pela maior presença em regiões do interior do país. Esse aspecto está diretamente ligado ao que vimos tratando antes: a transferência das redes políticas anteriores a 1964. Em primeiro lugar, os ex-udenistas e ex-pessedistas que se filiaram ao partido do governo possuíam fortes raízes nas áreas rurais e foram capazes de organizar diretórios municipais e impulsionar o novo partido em suas regiões.¹⁴ O MDB, por sua vez, herdou um grande número de parlamentares com atuação destacada no meio urbano, e aí foi capaz de se articular mais rapidamente, ao contrário do que ocorreu no interior dos estados. (JENKS, *op. cit.*; MOTTA, *op. cit.*)

O avanço das conquistas parlamentares do MDB a partir de 1974 abalou seriamente a supremacia que os arenistas haviam alcançado em 1966 e 1970, permitindo estabelecer uma

¹⁴ A Arena se organizou também contando com quase todos os diretórios do Partido da Representação Popular, Partido Republicano, Partido Democrata Cristão e Partido Social Trabalhista. Grinberg (2007)

divisão do período bipartidário em duas fases no que se refere às eleições para os legislativos estadual e federal – a primeira engloba os pleitos de 1966 e 1970, com enorme vantagem para a Arena, e a segunda refere-se às eleições de 1974 e 1978, quando os oposicionistas tomaram conta de posições importantes. (SCHMITT, 2000) A Arena conseguiu manter seu controle nos estados das regiões Norte e Nordeste, sua maior base eleitoral, e da qual passou a depender cada vez mais; entretanto, mesmo aí o MDB logrou penetrar nas cidades mais industrializadas. (DINIZ, 1990; PEREIRA *et al*, 1984)

No âmbito dos municípios, também pôde ser registrado um crescimento contínuo do MDB durante a década de 1970, decorrente não só da imagem oposicionista que o partido adquiriu a partir da campanha de 1974, como do trabalho de organização e enraizamento através da criação de diretórios. Ainda assim, a Arena permaneceu com uma larga vantagem no número de prefeitos eleitos. Isso indica que, a despeito do crescimento do MDB nas maiores cidades, a capilaridade da estrutura organizacional do partido governista lhe garantiu uma grande força política e controle sobre o eleitorado. A herança de grande parte de líderes locais e estaduais do PSD e UDN, como já sinalizamos, somada à chegada, após 1970, de muitos prefeitos que, eleitos pelo MDB, migraram para a Arena buscando aproximar-se do governo, foram fundamentais nesse processo. (JENKS, *op. cit.*) O MDB só veio a alcançar uma abrangência nacional em fins da década de 1970, quando conseguiu organizar quase três mil diretórios no país (ANASTASIA, 1985).

Os números do controle arenista sobre as prefeituras são muito expressivos. Em 1968, conquistou o poder em 80% dos municípios; quatro anos depois, esse índice subiu para 88%. Segundo Jenks, nesse pleito o MDB sequer foi capaz de apresentar candidatos em um quarto dos municípios, principalmente nas regiões Norte e Nordeste.¹⁵ Em 1976, a alteração

¹⁵ É importante lembrar que, nesse período, o partido oposicionista se debatia internamente com as cassações derivadas do AI-5 e os números desanimadores das eleições parlamentares em 1970. A proposta de dissolução

foi mínima em relação ao número de municípios controlados pela Arena, que alcançaram 83%. O interessante a notar é que, embora os arenistas perdessem somente 5% das prefeituras conquistadas em 1972, a votação do MDB cresceu 30% em 1976, praticamente se equiparando, em número de votos, ao adversário, o que corrobora a força oposicionista nos maiores centros urbanos. (JENKS, *op. cit.*)

Para entender a discrepância entre o crescimento alcançado pelo MDB nas eleições para os Legislativos federal e estadual e a força arenista nos municípios, é importante indicar um elemento fundamental das atividades políticas durante o regime militar. A dinâmica que regeu as eleições para parlamentares diferenciou-se do que podemos encontrar no âmbito municipal, no qual as disputas estaduais ou nacionais cediam lugar às questões locais, e a proximidade com os governos estadual e federal adquiria grande importância. (TRINDADE, 1978) Nesse processo, os governadores desempenharam um papel de crucial importância, uma vez que serviram como elo de ligação entre os recursos e programas do governo federal e os políticos da Arena em seus estados, responsáveis pelo trabalho de base para a conquista de votos.

Fato é que, ao longo da década de 1970, o crescimento eleitoral do MDB foi inegável, sendo embasado na construção de uma imagem oposicionista de tons inéditos, que lhe garantiu grande apoio entre a população assalariada e mais pobre dos grandes centros urbanos. (CARDOSO, F. H., 1978; REIS, F. W., 1978; PEREIRA *et al.*, *op. cit.*) Esta nova identidade, por sua vez, foi cuidadosamente construída pelas lideranças oposicionistas. Desde inícios de 1971, a atuação no Congresso Nacional do grupo de deputados chamados de *autênticos* e a campanha da anticandidatura de Ulysses Guimarães, em 1973, iniciaram o trabalho de divulgar uma imagem pública do MDB como um partido crítico ao regime e com

foi aventada diversas vezes, diante dos limites impostos pelo governo autoritário a suas ações.

objetivos de luta claros, superando a apatia e moderação extremada que pareciam dominá-lo desde a crise de 1968. A campanha eleitoral desenvolvida em 1974 foi bastante importante para agregar a essa imagem o aspecto de partido defensor dos pobres. (KINZO, 1994)

Os sinais de mudança na orientação do MDB podiam ser vistos na reunião do partido, ocorrida em Campinas, em 1971. Nessa ocasião, o jovem prefeito dessa cidade, Orestes Quércia, cuja carreira se iniciou em 1963 como vereador pelo Partido Libertador, defendeu a adoção de uma postura pragmática, afirmando que, para além das questões democráticas, havia outros problemas de cunho social e econômico que afetavam diretamente a população e diante das quais o partido era obrigado a se posicionar. (JENKS, *op. Cit.*; MOTTA, *op. cit.*). A força de Orestes Quércia advinha de um intenso trabalho de estruturação do MDB em São Paulo, ao qual ele se dedicava, com a criação de centenas de diretórios municipais. (MELHEM, *op. cit.*) Nessa mesma época, os deputados *autênticos* chamavam a atenção para a necessidade do MDB organizar-se não só em diretórios, mas também junto a grupos específicos, como os jovens, as mulheres e os trabalhadores. (MOTTA, *op. cit.*) Em ambas as iniciativas, pode ser notada a percepção interna da necessidade de aproximação do partido com a sociedade, discutindo importantes questões e trabalhando no sentido de intensificar a participação e a mobilização políticas.

A proposta de Quércia sobre as diretrizes da atuação do MDB acabou ganhando apoio e, na campanha eleitoral para o pleito de 1974, todo um esforço foi feito para elaborar um discurso unificado para os candidatos do partido, redirecionando algumas críticas e incorporando, então, os temas sócio-econômicos ao debate. (KINZO, 1988) Franco Montoro, coordenador nacional da campanha emedebista nesse ano, reuniu-se em São Paulo com os principais líderes do partido para traçar uma estratégia comum e percorreu exaustivamente o país, participando, segundo ele, de uma infinidade de programas de televisão e eventos em

universidades e associações. (MONTORO, *op. cit.*)

A partir deste momento, o MDB construiria sua posição diante do governo relacionando temas sociais e econômicos às questões políticas. Daí o slogan “*O país vai bem. E você? Vote no MDB. Você sabe porque.*”. No mesmo tom vinham os discursos proferidos pelos candidatos do MDB, contra os quais os arenistas diziam ficar sem respostas – a comparação entre o ‘preço do frango e as horas de trabalho necessárias para comprá-lo’, a crítica à construção de ‘grandes obras, enquanto a população passava fome’, as denúncias da concentração de renda confrontadas com os índices de crescimento da economia. (GASPARI, 2003)

Em 1974, o senador Paulo Torres, militar que participara do levante tenentista de 1922 e foi o candidato à reeleição pela Arena derrotado por Saturnino Braga no Rio de Janeiro, resumiu seu dilema nos seguintes termos:

Eu apresentava gráficos e estatísticas na televisão, mostrando que em 1963 havia tantos analfabetos e que agora só existiam tantos. Falei das obras da ‘Revolução’, principalmente da ponte Rio-Niterói. Aí eles vinham e falavam que precisavam tantas horas de trabalho para comprar um quilo de carne e que ponte não enche barriga. (KINZO, 1988, p. 157)

A partir deste ponto, a relação entre liberdade política e condenação da desigualdade social vista pela ótica popular e do trabalhador passaram a formar o eixo fundamental do discurso público do MDB – a *liberdade* e a *justiça social* enfatizadas por Tancredo Neves no início dos anos 1980. A propagação dessa leitura da realidade e dos problemas brasileiros deitou raízes no eleitorado nos anos seguintes. No programa que o MDB exibiu em cadeia de rádio e televisão, em junho de 1977, o mesmo raciocínio esteve presente na fala do presidente do partido, deputado Ulysses Guimarães, e do líder no Senado, Franco Montoro – as restrições à participação política dos cidadãos impostas pelo regime levaram à adoção de uma

política econômica marcada pelo arrocho salarial e preços altos. (GUIMARÃES, *et al.*, s/d) Cabe dizer que, no cenário de controle e repressão instituído pela própria ditadura, esses dois princípios foram amplos o suficiente para que o partido pudesse atrair e dialogar com setores sociais bastante variados, tendo mais chances de fortalecer o apoio a suas bandeiras.

Essa ação, capitaneada pelos líderes do partido, mas contando com a participação de diferentes correntes internas, proporcionou aos emedebistas a oportunidade de estabelecer novos laços com os eleitores e, assim, aprofundar a legitimação de seus mandatos populares como representantes dos interesses sociais. Nesse processo, desenvolvido desde o início dos anos 1970, o MDB terminou por desempenhar o que, para Berstein, é uma das funções primordiais dos partidos políticos: a articulação, numa linguagem própria da política, de um discurso sobre a realidade que propõe uma solução para os problemas vividos pelos grupos sociais. Em outras palavras, os políticos são responsáveis por realizar a mediação entre um problema e a maneira como ele é lido e compreendido socialmente, o que a legenda oposicionista esmerou-se por realizar a partir da década de 1970. (BERSTEIN, 1996)

Citando Lamounier, os *“partidos não são somente agregadores de interesses, mas também formadores de opiniões e atitudes”*. (LAMOUNIER, 1978, p. 33) Construir um discurso público no qual a solução dos problemas econômicos, tema fundamental para a população mais pobre dos centros urbanos, se ligava diretamente ao reforço das instituições democráticas foi a explicação da realidade e o caminho indicado pelo MDB. A partir das eleições de 1974, esse discurso oposicionista atraiu muitos votos. Conferiu à disputa de alguns cargos, como o de senador, um caráter plebiscitário, na medida em que se colocou como um julgamento do governo – e nessa categoria se incluiria, também, o crescimento dos votos na legenda. (LAMOUNIER, 1988) Mas, também foi capaz de originar novas ideologias e lideranças, identificadas com as mudanças e problemas da sociedade brasileira na década de

1970.

Com esta imagem forjada para e pelo MDB, novas identidades surgiram, coexistindo e se mesclando com lealdades aos partidos extintos em 1965 e às antigas lideranças. Héglio Trindade e Fernando Henrique Cardoso, em estudos sobre os resultados das eleições de 1974 no Rio Grande do Sul e São Paulo, afirmaram que os eleitores dos candidatos do MDB seriam os que apoiavam as antigas siglas de centro-esquerda e transferiram suas preferências para os emedebistas, a partir do início da década de 1970. (TRINDADE, *op. cit.*; CARDOSO, F. H., *op. cit.*) Em outras palavras, os autores verificaram uma continuidade ideológica em uma parte do eleitorado, disposta a apoiar candidatos novos, cujo discurso mostrava semelhanças com a plataforma defendida pelos trabalhistas. Ao lado desse grupo, novos eleitores – principalmente jovens, urbanos, de estratos mais baixos da população – encaminharam-se também para o apoio ao MDB.

Retomando a distinção de Schmitt sobre as duas fases do período bipartidário, pode-se afirmar que o pleito de 1974 explicita a emergência de uma nova dinâmica política e eleitoral, marcada por uma intensificação dos debates políticos, pela identificação de bases sociais e geográficas diferenciadas para Arena e MDB, e pela maior mobilização social. Nesse sentido, a artificialidade debitada aos partidos criados em 1966 perdeu espaço diante dos aspectos renovados das atividades político-partidárias. (MADEIRA, *op. cit.*, e MELHEM, *op. cit.*). Mas, como nos chama a atenção Motta, essa dinâmica, na qual se conjugaram antigas e novas lideranças e identidades partidárias, não deve ser encarada como um processo de substituição do velho pelo novo, mas, sim, considerando o fato de que a “*herança dos partidos extintos foi sendo superada. (...) superação (...) entendida no sentido de incorporação, e não rejeição*”. (MOTTA, *op. cit.*, p. 39)

O crescimento do MDB e o destaque alcançado por ele durante a década de 1970 atraiu muita atenção – de jornalistas, sociólogos, cientistas políticos, historiadores – sobre o partido; daí o grande peso que adquire, inclusive, neste trabalho. Mas, o que dizer acerca da força eleitoral da Arena? À primeira vista, a literatura disponível parece indicar que não há muito a se questionar sobre os votos que esse partido recebeu, ou sobre o que eles poderiam nos informar acerca de identidades partidárias e ideologias. Se o apoio ao MDB foi entendido como canal de protesto e repúdio às ações governamentais, ou expressão de eleitores de centro e de esquerda, os votos dados aos arenistas foram geralmente debitados na conta de práticas clientelistas. Tendo seus redutos eleitorais localizados nos chamados ‘grotões’, em áreas menos urbanizadas, e, principalmente, nos estados das regiões Norte e Nordeste, onde reinariam as oligarquias tradicionais e cenários marcados por altos índices de pobreza e analfabetismo, o apoio à Arena não careceria de maiores investigações, podendo ser compreendido como resultado da utilização da máquina estatal para a conquista do voto. (GRINBERG, 2004b)

Sem dúvida, não há como negar a maior presença arenista nas áreas rurais e a força que o partido retirou daí, e esses aspectos já foram ressaltados anteriormente. Também é difícil deixar de reconhecer as relações entre o Estado autoritário e os políticos da Arena, que facilitaram o acesso a recursos a serem distribuídos à população. A necessidade de estarem próximos das benesses do Estado fez com que muitos políticos, cuja base eleitoral se sustentava na distribuição de bens públicos, se ligassem ao partido do governo. Essa argumentação, todavia, concentra todo o apoio conquistado pela Arena numa variável aparentemente não-ideológica, e desconsidera o dado de que, assim como o MDB conquistou votos defendendo idéias sobre liberdade, distribuição de renda, custo de vida e desigualdade social, os candidatos arenistas também apresentaram suas bandeiras, embora sobre elas

tenhamos pouco conhecimento.

É interessante observar a predominância deste tipo de visão restrita acerca da Arena por parte, inclusive, daqueles que se dispõem a analisar os partidos conservadores a partir de uma dimensão ideológica, como é o caso de Mainwaring, Meneguello & Power (2000). Em seu estudo, os autores não utilizam uma definição de partido conservador calcada em um núcleo ideológico essencial, mas tomam por base as posições programáticas em relação a determinadas políticas e propostas. Esse critério confere um caráter conjuntural a essas classificações, na medida em que são as posições defendidas pelos partidos diante de questões discutidas em cada período histórico que conferem sua feição ideológica.

Em termos sociológicos, no Brasil republicano, os autores sublinharam a maior penetração das legendas conservadoras entre as populações mais pobres e com menor escolaridade – quando comparadas à média do eleitorado nacional –, localizadas, principalmente, em municípios menores e regiões menos desenvolvidas. Como complemento, apesar de identificar os partidos a partir de suas linhas programáticas, o clientelismo e o personalismo foram apontados como características distintivas da ação dos políticos conservadores para a conquista de suporte eleitoral e estabelecimento de redes. (*Ibidem*, capítulos 1 e 2)

Para o período do regime militar, essa interpretação se acentua. Afirmando que a ditadura se apoiou nas siglas conservadoras, cujos líderes participaram, inclusive, dos governos, e que a Arena seria “*o novo veículo do conservadorismo*” (*Ibidem*, p. 24), continuando o trabalho do PSD e da UDN, os autores explicaram a força arenista pela patronagem e clientelismo, sobretudo rural. Por outro lado, nas áreas urbanas e mais desenvolvidas, o apoio ao partido governista seria declinante em razão do maior nível de informação política e da menor dependência dos recursos federais. Porém, a possibilidade de

analisar a Arena a partir de suas linhas programáticas, inclusive das votações de diferentes projetos no Congresso Nacional, foi ignorada.

As diferenças entre as legendas no sistema bipartidário se resumiriam, segundo os autores citados, às atitudes diante do regime militar e em relação à democracia. Porém, seguindo esse raciocínio, como entender a rejeição dos deputados arenistas a projetos governamentais, como ocorreu no ano de 1968, ou as críticas constantes feitas no Parlamento à falta de liberdade política ou às restrições impostas aos partidos pelos parlamentares da Arena? Em vários desses momentos, as atitudes dos governistas concernentes à democracia e ao regime militar se aproximaram daquelas defendidas pelo MDB, o que tornaria mais confusa a distinção entre os dois partidos. Para além, as questões debatidas pelos políticos durante a ditadura foram muito mais amplas e diversificadas, e sua análise poderia fornecer importantes subsídios para ampliar a compreensão da atuação partidária nesse período, sob um viés ideológico.

As práticas clientelistas e de cooptação não são muito úteis, por exemplo, para explicar o apoio, ainda que decrescente, que a Arena recebeu nos centros urbanos, vindo de parte relevante das classes média e alta. Se o voto no MDB nas cidades foi o voto dos mais jovens e da identificação do pobre contra o rico, como podemos entender o eleitor urbano e rico da Arena, que não se colocava na dependência da distribuição de bens públicos? A indagação aponta para o que já foi discutido anteriormente, que é a pouca atenção dispensada à dimensão ideológica dos partidos políticos durante o regime militar.

Além desse aspecto, e fazendo eco aos trabalhos de Grinberg, analisar mais profundamente o caráter ideológico da Arena pode suscitar, ainda, uma reflexão sobre a atuação das correntes políticas conservadoras na política brasileira, sendo o apoio aos candidatos arenistas visto, também, como uma opção de eleitores conservadores ou de direita.

(GRINBERG, 2004b e 2007) Seria interessante, embora não objeto desse trabalho, investigar de que maneira se articularam publicamente os políticos conservadores, reconstruindo nos anos de ditadura as suas propostas e concepções de sociedade diante dos novos desafios colocados pelos adversários eleitorais e pelas transformações na estrutura social.

Se as antigas bases eleitorais petebistas se aproximaram do MDB, por que as udenistas não se encontrariam nas idéias da Arena? Essa é, inclusive, uma das conclusões apontadas por Fábio Wanderley Reis em seu estudo sobre as eleições de 1974, em Minas Gerais, no qual os eleitores udenistas tenderam a apoiar os candidatos da Arena. (REIS, F. W., 1978) Num *survey* realizado com eleitores paulistas no mesmo ano, Lamounier encontrou diferenças ideológicas entre os eleitores emedebistas e arenistas, que aproximavam os segundos de posições conservadores e evocavam, segundo o autor, características da velha UDN. (LAMOUNIER, 1978) Na obra de Motta, ele expõe uma pesquisa feita pelo *Jornal do Brasil* com parlamentares dos dois partidos, em 1975, demonstrando diferenças relevantes entre as convicções de arenistas e emedebistas, que aproximariam os primeiros de concepções de direita e conservadoras. (MOTTA, *op. cit.*, pp. 46-59) Finalmente, analisando as votações na Assembléia Constituinte em 1986 nos temas referentes ao capital e trabalho, Madeira encontrou uma diferenciação relevante entre os votos de ex-emedebistas e ex-arenistas – a despeito dos partidos para os quais estes se encaminharam após 1979 – que permitiria situá-los em posições mais progressistas e mais conservadoras, respectivamente. O autor afirmou, inclusive, que o pertencimento à Arena ou ao MDB seria um bom preditor do voto dos constituintes em determinadas matérias (MADEIRA, *op. cit.*, pp. 99-102)

Enfim, se o surgimento de novas identificações partidárias no MDB é uma questão que demanda explicações, a continuidade das correntes conservadoras também . Assim como o exame das transformações no próprio pensamento conservador em meio a um período de

profundas transformações sociais. De outra forma, restaria entender somente o MDB como partido capaz de ser um canal de participação e representação das ideologias e setores sociais, negando essa função à Arena.

1.4 O Congresso Nacional

Além das alterações no sistema político já discutidas, muitas foram as intervenções que levaram ao enfraquecimento do Congresso Nacional e ao concomitante fortalecimento do Poder Executivo durante o regime militar. As cassações de mandatos parlamentares e o fechamento da Casa por decisão dos chefes militares foram a face mais pública dessas ações, implementadas em momentos de crise. Conjugadas a esta ação direta, as transformações nos procedimentos e regras de funcionamento do Legislativo brasileiro nos períodos de ‘normalidade’ confirmaram o seu enfraquecimento como instituição capaz de participar da elaboração de políticas públicas, controlar e fiscalizar o Poder Executivo. Essas alterações, promovidas pelo regime autoritário, produziram também efeitos sobre as carreiras individuais dos políticos, dentro do Parlamento.

Uma das mudanças promovidas foi a instituição da fidelidade partidária pela Emenda Constitucional nº 1, de outubro de 1969. De acordo com a nova regra, o parlamentar que votasse contra a diretriz estabelecida pela direção de seu partido arriscava-se a perder o mandato. Para o governo, isto objetivava assegurar, no Congresso, a aprovação de seus projetos de lei, controlando os impulsos dissidentes de deputados arenistas, como ocorrera em 1968. O regime militar também trabalhou no sentido de fortalecer os líderes e vice-líderes, a quem foi permitido votar em nome dos membros do partido no sistema de votações simbólicas. Esse dispositivo garantiu maior rapidez na aprovação de propostas de lei e menos condições para a participação dos parlamentares no debate de um projeto. Uma outra

vantagem para o governo seria a redução do número de parlamentares que se envolveriam nas negociações, cuja atuação era acompanhada de perto, principalmente após 1968. Desta forma, os militares resolveram, à sua maneira, uma das maiores questões que afetaram os presidentes brasileiros – até os dias atuais, diga-se de passagem – e, de maneira aguda, o governo de João Goulart: como articular com segurança o apoio para seus projetos no Parlamento. (BAAKLINI, 1993)

Baaklini afirma que uma das alterações mais importantes nos procedimentos do Congresso foram as novas regras para eleição das Mesas Diretoras da Câmara dos Deputados e do Senado, incluindo os presidentes de cada Casa, que previam um mandato não renovável de dois anos. Nas comissões permanentes, os cargos de presidente também tiveram a mesma duração. O objetivo, segundo o autor, era estabelecer uma ‘política de liderança rotativa’, impedindo o surgimento de líderes prestigiados e estáveis dentro do Legislativo, que pudessem agir de forma independente em relação aos projetos de lei formulados pelo governo – o que acontecera em diversas ocasiões, desde o golpe de 1964. E isso aponta para a percepção, por parte dos militares, de uma diferenciação perene entre os políticos no Legislativo e o regime, uma vez que, mesmo aos deputados e senadores governistas, seria dificultada a construção de uma liderança forte que pudesse sustentar uma atuação autônoma.

De acordo com o levantamento feito por Santos, houve realmente uma diminuição da duração média dos mandatos dos presidentes da Câmara dos Deputados, que fora de três anos entre 1947 e 1965, e caiu para 1,6 anos no período compreendido entre 1965 e 1979. Outro aspecto distintivo dos presidentes da Câmara dos Deputados durante o regime militar foi a experiência prévia menor do que a encontrada durante o sistema multipartidário. (SANTOS, A. M., *op. cit.*) Esses dados confirmam, portanto, que as intervenções dos governantes militares nos procedimentos internos do Congresso Nacional influíram nos rumos das

trajetórias políticas dos indivíduos.

Em reação a essas imposições, segundo Baaklini, os parlamentares adotaram a prática do rodízio para manter cargos de destaque e influência. Assim, deputados que presidiram alguma comissão permanente, terminado o mandato, ocupavam um cargo de líder partidário. Nesta circularidade, a antiguidade do parlamentar era importante para franquear-lhe uma posição de liderança, se não diante do governo, ao menos entre seus pares. (BAAKLINI, *op. cit.*) Isso, por sua vez, colaborava para reforçar o espaço já conquistado por antigos líderes políticos, que conseguiriam maior controle sobre os cargos mais importantes. Baaklini destaca nomes como o de Jarbas Passarinho, Petrônio Portela e Filinto Muller como exemplos de parlamentares que fizeram uso dessa estratégia.

Os recursos humanos e financeiros disponíveis no Congresso Nacional ficaram concentrados nas mãos dos componentes das mesas diretoras, compostas por sete membros escolhidos segundo o critério proporcional, o que garantia à Arena a maioria das cadeiras nessas instâncias. Estes recursos lhes conferiam poder de distribuir benefícios e recompensas, subtraídos dos líderes partidários, e também facilitavam a atuação dos parlamentares, principalmente num Congresso que ainda carecia de gabinetes e assessores para todos os eleitos. (BAAKLINI, *op. cit.*) Nos depoimentos dos ‘*autênticos*’, por exemplo, foi sempre citada a importância do apoio dado ao grupo pelo deputado Paes de Andrade que, por ser um dos integrantes da Mesa Diretora da Câmara, tinha acesso a telefones e secretária colocados à disposição dos *autênticos* para que pudessem escrever e divulgar seus discursos e articular suas iniciativas. (NADER, *op. cit.*)

Desta forma, a ocupação dos cargos e posições de liderança no Congresso e em cada partido era muito importante. Para o governo, era fundamental que os políticos da Arena – que, como legenda majoritária, teria a presidência das duas Casas no Congresso – à frente das

posições de liderança fossem não só fiéis ao governo, mas que não figurassem como líderes independentes. No final da década de 1960, isto implicou o distanciamento entre o governo militar e uma série de figuras nacionais da Arena, fosse através de cassações, ou da escolha de outros políticos, mais jovens e com menos prestígio, para liderar o partido no Congresso. (JENKS, *op. cit.*; GASPARI, 2002) Os novos líderes deveriam ser os responsáveis pela intermediação do governo com a bancada arenista no Congresso, estabelecendo contatos diretos com a burocracia estatal e apresentando as demandas dos parlamentares. (BAAKLINI, *op. cit.*)

No MDB, após as cassações e os resultados desanimadores das eleições de 1970, muitas lideranças tradicionais perderam seu lugar no Congresso, sendo necessário reocupar os cargos na Comissão Executiva. Neste processo, Ulysses Guimarães, deputado federal desde 1951, ascendeu à presidência do partido. Deste ano em diante, houve sempre uma disputa pelos cargos da direção partidária entre a ala formada por deputados moderados e outra, que defendia o acirramento das críticas ao regime – os *autênticos*, na legislatura iniciada em 71, e os *neo-autênticos* a partir de 1975. (KINZO, 1988) No Congresso, esta luta se desdobrava na escolha dos líderes e vice-líderes, que teriam mais condições de determinar a linha partidária adotada e algumas prerrogativas, como direito de discursar no plenário, adquirindo maior visibilidade pública. Para os parlamentares, vivendo sob um governo autoritário e com um Congresso extremamente limitado, o acesso a qualquer tipo de recurso fazia uma grande diferença.

Os líderes partidários no Congresso eram importantes, ainda, porque indicavam os parlamentares para as comissões permanentes, a partir das preferências indicadas por deputados e senadores. (COSTA, *op. cit.*) Desta forma, a partir das prerrogativas que possuíam, eles não só atuavam como articuladores dos parlamentares nas diferentes instâncias

da instituição, como também poderiam influenciar no andamento das carreiras individuais, pois o pertencimento a algumas comissões conferia ao legislador maior visibilidade e prestígio. (BAAKLINI, *op. cit.*)

O poder de agenda dos trabalhos do Legislativo esteve largamente concentrado nas mãos do Poder Executivo, que poderia editar decretos-lei e requerer o caráter de ‘deliberação urgente’ para seus projetos. (PESSANHA, 2002; FGIUEIREDO & LIMONGI, 2001) Nesses casos, havia a possibilidade de aprovação por decurso de prazo – inicialmente, 30 dias e, depois, 45 e 60 dias. Em outras palavras, os projetos que não fossem analisados pelo Congresso dentro do prazo estipulado estariam automaticamente aprovados. Era comum, então, que os parlamentares arenistas se ausentassem do plenário, impedindo a formação de quorum e garantindo a aprovação dos projetos governamentais por decurso de prazo. Além deste mecanismo, o poder de veto, total ou parcial, conferido ao presidente da República garantia que leis aprovadas no plenário fossem suspensas, quando contrárias aos interesses do governo.

A fragilização do Poder Legislativo foi verificada, ainda, no que diz respeito à centralização no Executivo de toda a política orçamentária e fiscal. Pelas novas regras, estipuladas a partir de 1964, os parlamentares deveriam aprovar – ou rejeitar, pelo menos em tese – toda a proposta de orçamento feita pelo Executivo. Desta forma, restava aos parlamentares federais apenas homologar a proposta, mas não alterá-la. Na proposta oficial, era reservada uma cota a ser distribuída entre os deputados e senadores pela Comissão Mista do Orçamento. (BEZERRA, 1999) De acordo com essas regras, a distribuição dos recursos estaria nas mãos das autoridades militares e da alta burocracia estatal e, *a priori*, fora do âmbito de decisão de deputados e senadores e da sua capacidade de participar da alocação das verbas federais, (HAGOPIAN, 1996) embora, como dissemos, os líderes partidários

estabelecessem canais de comunicação extra legislativos com os responsáveis pela alocação dos recursos federais.¹⁶

Se os parlamentares não eram capazes de legislar livremente, ou participar na elaboração de políticas públicas, a atuação no Congresso foi constante, e um mecanismo de profissionalização e socialização para os parlamentares. A atuação nas comissões permanentes ou temporárias, como também nas comissões parlamentares de inquérito, mesmo com pareceres desprezados, e os requerimentos de informação permitiram a deputados e senadores se inteirar dos programas governamentais e preparar suas alternativas próprias. Para o MDB, muitas vezes o resultado das investigações e debates de alguma comissão serviu como meio de obter informações, discutidas publicamente nas campanhas eleitorais e nas críticas ao governo. (KINZO, 1988)

Esse trabalho cotidiano não deve ser desprezado. Durante o regime militar, o número das comissões permanentes subiu de 10, em 1964, para 20, em 1982. Segundo Baaklini, esse aumento se deveu à necessidade, por parte do Congresso Nacional, de acompanhar a complexificação das funções do governo na sociedade e a importância maior de algumas questões. Novas comissões foram criadas, como a de *Minas e Energia e Ciência e Tecnologia*; antigas foram desmembradas, como foi o caso de *Transportes e Comunicação e Assuntos Rurais e Agrícolas e Legislação Social*. (BAAKLINI, *op. cit.*, pp. 198-199) No exame do trabalho legislativo do Congresso, o autor ressaltou a liberdade que o Executivo concedeu aos parlamentares para elaborar e aprovar propostas acerca da seguridade social, questão de grande apelo popular nos períodos eleitorais.¹⁷

O trabalho nessas comissões propiciou condições para que deputados e senadores se

¹⁶ A discussão sobre as relações entre os políticos e a burocracia estatal será desenvolvida no capítulo 3.

¹⁷ Sônia Draibe afirma que foi durante a ditadura militar que vários elementos do *welfare state* se concretizaram no país. Ver Draibe (1994).

inteirassem das políticas públicas elaboradas e desenvolvessem os seus projetos de lei e suas propostas. Dessa forma, serviu para munir os congressistas de conhecimento técnico adequado para poder participar do encaminhamento de temas importantes para a sociedade. É importante enfatizar que a participação nas comissões permanentes e de inquérito compatibilizou-se, muitas vezes, com as atividades anteriores dos parlamentares, fossem no âmbito privado ou em órgãos dos poderes Executivos municipal, estadual ou federal. Este aprendizado diferenciado, de acordo com as comissões que cada deputado ou senador integrou e dos debates em que se envolveu, permitiu ao parlamentar não só se aprofundar em questões nas quais já se destacara, como estabelecer ou fortalecer uma série de interações com grupos específicos da sociedade, envolvidos e interessados nas discussões sobre projetos de lei e políticas públicas específicos.

A análise da produção legislativa durante a ditadura militar, com certeza, aponta para a diminuição considerável da atuação dos parlamentares federais. Astiz, em seminário realizado em 1974, acreditava que o Congresso brasileiro, após 1964, havia deixado de ser uma instituição de processamento legislativo, tanto por conta da aprovação quase automática dos projetos de lei do Executivo, como pela diminuição da aprovação de projetos elaborados pelos próprios parlamentares. (ASTIZ, 1975, p. 10) Baaklini, entretanto, procedeu a um levantamento das atividades dos parlamentares entre 1970 e 1988 e identificou distintos cenários. Em primeiro lugar, os períodos que se estendem até o ano de 1968, e posterior a 1976, são marcados claramente por uma intensificação do trabalho legislativo e da iniciativa de deputados e senadores no que se refere a emendas constitucionais e projetos de lei. (BAAKLINI, *op. cit.*, capítulo 6) Assim, de acordo com este autor, a redução dos trabalhos legislativos se daria entre a decretação do AI-5 e o início da abertura.

Os números de Baaklini apontam, também, para uma intensa produção de propostas sobre variados temas, desenvolvidas nos trabalhos das comissões permanentes. Em algumas ocasiões, apesar de rejeitados pelos integrantes da comissão, pelo plenário, ou vetados pelo presidente, projetos elaborados pelos parlamentares foram incorporados às propostas de lei do Executivo. E, mais, o autor verificou que muitas dessas propostas, discutidas e formuladas ao longo dos anos anteriores, foram incorporadas à Constituição promulgada em 1988. (BAAKLINI, *op. cit.*) ou quando deputados e senadores estiveram na chefia de ministérios, governadorias e prefeituras, a partir da década de 1980. Por isso, seria interessante analisar com maior acuidade a produção legislativa dos congressistas durante a ditadura militar, que pode desvendar uma atuação mais intensa e qualitativa de deputados federais e senadores no processo de elaboração de legislação e políticas públicas, e também na representação dos interesses sociais.

Para além da questão do seu real poder de influência e sua capacidade de produção legislativa, o Congresso Nacional acabou atuando como *advogado* e *educador*, ao possibilitar que deputados e senadores elaborassem seus próprios projetos de políticas e os defendessem para a opinião pública. (BAAKLINI, *op. cit.*, p. 237) Isso era importante, inclusive, para fortalecer eleitoralmente os partidos. Assim, ainda que as restrições impostas pelo regime ditatorial limitassem muitíssimo o trabalho legislativo, este não deixou de produzir impactos no sistema político – na formação das elites, na relação com o Estado, na competição eleitoral. Ademais, o convívio e debate cotidianos de deputados e senadores com idéias e práticas diferentes possibilitou um aprendizado das regras de convivência e negociação política próprias do Parlamento, fortalecendo uma cultura institucional.

A busca por atuar nas brechas do sistema e utilizar todos os recursos disponíveis para

conferir significado à atividade parlamentar e poder defender sua legitimidade como representante dos eleitores foi sempre contínua. Uma das atividades mais valorizadas por deputados e senadores eram os discursos feitos no plenário, considerado a face pública do Parlamento. Os pronunciamentos poderiam seguir para publicação, no todo ou em parte, nos diários do Congresso, e divulgados no programa *A Voz do Brasil*. (MONTORO, 2000) Essa prática era vista como uma forma de o representante tornar pública sua atuação nas questões discutidas no Congresso, de cunho nacional, ou relacionadas a temas relevantes para suas bases eleitorais. Como afirmou um parlamentar a Maria Cecília Costa, “*somos um poder que tem a sua força maior na palavra e na moral[...]; somos um poder que intimida pelo valor, pela força da expressão da palavra*”. (COSTA, *op. cit.*, p. 66)

A valorização das discussões e da oratória, portanto, é um aspecto relevante da atuação parlamentar. O discurso e o debate foram defendidos e divulgados como atitudes simbólicas de desafio ao governo – e, muitas vezes, tiveram realmente esse papel. Para entender a dimensão que os parlamentares conferiram a esse ato, cabe atentar para o que sublinha Baaklini, quando afirma que a ação política, vista como irrelevante num regime aberto, não deve ter a mesma avaliação sob um governo autoritário. Daí a supervalorização de algumas práticas, como o ato de discursar em plenário, durante a ditadura militar. (BAAKLINI, *op. cit.*, p. 229)¹⁸

A leitura dos discursos feitos no Congresso Nacional – e também nas Assembléias estaduais – demonstra a variedade de temas discutidos pelos parlamentares, entre os quais a crítica ao cerceamento da atividade política e o desrespeito aos direitos humanos. (DOCKHORN, *op. cit.*; GRINBERG, 1998e 2004^a; MOTTA, *op. cit.*; VERSIANI, *op. cit.*;

¹⁸Karina Kuschnir, em seu estudo sobre a Câmara dos Vereadores do Rio de Janeiro, encontrou uma valorização semelhante desse aspecto, assinalando que os vereadores vêem o plenário como o locus principal para a afirmação do prestígio do poder Legislativo diante do Executivo. Portanto, para além do contexto autoritário, a atuação em plenário é central na vida do parlamentar. Ver Kuschnir (1999).

VILELA, *op. cit.*; TRINDADE, 2000; Ferreira *et al*, 2001) Pode-se argumentar que essas palavras pouco ou nada influenciavam as decisões tomadas pelos governantes, mas não deixavam de ser uma prática característica da representação política. Se o regime autoritário negou ou reduziu ao extremo as possibilidades de cumprimento dessa função pelos parlamentares, esses nunca abriram mão de realizar o que consideravam tarefas do homem político, sendo o Congresso Nacional o lugar adequado para isso.

Assim, a se considerar as discussões aqui desenvolvidas sobre o sistema político durante o regime militar, enfocando as dinâmicas eleitorais e partidárias e o funcionamento do Congresso Nacional, é de se concluir que este trabalho vai ao encontro das abordagens que buscam analisar a política brasileira valorizando os espaços de atuação dos atores políticos e seus pontos de tensão com o Estado autoritário – tensão, aqui, entendida como campo de conflitos, enfrentamentos, submissão, aproximações e influência. Nesse sentido, a ‘artificialidade’ e a ‘ineficiência’ atribuídas ao sistema político brasileiro assumiriam outra dimensão, bem menos preponderante e com mais nuances. Isto não significa ignorar por completo o efeito das limitações impostas pela ditadura às atividades políticas. Implica, isto sim, direcionar a investigação aqui realizada para o estudo das práticas concretas dos agentes políticos em seus diferentes aspectos.

É nessa direção que caminham os capítulos seguintes deste trabalho. A partir da configuração do quadro geral do sistema político brasileiro entre 1964 e 1979 - uma vez que nossas reflexões buscam se restringir ao período do bipartidarismo - , o segundo capítulo se concentra nos deputados federais e senadores eleitos nos pleitos de 1966, 1970, 1974 e 1978. O objetivo principal é desenvolver uma análise do perfil sociológico das elites políticas durante a ditadura militar, buscando caracterizar as bases sociais de recrutamento da Arena e MDB, e identificar possíveis alterações decorrentes do contexto autoritário.

Capítulo 2

Parlamentares federais: perfil sociológico

No capítulo anterior, a análise se desenvolveu no sentido de estabelecer o cenário geral do funcionamento do sistema político durante a ditadura militar, tratando das questões concernentes à transição para o bipartidarismo e ao ordenamento institucional das atividades político-partidárias. Nesse capítulo, nossa atenção se volta para o perfil sociológico das elites parlamentares que atuaram no Congresso Nacional, considerando três variáveis: formação educacional, ocupação e familiares com atividades políticas. A análise será feita no banco de dados organizado a partir da consulta ao Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB)¹⁹, organizado pelo Centro de Pesquisa e Documentação em História do Brasil Contemporâneo (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas.

Aqui, cabe um esclarecimento. Geralmente, as análises sobre parlamentares federais se baseiam nos repertórios biográficos elaborados pela Câmara dos Deputados, um trabalho de inestimável valor para os pesquisadores da área. No DHBB, os verbetes, além de serem escritos com a consulta aos tais repertórios, oferecem ainda dados referentes a alianças políticas, posições individuais diante de conjunturas específicas, militância em organizações não partidárias e atividades exercidas após o fim dos mandatos. Segundo Alzira Alves de Abreu, uma das organizadoras da obra, a elaboração dos verbetes tentou abarcar informações sobre aspectos sociais, geracionais e comparativos das elites políticas brasileiras, centrais para a abordagem que pretendemos realizar nesse capítulo. (ABREU, 1998)

O ideal seria promover um cruzamento das duas fontes – repertório biográfico e DHBB -, mas essa tarefa revelou-se impossível devido ao volume de informações, que cobre

¹⁹ Foi utilizada a edição revisada publicada em 2001, que contém informações até o ano de 1995.

um universo de 999 pessoas. Diante disso, optamos por utilizar a segunda, cotejando com dados advindos do Congresso Nacional e de teses, dissertações, biografias, autobiografias e acervos de história oral. Esse, inclusive, é o procedimento indicado por Abreu para o uso mais acurado do DHBB que, segundo ela, pode conter erros devido ao caráter dos materiais consultados para a redação dos verbetes, algumas vezes elaborados ou fornecidos pelos próprios verbetados.

Foram analisadas as trajetórias dos deputados federais e senadores eleitos para as 43^a, 44^a, 45^a e 46^a, nas legislaturas iniciadas em 1967, 1971, 1975 e 1979.²⁰ No banco de dados, contemplamos somente os políticos que conquistaram uma cadeira no Congresso Nacional quando da divulgação dos resultados, o que elimina os suplentes que foram promovidos à Câmara dos Deputados ou ao Senado posteriormente. A tabela 1 identifica o número de cadeiras parlamentares disputadas em cada eleição.

Tabela 1 - Número de vagas no Congresso Nacional durante o bipartidarismo

Eleição	Câmara dos Deputados	Senado Federal
1966	409	22
1970	310	46
1974	364	22
1978*	420	45
Total (a)	1503	135
Total (b)	933	111

* Foram considerados os senadores eleitos por via direta e indireta.

Total (a): número total de vagas disputadas

Total (b): número de indivíduos que ocuparam vagas, subtraindo as reeleições.

²⁰ A numeração das legislaturas está de acordo com a fornecida pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, cuja contagem se inicia no período imperial.

Considerando o Congresso Nacional como um todo, somando-se os deputados federais e senadores, totalizamos um universo de 999 indivíduos, uma vez que 45 senadores passaram pela Câmara dos Deputados pelo menos uma vez entre 1966 e 1978.

O foco principal de grande parte das pesquisas sobre as elites parlamentares recai sobre os deputados federais, mas nessa tese escolhemos tratar também dos senadores por algumas razões. Primeiro, porque nos interessam as trajetórias dos indivíduos que integraram as duas casas do Congresso Nacional através da participação em disputas eleitorais durante o período bipartidário, de acordo com a delimitação das elites políticas construída para esse trabalho e explicitada na introdução. Para além, a análise dos membros do Senado Federal justificou-se pela relevância da instituição e dos políticos que ocuparam postos nessa casa, fosse como representantes dos estados da federação ou pela posição de destaque no interior de seus partidos, nas discussões públicas e nos cenários estaduais.

A inclusão dos senadores escolhidos indiretamente em 1978, acreditamos, não traz problemas para a abordagem proposta. A grande maioria deles foi eleita por voto direto para cargos no legislativo federal durante o período bipartidário. Deste modo, não se diferencia de outros membros da elite política, inserindo-se automaticamente no grupo estudado aqui, como demonstra o quadro 1:

Quadro 1 - Cargo imediatamente anterior dos senadores eleitos por via indireta em 1978

Número de eleitos	Legislativo Federal		Outros
	Deputado Federal eleito em 1974	Senador eleito em 1970	
22	06	13	03

Fonte: Abreu et al (2001).

2.1 Justificando a abordagem

A caracterização e a análise do perfil sociológico considerando, principalmente, variáveis como ocupação prévia à ascensão ao parlamento, origens e formação educacional, não são procedimentos unânimes entre os estudiosos das elites parlamentares, divididos entre as perspectivas por vezes conflitantes da ciência política e da sociologia. Por isso, antes de nos determos na investigação do perfil sociológico dos deputados federais e senadores aqui analisados, cabe uma breve reflexão sobre as diferentes visões acerca da pertinência dessa abordagem. Nosso objetivo é indicar as razões que nos levaram a adotá-la, como também seus limites interpretativos.

Baseando-se nas idéias de Joseph Schumpeter, Michel Offerlé colocou nos seguintes termos a questão:

A relação existente entre ‘a sociedade’ (aí incluídos os eleitores) e os profissionais é mediada principalmente por suas experiências sociais anteriores [à entrada na política] ou, para se compreender o jogo da política, é necessário apenas refletir sobre suas formas cristalizadas que são as regras, os papéis e as crenças que fornecem a matriz das práticas políticas? (OFFERLÉ, 1999, p. 10, tradução nossa)²¹

A validade de analisar os traços sociológicos das elites parlamentares está diretamente ligada à sua capacidade de elucidar a dinâmica da prática política, incluindo aí as votações em plenário. Aqueles que a realizam defendem que a socialização anterior de deputados federais e senadores é importante para explicar as ações políticas, atuando como um filtro relevante para compreender as decisões dos parlamentares e caracterizar ideologicamente as agremiações partidárias. Essa abordagem permitiria, ainda, identificar as bases sociais de recrutamento das elites e dos partidos, possibilitando uma reflexão acerca da representação dos interesses nas

²¹ No original «Le rapport existant entre la ‘société’ (lés électeurs entre autres) et les professionnels est-il notamment médiatisé par leurs expériences sociales antérieures, ou bien ne faut-il, pour comprendre le jeu de la politique, que réfléchir sur ces formes durcies que sont les règles, les rôles et les croyances que fournissent la matrice des pratiques politiques?».

instituições políticas e das formas de interação entre os políticos profissionais e os segmentos sociais.

Contra essa posição, adotando a segunda alternativa sugerida por Offerlé, alguns analistas argumentam que o processo de profissionalização da atividade política, verificado ao longo do último século, alterou substancialmente as relações entre a sociedade e o processo de tomada de decisão. (GAXIE, 2003; DAMMAMME, 1999; OFFERLÉ, *op. cit.*) A principal razão seria, no entender desses pesquisadores, o fato de que a política se tornou um campo autônomo da ação humana com uma dinâmica interna e valores e princípios próprios, diante dos quais a socialização prévia teria pouca influência. Somado a esse aspecto, as proposições de Michels sobre o processo de oligarquização no interior das organizações assinalam a concentração de recursos e autoridade em um grupo reduzido, tornando ainda menor a agência de fatores externos ao mundo da política. (MICHELS, 1982)

Tomemos dois autores brasileiros para discutir melhor a questão. O cientista político André Marengo dos Santos analisou os deputados federais entre 1946 e 1988 e colocou duas objeções à pertinência analítica do perfil sociológico. Em primeiro lugar, Santos indicou que as pesquisas feitas sobre este tema em diferentes países chegaram a conclusões semelhantes: as elites provêm dos estratos mais altos da sociedade em termos econômicos e culturais, o que as distancia da sociedade que representam. (SANTOS, A. M., 2000) Corroborando essa afirmação, pesquisa realizada na década de 1970 em seis países com regimes democráticos (Europa e Estados Unidos) identificou entre os legisladores a predominância de homens com alto nível de formação educacional, muito maior que as médias nacionais, o que levou os autores a afirmar que a educação superior era a principal credencial de acesso à elite política. (ABERBACH, PUTNAM & ROCKMAN, 1981) Dogan chegou à conclusão semelhante,

afirmando que

a maioria dos homens políticos provém de alguns poucos estratos sociais representando uma pequena minoria do eleitorado. Esse fenômeno se produz sob todas as latitudes. Ele é permanente na história de todas as democracias e recobre sempre uma grande variedade de situações. (DOGAN, 1999, p. 171, tradução nossa)²²

Se os aspectos sociológicos são comuns entre as elites políticas, afirma Santos, este tipo de investigação teria pouco a contribuir para a compreensão dos “*traços da representação parlamentar em um contexto singular*”, tendendo a reproduzir cenários presentes em outras sociedades. (SANTOS, *op. cit.*, p. 84) Em outras palavras, se o *background* social dos parlamentares é semelhante em distintos países, investigá-lo forneceria poucos subsídios para entender sistemas políticos particulares e o funcionamento das instituições legislativas, incluindo as votações em plenário. A explicação teria de ser buscada em outros elementos.

A esse argumento, Santos agregou os efeitos advindos da contínua profissionalização da atividade política no século XX, que acabaram por demarcar na ordem social um espaço próprio caracterizado pela existência de interesses e práticas peculiares a seus membros. Offerlé analisou essa transformação a partir das idéias de Polanyi, definindo-a como um processo de *desencaixamento* da política em relação ao social²³, processo esse que converteu aquela em atividade autônoma e originou um universo peculiar de regras, crenças e funções. (OFFERLÉ, *op. cit.*) Para Santos, os conhecimentos, princípios de competição e hierarquias internas, assim como os valores próprios do mundo político, terminariam por sobrepujar a influência que poderia advir do *background* social para o entendimento da atuação dos

²² No original, «la plupart des hommes politiques proviennent de quelques strates sociales représentant une petite minorité de l'électorat. Ce phénomène se produit sous toutes les latitudes. Il est permanent dans l'histoire de toutes les démocraties. Il recouvre toutefois une grande variété de situations.»

²³ No original, Offerlé escreve “le processus de désencastrament du politique par rapport au social”, *op. cit.*, p. 10.

parlamentares. Por fim, o autor enfatizou a importância da dinâmica particular das instituições, colaborando para que os indivíduos se desfizessem “*de sua prática profissional [prévia], a ponto desta constituir mera referência em repertórios biográficos do legislativo*”. (SANTOS, *op. cit.*, p. 85)

O sociólogo Leôncio Rodrigues defende outra posição. Em trabalho publicado em 2002, o autor investigou o perfil sociológico dos parlamentares eleitos para a 51ª legislatura (1999-2003), considerando a formação educacional, a ocupação profissional e as declarações de bens entregues aos tribunais regionais eleitorais. O passo seguinte foi definir as bases sociais dos partidos buscando testar suas relações com o perfil ideológico das legendas no espectro direita-centro-esquerda. Segundo o autor, foi possível verificar uma congruência entre o perfil sociológico/bases sociais e as distintas posições partidárias/ideológicas, o que o levou a afirmar a pertinência dessa abordagem para o entendimento das ações dos parlamentares. Rodrigues não desconsiderou a emergência dos políticos profissionais, que partilham valores e objetivos próprios, mas argumentou que a ênfase no ângulo institucional e na socialização propriamente política não anularia a análise do perfil sociológico como um elemento de explicação da ação dos parlamentares. (RODRIGUES, 2002)

Isso não significa estabelecer uma homologia entre as clivagens encontradas na sociedade e sua representação nas elites políticas, assim como a determinação da segunda pelas primeiras. Há, com certeza, mediações que tornam o processo de representação de interesses bem mais complexo, o mesmo ocorrendo com a seleção das elites políticas. A importância da educação é um deles, como já apontamos, o que intensifica as chances de sucesso na política dos indivíduos com diploma superior. Ao lado disso, algumas ocupações registram uma super-representação quando comparadas à sua expressão na sociedade. Sobre esse aspecto, Dogan enfatizou a existência de ‘viveiros políticos’ constituídos por profissões

como advocacia, magistério, jornalismo, alto funcionalismo público e sindicalismo cujo treinamento específico predisporiam seus membros para a política. (DOGAN, 1999)

É o caso da formação em Direito e da experiência como advogado, marcantes nas elites parlamentares brasileiras e na de vários países, que exercitam uma série de habilidades fundamentais como o falar bem, saber negociar e ter conhecimento jurídico. Por outro lado, como enfatizou Dogan, os advogados podem interromper suas atividades profissionais para se dedicar à política e têm mais facilidade para retornar a ela, no caso de algum revés na nova ocupação. O mesmo ocorre com a atividade jornalística, que poderia ser retomada a qualquer ponto da trajetória profissional ou, nem mesmo, interrompida.

Os resultados das pesquisas discutidas aqui apontam, portanto, para conclusões diferentes. Ao mesmo tempo em que Santos assinalou a uniformidade do perfil sociológico das elites políticas em diferentes países, Rodrigues identificou, nessa uniformidade, diferenças no peso dos setores sociais presentes nos partidos que produzem importantes efeitos políticos. Se a grande maioria dos parlamentares possui um diploma de ensino superior e provêm de grupos economicamente privilegiados, é possível encontrar discrepâncias em relação ao espaço ocupado pelas distintas formações educacionais e ocupações nas legendas. Por isso, acreditamos que a análise do perfil sociológico, embora não traga surpresa acerca do processo de recrutamento, pode contribuir para uma reflexão sobre as interações entre o sistema político e a sociedade.

Sabemos que a investigação do *background* social dos parlamentares não pode desconsiderar os aspectos sociais que atuam no processo de seleção das elites políticas e resultam na concentração da representação em uma pequena minoria do eleitorado, tampouco a dinâmica interna à atividade política. (GAXIE, *op. cit.*) Todavia, ainda assim defendemos a relevância de identificar as fontes sociais do recrutamento das elites parlamentares entre 1966

e 1978 e as características sociológicas dos parlamentares da Arena e do MDB. Esse procedimento nos permite identificar as diferenças entre os partidos no que se refere aos segmentos de origem nos quais recrutaram suas lideranças e refletir sobre seus significados em termos de nuances ideológicas e das bases sociais da ação política, (KINZO, 2002) relacionando-se ao que discutimos no capítulo anterior acerca das características das atividades políticas sob o bipartidarismo.

É possível, ainda, investigar a ocorrência de alterações no perfil sociológico dos parlamentares no decorrer da ditadura militar, seja por que este período foi marcado por importantes transformações sociais ou em decorrência da dinâmica específica engendrada pela ordem institucional autoritária. Adotando as palavras de Fleischer, acreditamos que essa abordagem pode se mostrar útil para refletir sobre as relações entre mudanças sociais, sistemas políticos e a composição da elite política. (FLEISCHER, 1976, p. 8)

Os principais estudos sobre o perfil sociológico dos parlamentares federais durante o regime militar foram feitos por David Fleischer nas décadas de 1970 e 1980. Para esse trabalho, lançamos mão de quatro publicações, inclusive utilizando alguns dos dados fornecidos em *Do antigo ao novo pluripartidarismo. Partidos e sistemas partidários no Congresso Nacional, 1945-1984* (1984), *A evolução do bipartidarismo brasileiro, 1966-1979* (1980), *A transição para o bipartidarismo no legislativo, 1966-1979* (1979) e *Thirty years of legislative recruitment in Brazil: an analysis of the social backgrounds and career advancement of 1548 federal deputies, 1945-1978* (1976). Nesses trabalhos, o autor identificou as ocupações dos parlamentares em cada legislatura, o nível de instrução, a mobilidade geográfica, a trajetória na transição para o bipartidarismo e os padrões individuais de carreira, indicando a ocorrência de mudanças através do tempo. Somente na pesquisa

publicada em 1984 há o levantamento de dados referentes aos ocupantes do Senado nas legislaturas iniciadas em 1967²⁴ e 1979.

Em outro estudo sobre os deputados federais entre 1946 e 1999, Fabiano Santos fez uso dos dados de Fleischer e outras fontes, inclusive o DHBB, adotando abordagem semelhante; utilizou variáveis como sexo, faixa etária do primeiro cargo no Congresso Nacional e nível de instrução. (SANTOS, F., 2000). Nas seções seguintes, tratamos das questões relacionadas à formação educacional, ocupação e origem familiar dos senadores e deputados federais.

2.2 A formação educacional

2.2.1 A formação educacional dos membros do Senado Federal

Como indicamos na tabela 1, foram 111 os indivíduos – todos do sexo masculino – eleitos para o Senado Federal durante o período bipartidário. Deve-se ressaltar a grande disparidade entre os partidos: a Arena elegeu 83 senadores contra 28 do MDB. Se considerarmos o total das cadeiras disputadas (135), os arenistas foram 101 e os emedebistas, 34. A tabela 2 abaixo indica o nível de instrução e os principais cursos de nível superior dos senadores eleitos durante o período bipartidário:

²⁴ O autor considera todos os senadores da legislatura iniciada em 1967, englobando também os eleitos em 1962, que não fazem parte do nosso universo. Por isso, pode haver diferenças entre os números encontrados por Fleischer e os nossos.

Tabela 2 - Nível de instrução dos senadores (%)

Eleições	Ensino Fundamental e Médio	Ensino Universitário	Pós Graduação ^a
1966	9,1	90,9 ^b Direito: 45,45 Medicina: 18,18 Militar: 13,06 Engenharia: 9,09 Economia: 4,54 Outros: 4,54	-
1970	8,7	91,3 ^c Direito: 58,69 Medicina: 15,21 Militar: - Engenharia: 17,39 Economia: 6,52 Outros: 2,17	10,9
1974	13,6	86,4 ^d Direito: 63,63 Medicina: 9,09 Militar: 4,54 Engenharia: 9,09 Economia: - Outros: 4,54	31,8
1978	11,1	88,9 ^e Direito: 48,88 Medicina: 13,33 Militar: - Engenharia: 22,22 ^f Economia: - Outros: 4,44	20,0
Média	10,6	89,3 Direito: 54,16 Medicina: 13,35 Militar: 4,40 Engenharia: 14,45 ^g Economia: 2,76 Outros: 3,92	15,7

Fonte: Abreu et al (2001) e www.senado.gov.br/sf/senadores.

a) Foram considerados cursos de especialização, mestrados e doutorados e cursos realizados na ESG e Adesg.

b) Há um senador com formação militar - Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais – e também de Direito, sendo ambas contabilizadas.

c) Há cinco senadores com mais de uma formação universitária: Direito e Economia (03), Direito,

- Filosofia e Pedagogia (01) e Química Industrial, Odontologia e Direito (01).*
- d) *Há um senador com mais de uma formação universitária: Direito e Letras.*
- e) *Há três senadores com mais de uma formação universitária: Direito, Filosofia e Pedagogia (1), Direito, Geografia e História (1) e Direito e Administração (1).*
- f) *Três engenheiros se formaram por escolas militares.*
- g) *Aqui, estão incluídos os engenheiros formados em instituições militares de ensino, como já indicado, correspondendo a 3,6.*

Como apontaram os autores acima mencionados e a tabela 2 indica, o nível de instrução superior dos senadores é alto, correspondendo a 89,3% para o período compreendido entre 1966 e 1978. A diferença entre a média nacional e a das elites políticas é muito grande, intensificando uma distância entre o *background* social dos parlamentares e dos representados. Se considerarmos, por exemplo, o último censo do IBGE, realizado em 2000, encontraremos 6,8% dos brasileiros cursando ou com diploma de nível superior, o que já significa um crescimento em relação ao ano de 1991, quando a porcentagem foi de 5,8%. Nas décadas de 1960 e 1970, esse número era ainda mais reduzido, concentrando a seleção dos senadores em um universo bastante pequeno da população.

Poucos cursos são responsáveis pela formação universitária dos senadores brasileiros: Direito, Medicina e Engenharia corresponderam a 83,77% dos diplomas dos eleitos no período estudado. O destaque foi para Direito, tal como já tinham identificado Santos, para o Brasil, e Dogan, para os regimes democráticos em geral. Isso é encontrado, inclusive, entre os senadores que possuíam mais de um diploma superior – em todos estes casos, a formação em Direito foi o elemento comum, o que ressalta a importância estratégica das habilidades desenvolvidas por esse curso.

Esse aspecto pode ser entendido de maneira inversa: não é a partir da posse de determinada formação técnica que se adquire uma vocação para a ‘política’, mas, ao contrário, a opção pelo curso de Direito foi ao encontro de uma inclinação individual

previamente manifestada. Com esse fim, buscamos identificar os senadores que apresentaram envolvimento com atividades políticas em idade precoce ou durante os estudos universitários. Dos 63 senadores formados em Direito, 14 participaram de diretórios acadêmicos ou grêmios estudantis e 13 se envolveram com atividades políticas em partidos ou outras organizações, totalizando 27 indivíduos que corresponderam a 42,85% dos que concluíram o curso. Em sua grande maioria, a aproximação com a política se deu em torno dos 20 anos de idade.

O mesmo não se passou entre os engenheiros; dos 15 senadores com essa formação, somente para um foram encontrados dados acerca do desenvolvimento de atividades políticas nos critérios acima estabelecidos. Cenário igual se repetiu entre os 15 senadores formados em Medicina. Nessa breve comparação, portanto, é possível sublinhar que a formação universitária em Direito não só treinou indivíduos em habilidades fundamentais para uma carreira política, mas se revelou, entre os senadores, a opção daqueles que já se inclinavam para essa atividade.

De acordo com a tabela 2, a posse do diploma em Engenharia apresentou o crescimento mais significativo durante o período bipartidário, especialmente nos pleitos em que foram escolhidos dois senadores por Estado – momentos em que o partido governista alcançou maior número de cadeiras. O inverso se deu com os economistas, que não foram identificados nas últimas duas legislaturas analisadas. O número de médicos também se reduziu no período estudado. Os militares não ocuparam grande espaço, embora devamos considerar, como assinalamos, os senadores que estudaram em instituições de ensino militares e nelas concluíram o curso superior de engenharia.

Sobre o crescimento de engenheiros e a diminuição do número de economistas, saltam

aos olhos algumas particularidades em relação ao Senado Federal. Ambas as formações acadêmicas foram bastante valorizadas durante o regime militar, cujo discurso público defendeu a importância do conhecimento técnico e da eficiência desses profissionais.²⁵ José Luciano Dias e Marly Motta afirmam que essa valorização se estabeleceu numa duração mais longa, principalmente a partir da década de 1930 e da elaboração de projetos de modernização a partir do planejamento econômico capitaneado pelo Estado. (DIAS, 1994; MOTTA, M. 1994) Os autores sublinham o espaço crescente que economistas e engenheiros ocuparam nas discussões políticas e nos órgãos estatais, e, em relação a estes últimos, o regime militar instituído em 1964 representou uma intensificação desse processo. Entre os senadores, porém, só os engenheiros alcançaram uma projeção maior, enquanto os economistas viram seu espaço reduzido.

Uma das formas de explicar essa diferenciação pode estar relacionada à maneira como se desdobrou a atuação do Estado e o que isso significou para cada profissional, em suas relações com a sociedade. Em depoimento ao CPDOC, Jorge Oscar de Melo Flores²⁶ analisou as interações entre engenharia e política nas décadas anteriores ao golpe de 1964, enfatizando que a ocupação de postos em órgãos públicos acabou por facilitar aos engenheiros a formação de uma base eleitoral, fosse por conta dos programas e obras realizadas ou pelos funcionários e categorias de trabalhadores sob sua autoridade ou influência. (FLORES, apud DIAS, *op. cit.*, pp. 60-61) Nos dois casos, tratou-se das relações estabelecidas entre esses profissionais e grupos de interesses na sociedade que poderiam favorecer incursões na política.

Durante o regime militar, o escopo dos programas estatais implementados,

²⁵ O número anual de formandos em engenharia e economia apresenta um crescimento após o regime militar, numa proporção maior do que a encontrada entre os formando em Direito. Dias (1994, p. 81).

²⁶ Formado em engenharia, atuou em órgãos de planejamento estatal nas décadas de 1930 e 1940. Nas décadas seguintes, trabalhou em empresas privadas. Participou da fundação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPÊS), em 1962, entidade que desenvolveu intensa atividade contra o governo João Goulart e na participação do golpe militar, dois anos depois. Entre 1992 e 2000, foi presidente da Fundação Getúlio Vargas. (Abreu *et al*, *op. cit.*)

possivelmente, intensificou esse aspecto, o que teria se revertido em maior espaço político para os engenheiros. O mesmo caminho, todavia, não se abriu aos economistas. Apesar da valorização cada vez maior de sua *expertise* e do crescente espaço e poder conquistados no Estado, o caráter de suas ações pareceu apresentar menos possibilidades de conformar bases eleitorais ou forjar máquinas políticas, ainda que estabelecessem contatos permanentes com grupos de interesse.

Além de investigarmos o nível de instrução dos senadores de maneira geral, buscamos também contemplar sua distribuição entre os dois partidos para identificar possíveis singularidades. Os resultados estão resumidos na tabela 3:

Tabela 3 - Nível de instrução e formação universitária dos senadores por partido

Cursos	1966		1970		1974		1978		Total por partido (%)
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	
Direito	09	01	25	03	04	10	16	05	Arena: 54,5 MDB: 52,8
Medicina	02	01	05	01	-	02	04	02	Arena: 11,1 MDB: 16,7
Militar	03	-	01	-	01	-	-	-	Arena: 5,0 MDB: -
Engenharia	02	-	05	01	-	02	09	01	Arena: 16,2 MDB: 11,1
Economia	01	-	02	-	-	-	-	-	Arena: 3,0 MDB: -
Outros cursos	-	01	01	01	-	-	-	02	Arena: 1,0 MDB: 13,9
Sem curso superior	01	01	04	-	01	02	05	-	Arena: 11,1 MDB: 8,3

Fonte: Abreu et al (2001) e www.senado.gov.br/sf/senadores

A tabela 3 indica que, em todos os pleitos, os senadores do MDB apresentaram uma

formação mais concentrada e nas carreiras tradicionais; eram, em sua grande maioria, formados em Direito e Medicina, com destaque para os primeiros entre os vitoriosos em 1974 – das 16 cadeiras conquistadas pelo partido, 10 foram ocupadas por senadores com diplomas universitários em Direito. Em comparação, os eleitos pela Arena mostraram uma formação mais distribuída entre os diferentes cursos, o que pode ser decorrente do número muito maior de senadores do partido governista, que aumentava as chances de variação dos diplomas universitários. Todavia, os formados em Direito continuaram ocupando a maior parte das cadeiras e presença semelhante entre os partidos.

O número de engenheiros foi menor e se manteve reduzido no MDB, o que faz com que o crescimento desses profissionais durante o regime militar, indicado pela tabela 2, tenha lugar no partido governista. Pudemos identificá-lo em 1970 e, principalmente, em 1978, na última eleição sob o sistema bipartidário. Entre os 10 engenheiros eleitos em 1978, cinco se encaixam no perfil caracterizado anteriormente: a ocupação de postos em órgãos estatais responsáveis pela realização de obras e programas públicos, principalmente entre o fim dos anos 1950 e durante a década de 1960.²⁷ Cenário diferente se apresentou em 1970, quando foram seis os engenheiros eleitos, porém somente um apresentou passagem por órgãos públicos como os descritos acima. A Arena, portanto, se diferenciou do MDB não só no maior espaço conquistado pelos formados em engenharia, mas também por sua ascensão política durante o sistema bipartidário.

Em relação aos senadores sem curso superior, os arenistas registraram um nível de instrução inferior aos emedebistas. Segundo estudo já citado de Aderbach, Putnam e Rockman, nos Estados Unidos e países europeus os partidos democrata-cristãos e de esquerda foram as principais portas de entrada para indivíduos sem curso superior nas elites políticas.

²⁷ Michael Conniff, analisando a elite que ocupou postos no Poder Executivo, sublinhou o crescimento da presença de engenheiros e industriais, principalmente a partir da década de 1950. Conniff (2006).

(*Op. cit.*) No contexto brasileiro focado aqui, essas opções não estavam disponíveis no cenário partidário e a Arena, de feição conservadora, desempenhou de forma mais forte esse papel.²⁸

2.2.2 A formação educacional dos membros da Câmara dos Deputados

Tomando como base os dados de Fleischer, 933 indivíduos foram eleitos para a Câmara dos Deputados entre 1966 e 1978. Desse universo, 663 foram eleitos pela primeira vez para o legislativo federal a partir de 1967, enquanto 270 eram veteranos. De acordo com o autor, a Arena elegeu 567 deputados e o MDB, 366. (1980) Nossos números apresentaram pequenas diferenças localizadas, porque Fleischer considerou somente a primeira filiação apresentada pelos deputados no período bipartidário; migrações ocorridas posteriormente foram ignoradas. No nosso caso, contabilizamos os eleitos por cada partido e por legislatura; esses casos, entretanto, estão longe de serem numerosos.

Ao contrário do que ocorre com os senadores, os trabalhos já existentes sobre a Câmara dos Deputados nos permitem estabelecer comparações entre diferentes períodos da história política brasileira. Em relação ao sexo, por exemplo, Santos afirmou que a partir de 1967 houve um crescimento do número de mulheres na Câmara Federal em relação ao período compreendido entre 1946 e 1967, passando de 0,4% para 1% da representação total. Crescimento expressivo, entretanto, só veio a ocorrer após 1987. (SANTOS, F., *op. cit.*)

Na tabela 4, na página seguinte, identificamos o nível de instrução e principais formações universitárias dos deputados federais:

²⁸ Tendência semelhante se revelou em outros níveis. Numa pesquisa realizada com cerca de 2.600 prefeitos, em 1973, pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, os membros do partido de oposição também apresentaram um nível de instrução superior ao encontrado entre os arenistas. Conniff (*op. cit.*)

Tabela 4 - Nível de instrução dos deputados federais (%)

Eleições	Ensino Fundamental ou médio	Ensino Universitário	Pós Graduação ^a
1966	19,4	80,6^b Direito: 53,9 Medicina: 10,3 Engenharia: 8,1 ^c Economia: 3,7 Militar: 0,8 Outros: 5,4	12,0
1970	17,4	82,6 Direito: 55,1 Medicina: 7,9 Engenharia: 7,5 ^d Economia: 6,9 Militar: 1,3 Outros: 7,2	19,4
1974	17,6	82,4 Direito: 57,8 Medicina: 6,1 Engenharia: 5,9 ^e Economia: 5,9 Militar: 1,4 Outros: 7,3	19,0
1978	15,4	84,6 Direito: 58,1 Medicina: 7,8 Engenharia: 6,6 ^f Economia: 5,7 Militar: 1,2 Outros: 8,5	19,3
Média	17,5	82,5 Direito: 56,25 Medicina: 8,0 Engenharia: 7,0 Economia: 5,55 Militar: 1,2 Outros: 7,1	17,4

Fonte: Abreu et al (2001) e www2.camara.gov.br/deputados.

a) Foram considerados cursos de especialização, mestrados e doutorados e cursos realizados na ESG e Adesg.

b) Entre os deputados com mais de uma formação universitária, destacam-se os graduados em Direito e Economia, característica que se repete entre os eleitos em 1970, 1974 e 1978.

c) Há três deputados formados em Engenharia por instituições de ensino militares.

- d) Há dois engenheiros formados por instituições de ensino militares.*
e) Há dois engenheiros formados por instituições de ensino militares.
f) Há dois engenheiros formados por instituições de ensino militares.

De acordo com a tabela 4, as taxas de formação universitária entre os deputados federais se mostraram altas e apresentaram uma ligeira elevação durante o período bipartidário. Assim como entre os senadores, a graduação em Direito se destacou entre os cursos realizados, com um leve crescimento entre 1966 e 1978. Já discutimos, em itens anteriores, as razões que tornam a formação em Direito muito importante entre as elites políticas, por conta do conhecimento técnico e habilidades que exercita e fazem com que indivíduos com vocação precoce para a política busquem este aprendizado. Entre os deputados, o que se revelou foi também a formação tardia em Direito, realizada após uma primeira graduação ou o início das atividades políticas. Esse aspecto pode indicar que a continuidade na carreira política impunha a necessidade de adquirir conhecimentos específicos e, nesse sentido, médicos, dentistas, militares e engenheiros encaminharam-se para cursos na área jurídica. A formação tardia foi encontrada em cerca de 10% dos deputados com graduação em Direito.²⁹

A exemplo do que vimos no Senado Federal, a tabela 4 mostra que as graduações em Direito, Engenharia e Medicina corresponderam à grande parte da formação universitária dos deputados. Somando os formados nesses cursos, os índices para as quatro eleições foram de 71,4%, 69,5%, 69,8% e 70,8%. Contudo, há algumas diferenças no que se refere ao peso dessas graduações nos dois partidos e ao crescimento de outras especializações. O aumento do número de engenheiros, encontrado entre os senadores, principalmente nos eleitos em 1970, não se reproduziu na Câmara dos Deputados. Ao contrário, verificamos taxas estáveis, que

²⁹ Esse número pode estar sub ou superdimensionado uma vez que não foi possível identificar com precisão o ano de conclusão de curso universitário de todos os deputados federais.

sofreram uma ligeira diminuição no decorrer do período estudado indicando que elementos atuantes na seleção para o Senado Federal não estiveram presentes em relação à Câmara dos Deputados. Podemos levantar a hipótese de que a dinâmica majoritária das eleições para senador, que acabou funcionando como uma avaliação popular do regime, levou a uma maior interferência das autoridades militares na indicação dos candidatos, o que não teria se dado com a mesma intensidade na seleção das listas para deputado federal.³⁰

Tendência diferente em relação à verificada no Senado Federal se deu também entre os formados em Economia, cuja presença na Câmara dos Deputados tornou-se maior a partir das eleições de 1970, aproximando esse grupo dos engenheiros. Um elemento que caracterizou especialmente os economistas eleitos para a Câmara dos Deputados foi a dupla formação. Em todas as legislaturas, cerca de metade dos formados em Economia concluiu outra graduação, principalmente em Direito, o que lhes conferiu especializações distintas.

As conclusões acima se coadunam com o que Santos encontrou ao comparar os traços característicos dos congressistas em três períodos distintos – 1946/1967, 1967/1987³¹, 1987/1999. O autor assinalou o aumento do percentual de deputados federais com diploma de nível superior e também dos deputados graduados em Direito durante o período ditatorial, índice que sofreu grande redução a partir de 1987. Além disso, o número dos parlamentares com nível de instrução fundamental e médio sofreu uma diminuição sob o bipartidarismo, intensificando o caráter restrito das elites políticas desse período. (SANTOS, F, *op. cit.*)

Uma das explicações para esse movimento poderia ser, novamente, a intervenção militar na mobilização social e no recrutamento político, dificultando a ascensão de indivíduos com menos recursos educacionais e econômicos ao Congresso Nacional. Entre os ‘viveiros’ identificados por Dogan, o sindicalismo foi apontado como a via mais democrática

³⁰ Essa questão será enfocada em detalhes no capítulo 4.

³¹ Fabiano Santos não analisa somente o período bipartidário, mas engloba as eleições ocorridas em 1982 e 1986.

de promoção sócio-política. No caso brasileiro, a repressão da ditadura às organizações de trabalhadores e à política foi um obstáculo para que as atividades sindicais atuassem como o meio de continuidade ou início de trajetórias políticas. A conjuntura autoritária, portanto, atuou como um filtro inverso, impondo maiores dificuldades para a ascensão de indivíduos com menor nível educacional.

Santos assinalou também o aumento do número de economistas em relação aos médicos e engenheiros a partir do regime militar, o que se relacionaria, para ele, com a ascensão do discurso tecnocrático na sociedade. Mas, como vimos, esse mesmo discurso não foi eficaz para abrir espaço para os economistas no Senado, onde os engenheiros alcançaram maior projeção; já na Câmara dos Deputados, esses últimos apresentaram leve diminuição. Portanto, alterações no perfil universitário das elites parlamentares durante o bipartidarismo podem ter sido resultantes não só do fortalecimento de ideologias tecnocráticas, como também da forma como se deu o recrutamento dos candidatos ao Senado e à Câmara dos Deputados no interior das agremiações partidárias e à intervenção do governo autoritário nesse processo.

Para detectar possíveis diferenças, a distribuição das formações universitárias na Arena e MDB está na tabela 5:

Tabela 5 - Nível de instrução e formação universitária dos deputados federais por partido (%)

Cursos	1966		1970		1974		1978		Média (%)
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	
Direito	52,7	55,7	53,7	57,4	55,2	61,1	52,0	64,9	Arena: 53,2 MDB: 60,6
Medicina	10,8	8,4	7,3	9,2	6,7	5,1	7,3	8,5	Arena: 8,3 MDB: 7,6
Engenharia	9,4	5,3	8,7	4,6	8,0	3,2	8,6	4,3	Arena: 8,7 MDB: 4,3
Economia	4,0	3,8	8,3	9,2	5,5	7,0	6,4	4,3	Arena: 5,9 MDB: 5,7
Outros cursos	6,1	5,3	7,8	5,7	6,5	7,0	7,3	8,0	Arena: 6,9 MDB: 6,7
Sem curso superior	18,8	21,4	18,8	13,8	17,9	16,6	18,5	11,7	Arena: 18,4 MDB: 15,6

Fonte: Abreu et al (2001) e www2.camara.gov.br/deputados.

Analisando as taxas entre os partidos expostas na tabela 5, alguns aspectos devem ser ressaltados. Em primeiro lugar, o fato de que as diferenças são muito pequenas no número de formados em Medicina, Economia e ‘outros cursos’, sendo o espaço destas especializações muito semelhante no interior de cada legenda. Todavia, coerente com o que já expusemos na tabela 4, as porcentagens de médicos diminuíram no decorrer das eleições contempladas, enquanto movimento inverso ocorreu com os economistas, cujo número cresceu durante o período bipartidário. Portanto, alguns ‘viveiros’ educacionais atuaram de forma parecida no processo de recrutamento feito pela Arena e pelo MDB, podendo ser apontados como fenômeno geral que pode estar relacionado ao aprofundamento do desenvolvimento capitalista no Brasil durante o regime militar e à maior ênfase dos temas econômicas na arena pública.

As diferenças entre arenistas e emedebistas se localizaram nos advogados, engenheiros

e deputados sem formação universitária. Os formados em Direito ocuparam espaço maior entre os eleitos pelo MDB em todos os pleitos, principalmente em 1974 e 1978, concomitante ao processo que analisamos no capítulo anterior de enraizamento do partido e fortalecimento de suas relações com a sociedade na década de 1970. Se pensarmos no que Santos (SANTOS, F., *op. cit.*) assinalou acerca do crescimento dos parlamentares formados em Direito durante o regime militar, é possível dizer que ele foi impulsionado sobremaneira pela bancada emedebista. Foi no partido de oposição que o número de formados em Direito cresceu de forma acentuada, principalmente nas eleições em que os opositores alcançaram maior espaço na Câmara dos Deputados. Ao mesmo tempo, em relação aos parlamentares sem curso superior, corroborando as conclusões de Fleischer e indo ao encontro do que vimos nos membros do Senado Federal na tabela 3, o MDB apresentou um índice um pouco menor que o verificado entre os arenistas. (FLEISCHER, 1984)

Por fim, no que se refere aos engenheiros, como esperado, a Arena apresentou maior número de indivíduos com essa especialização em suas bancadas, embora sem grandes alterações no decorrer das eleições. Mais uma vez, o maior peso dos engenheiros entre os deputados arenistas pode ser um indicador da influência do paradigma tecnocrático no processo de indicação de candidatos, que teria incidido de forma mais acentuada no partido do governo – ao contrário se passou com os economistas, outra formação bastante prestigiada pelos princípios da tecnocracia, mas que apresentou crescimento nas duas legendas.

2.3 As ocupações prévias dos parlamentares federais

Nessa seção, enfocamos as atividades profissionais realizadas pelos parlamentares federais. Embora seja bastante comum a atuação em diferentes ramos, Fleischer identificou a

ocupação principal dos parlamentares. (1984)³² Em relação aos dados disponíveis no DHBB, esse procedimento implica algumas incertezas acerca dos resultados finais, devido à grande frequência de parlamentares que apresentaram mais de uma atividade, sem, no entanto, enfatizar alguma em especial. O mesmo se passou com os dados fornecidos pelo Congresso Nacional. Nossa opção, então, foi considerar a ocupação desenvolvida antes do início da carreira política ou a de maior duração.

2.3.1 As ocupações prévias dos membros do Senado Federal

A tabela 6 sumariza os resultados acerca das ocupações prévias dos senadores, com a sua distribuição entre os dois partidos:

Tabela 6 - Ocupação principal dos senadores

Ocupação principal	1966		1970		1974		1978		Total ^a Nº / %
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	
Atividades rurais ^b	02	01	03	-	01	01	03	-	11 8,15
Carreira jurídica ^c	06	-	10	02	01	04	08	04	35 25,9
Profissionais da saúde	02	-	01	-	-	01	03	02	9 6,7
Indústria, comércio, bancos	01	-	10	-	-	-	09	-	20 14,8
Professores	-	-	03	01	01	02	-	-	7 5,2
Funcionários públicos ^d	01	02	04	-	01	03	06	-	17 12,6
Imprensa	02	01	03	01	-	04	01	-	12 8,9
Militares	03	-	04	01	01	-	03	01	13 9,6
Outros	-	-	-	-	01	-	-	-	1 0,8
Sem definição	01	-	03	-	-	01	03	02	10 7,4

Fonte: Abreu et al (2001) e www.senado.gov.br/sf/senadores.

³² No trabalho indicado, há dados referentes somente aos senadores eleitos em 1966 e 1978.

- a) Englobam as 135 vagas disputadas nas quatro eleições, não subtraindo os senadores reeleitos. O número total de senadores eleitos pela Arena é 99 e pelo MDB 36.
- b) Engloba agricultores e pecuaristas.
- c) Engloba advogados e membros do poder Judiciário.
- d) Engloba funcionários contratados através de concurso público ou nomeados para o poder Executivo.

Como apontou Rodrigues para a 51ª legislatura (1998-2002), a tabela 6 indica que variação dos setores sociais presentes no Senado durante o sistema bipartidário foi pequena. O autor listou empresários (dentre os quais incluiu os ligados às atividades agropecuárias), profissionais liberais, funcionários públicos e professores como a maioria dos parlamentares e o mesmo pode ser verificado na tabela acima. (RODRIGUES, *op. cit.*) As carreiras jurídicas se destacaram com 25,9% dos senadores, ainda que com peso menor do que o verificado na formação universitária em Direito (54,16%). Os advogados, portanto, se dirigiram para outras ocupações após concluir o curso universitário.

A segunda ocupação com maior espaço são as ligadas aos setores industrial, comercial e bancário, onde os dados indicam diferenças importantes entre os partidos. A Arena monopolizou todos os empresários, eleitos principalmente nos pleitos realizados em 1970 e 1978. O MDB, por sua vez, não teve nenhum senador relacionado a essa atividade. O partido governista registrou também maior número de indivíduos cujas ocupações se desenvolveram em torno da propriedade da terra; cerca de 73% deles elegeram-se pela Arena, com destaque para o pleito de 1970. Todavia, o crescimento verificado nesse ano específico pode ser explicado pelo fato de que o partido governista conquistou, então, 41 das 46 vagas em disputa e, com exceção dos profissionais da saúde, todos as outras ocupações apresentaram um crescimento. Empresários, agricultores e pecuaristas, somados, corresponderam a 23% dos senadores eleitos entre 1966 e 1978, concentrando-se na Arena.

Se cruzarmos as informações relativas à formação educacional e à ocupação dos

senadores, verificamos que a grande maioria dos senadores sem diploma superior registrou ocupações ligadas à propriedade da terra ou às atividades empresariais. Sete dos dez senadores com formação sem curso superior desenvolveram ocupações rurais, dentre os quais quatro foram também empresários. Desta forma, se os senadores não se situaram na elite educacional, ocuparam posição diferente entre os grupos econômicos e isso foi importante para penetrar nas elites políticas.

A tabela 7 ilustra as diferenças entre os dois partidos e o peso das diferentes ocupações em cada um:

Tabela 7 - Ocupação principal dos senadores por partido (%)

Ocupação principal	Arena	MDB
Atividades rurais	8,9	5,9
Indústria, comércio, bancos	19,8	-
Militares	10,9	5,9
Funcionários públicos	11,9	14,7
Carreira jurídica	24,8	29,4
Profissionais da saúde	5,9	8,8
Professores	4,0	8,8
Imprensa	8,1	17,6

Fonte: Abreu et al (2001) e www.senado.gov.br/sf/senadores.

Os dados da tabela 7 indicam que os funcionários públicos, que surgem como a terceira ocupação mais numerosa entre os senadores, apresentaram um equilíbrio entre os dois partidos, com ligeira vantagem no MDB. Como era de se esperar, os militares foram mais presentes na Arena, enquanto, no MDB, os profissionais da saúde e, principalmente, os jornalistas ocuparam um peso maior. Somados, os profissionais de saúde, professores e imprensa corresponderam a 35,23% no MDB, tendo um peso bem menor na Arena, de 18%. Se a essas ocupações adicionarmos também os indivíduos com carreiras jurídicas, os números

são, respectivamente, 64,6% e 42,8%. Por fim, enquanto os empresários e proprietários rurais foram 28,7% dos arenistas, representaram somente 5,9% entre os senadores da oposição.

Entre os arenistas, portanto, emergiu uma composição social marcada pela presença de setores com maiores recursos econômicos, como os proprietários rurais e empresários, além de advogados, funcionários públicos e militares. Na oposição, grande parte da bancada de senadores foi recrutada entre os profissionais liberais e funcionários públicos, com menor importância de militares e proprietários rurais e nenhum empresário. Nesse sentido, a Arena se aproximou das características sociais dos partidos de direita, enquanto o MDB apresentou composição congruente com as legendas de centro. De acordo com Rodrigues, os primeiros registram alta presença de empresários e funcionários públicos, relevante porém menor força dos profissionais liberais e menor número de professores. Os de centro, por sua vez, são marcados pela maior proporção de parlamentares advindos de profissões liberais e importante presença dos funcionários públicos. (RODRIGUES, *op. cit.*, p. 64)

Essa composição nos permite retornar às discussões que desenvolvemos no capítulo anterior acerca das distinções ideológicas que poderiam ser encontradas entre Arena e MDB durante o regime militar. A possibilidade de analisar o partido governista como um canal de expressão do pensamento conservador encontrou respaldo nos setores sociais com mais força em sua representação no Senado Federal e que, historicamente, tendem a apoiar governos de direita. Ao mesmo tempo, os eleitos pelo MDB se diferenciaram dos arenistas, apresentando ocupações que os situaram nos setores médios da sociedade, com pequena participação dos grupos economicamente privilegiados. Daí a defesa de idéias que, embora marcadas por apelos gerais e, muitas vezes, difusos, aproximavam a legenda de uma atuação mais incisiva nas questões concernentes aos trabalhadores e à igualdade social.

2.3.2 As ocupações prévias dos membros da Câmara dos Deputados

Em relação à ocupação dos deputados federais, utilizaremos os dados expostos por Fleischer em dois trabalhos sobre o período enfocado: *Do antigo ao novo pluripartidarismo. Partidos e sistemas partidários no Congresso Nacional, 1945-1984* (1984), *A evolução do bipartidarismo brasileiro, 1966-1979* (1980). A tabela 8 abaixo expõe as informações sobre a ocupação dos deputados federais:

Tabela 8 - Ocupação principal dos deputados federais

Ocupação principal	1966 (%)		1970 (%)		1974 (%)		1978 (%)		Média N° / %
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	
Agricultura	14,5	6,0	15,2	4,7	13,7	5,6	14,7	3,2	Arena: 14,5 MDB: 4,9
Carreira jurídica	10,9	13,5	8,5	12,8	11,3	16,3	12,6	23,3	Arena: 10,8 MDB: 17,8
Profissionais da saúde	8,3	11,3	8,0	10,5	7,8	7,5	9,5	9,5	Arena: 8,4 MDB: 9,7
Indústria, comércio, bancos, transportes	22,1	15,0	17,9	17,4	20,6	23,2	17,8	18,5	Arena: 19,6 MDB: 18,5
Professores	15,6	15,8	16,5	18,6	13,7	16,9	9,5	16,9	Arena: 13,9 MDB: 17,7
Funcionários públicos	6,5	16,5	10,7	12,8	9,3	9,4	12,1	8,5	Arena: 9,6 MDB: 11,8
Imprensa	6,5	8,3	8,9	11,6	6,9	11,3	4,8	10,1	Arena: 6,8 MDB: 10,3
Militares	3,6	1,5	2,7	2,3	4,4	0,6	4,8	3,2	Arena: 3,9 MDB: 1,9
Outros	12,0	12,0	11,6	9,3	12,3	9,4	14,3	6,9	Arena: 12,5 MDB: 9,4

Fonte: adaptada de Fleischer (1980, p. 175).

Os dados de Fleischer indicaram as principais ocupações dos deputados federais: advogados, professores, médicos, funcionários públicos, agricultores e jornalistas. Na Arena, esses grupos representaram 64% dos eleitos; no MDB, foram 72,2%. Os deputados recrutados

entre os setores de indústria, comércio, banco e transportes nas duas legendas formaram o maior grupo, sublinhando o espaço conquistado por estas ocupações no Congresso Nacional e a importância de recursos sociais – de educação, como vimos anteriormente, e econômicos – como “*mecanismo de seleção a uma carreira parlamentar*”. (SANTOS, A. M., *op. cit.*, p. 82)

Cruzando os dados de formação universitária e ocupação, constatamos que dos deputados sem curso superior, 54,8% eram proprietários rurais, comerciantes e industriais, com maior relevância na Arena, onde foram 58,3%, contra 48,0% entre os emedebistas sem passagem pela universidade. A seguir, vieram os funcionários públicos e os jornalistas, os primeiros com maior peso entre os arenistas e os segundos se destacando entre os emedebistas. Em todo o período bipartidário, somente três operários tornaram-se deputados – um ferroviário ligado a Adhemar de Barros eleito pela Arena de São Paulo, em 1966, e dois metalúrgicos eleitos pelo MDB em 1978, também em São Paulo.

O espaço semelhante ocupado por representantes dos setores de indústria, comércio, bancos e transportes nas bancadas da Arena e MDB na Câmara Federal contrastou com a ausência destes na bancada emedebista no Senado. Entre os deputados, inclusive, houve um ligeiro aumento desses setores no partido de oposição a partir de 1970 e sua diminuição entre os arenistas. Em compensação, a presença de agricultores foi semelhante nas duas casas, sendo bem maior na Arena, com poucas variações durante o bipartidarismo, enquanto no MDB foi pequena e sofreu uma redução.

As carreiras jurídicas também se mantiveram estáveis na Arena, mas mostraram crescimento no MDB, principalmente em 1974 e 1978. Aliado ao que vimos no item anterior sobre o aumento dos deputados emedebistas com diplomas superiores em Direito, é possível afirmar que a forma de atuação do MDB e as questões que mobilizaram o partido nos anos 1970 não só atraíram para suas fileiras os advogados, como permitiram que estes tivessem

sucesso nas disputas eleitorais. Foi o caso, por exemplo, de profissionais que se destacaram na defesa de presos políticos como Marcelo Cerqueira e Modesto Silveira, no Rio de Janeiro, Eloar Guazelli, no Rio Grande do Sul, e Iram Saraiva, em Goiás, todos eleitos pelo MDB em 1978.

As denúncias de violação de direitos humanos pela ditadura também foram parte importante da atuação dos deputados *autênticos*. Dentre os 17 deputados que integraram o núcleo deste grupo, identificados por Nader, 11 eram advogados. (NADER, *op. cit.*) Assim, elementos específicos da conjuntura política autoritária podem ter aberto o caminho para a ascensão dos advogados no MDB e para a vitória em disputas eleitorais. Por sua vez, quando estes temas perderam lugar para outras questões no início dos anos 1980, muitos destes indivíduos tiveram dificuldades para manter suas carreiras políticas, sofrendo derrotas eleitorais.

Os professores e jornalistas representaram um grupo importante entre os emedebistas, apresentando uma força menor e decrescente na Arena entre 1966 e 1974. Por fim, a presença dos funcionários públicos apresentou movimentos opostos: diminuiu no MDB ao longo do bipartidarismo, enquanto registrou um crescimento nas bancadas arenistas. Esse processo pode ser explicado não só pelos obstáculos colocados aos políticos de oposição para a ocupação de cargos públicos, mas também pelo estímulo das autoridades federais e estaduais para que determinados funcionários se candidatassem a postos políticos.

Por fim, a tabela 9 sumariza os índices de cada setor na Arena e no MDB, considerando o universo de 933 deputados eleitos:

Tabela 9 - Ocupação principal dos deputados federais por partido (%)

Ocupação principal	Arena	MDB
Agricultura	13,2	4,4
Indústria, comércio, bancos, transportes	20,5	18,3
Militares	3,9	2,2
Funcionários públicos	10,9	10,9
Carreira jurídica	10,4	17,8
Profissionais da saúde	8,5	10,7
Professores	12,7	15,3
Imprensa	6,2	10,4
Outros profissionais	13,7	10,0

Fonte: adaptada de Fleischer (1980, p. 175).

Pelos resultados expostos na tabela 9, a comparação entre as bancadas de deputados federais da Arena e MDB indica uma maior representação dos proprietários rurais no partido governista, à semelhança do que verificamos entre os senadores, e importante participação de empresários e banqueiros nas duas legendas. A grande diferença se estabeleceu em relação ao peso dos profissionais ligados aos setores médios. Entre os arenistas, a soma dos indivíduos com carreira jurídica, na área da saúde, professores e imprensa foi de 37,8%. Entre os oposicionistas, os mesmos setores corresponderam a 54,2% de sua representação.

Portanto, a exemplo do que afirmamos para o Senado Federal, a composição da Arena e MDB na Câmara dos Deputados também os aproximou respectivamente dos partidos conservadores e de centro, segundo a classificação de Rodrigues por nós utilizada. A diferença mais importante entre as bancadas das duas casas do Congresso Nacional foi a destacada presença dos setores da indústria, comércio, bancos e transportes entre os representantes do MDB, principalmente na década de 1970. Restaria investigar se os deputados empresários dos dois partidos, na ocupação anterior, possuíam características sócio-econômicas semelhantes em relação à idade, ao nível de riqueza e à formação educacional, com o objetivo de detectar

se os arenistas e emedebistas ocupavam as mesmas posições em seu meio ou havia diferenças entre eles, como, por exemplo, o nível de riqueza ou a área de atuação. Os dados que dispomos, infelizmente, não permitiram esse procedimento.

2.4 Familiares com atividades políticas

O último aspecto a ser analisado em relação ao *background* social dos parlamentares diz respeito à identificação de familiares com atividades políticas. Para os senadores e deputados, separamos os dados em três grupos/laços de parentesco. O primeiro registra a existência de carreiras políticas entre os ascendentes dos parlamentares e seus cônjuges: pai/mãe, avô/avó, tio/tia, sogro/sogra. O grupo 2 engloba irmão/irmã, primo/prima e esposa/marido, considerando que, para um indivíduo que participa de disputas eleitorais, não só seus ascendentes diretos como também os parentes desse grupo podem atuar como provedores de redes ou capital políticos. Por último, o grupo 3 reúne os descendentes e seus cônjuges que desenvolveram carreiras políticas: filho/filha, nora/genro.

2.4.1 Familiares dos membros do Senado Federal com atividades políticas

Os dados encontrados para os senadores estão expostos na tabela 10:

Tabela 10 - Familiares de senadores com carreira política

Grupo familiar	1966		1970		1974		1978	
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB
Grupo 1 n° / %	8 44,4	1 25	12 29,3	1 20	2 33,3	5 31,2	9 25	3 33,3
Grupo 2 n° / %	4 22,2	1 25	8 19,5	1 20	1 16,7	1 6,25	7 16,7	3 33,3
Grupo 3 n° / %	-	-	7 17,1	1 20	1 16,7	2 12,5	10 27,8	3 33,3
Total: N° /%	9 ^(a) 50,0	1 ^(b) 25	20 ^(c) 48,8	2 ^(d) 40	3 ^(e) 50,0	5 ^(f) 31,25	21 ^(g) 58,3	6 ^(h) 66,7

Fonte: Abreu et al (2001).

- a) Dois senadores tiveram familiares nos grupos 1 e 2.
- b) Um único senador teve familiares nos grupos 1 e 2.
- c) Dois senadores tiveram familiares nos grupos 1 e 2, dois senadores tiveram familiares nos grupos 1 e 3, dois senadores tiveram familiares nos grupos 2 e 3 e um senador teve familiares nos grupos 1, 2 e 3.
- d) Um senador teve familiares nos grupos 1 e 2.
- e) Um senador teve familiares nos grupos 1 e 2.
- f) Um senador teve familiares nos grupos 1 e 2 e dois senadores tiveram familiares nos grupos 1 e 3.
- g) Um senador teve familiares nos grupos 1, 2 e 3, três senadores tiveram familiares nos grupos 1 e 3 e um senador teve familiares nos grupos 2 e 3.
- h) Dois senadores tiveram familiares nos grupos 1 e 2 e um senador teve familiares nos grupos 1 e 3.

Tomando como base o universo dos 135 senadores eleitos, sem discriminar os partidos, encontramos 41 indivíduos com familiar pertencente ao grupo 1, correspondendo a 30,4% do total. Os índices desse grupo por legislatura foram os seguintes: 40,9%, 28,3%, 31,8% e 28,9%. A eleição de 1966 surgiu como o momento em que os senadores apresentaram a maior taxa de ascendentes com atividades políticas, caindo nos pleitos seguintes. Portanto, embora relevante, o peso da origem familiar para o sucesso na política teve sua força atenuada durante o regime militar. Por outro lado, a média das quatro eleições foi de 32,5% de senadores com ascendentes na política, assinalando a permanência temporal dos membros de uma mesma família nessa atividade e oferecendo um novo ângulo, agora familiar, para a investigação da continuidade entre os sistemas partidários no Brasil que

discutimos no capítulo anterior.

Fazendo a análise da tabela 10 por partidos, verifica-se que o número dos senadores arenistas com ascendentes na política é maior que o verificado no MDB em todas as eleições, com exceção da realizada em 1978. A diferença entre os dois partidos foi muito pequena para os senadores eleitos em 1974, alcançando maior variação em 1966 e 1970, em favor da Arena, e em 1978, em favor do MDB. Nesse sentido, os membros do partido governista vieram em maior número de famílias com tradições políticas, aproveitando-se de redes sociais e bases eleitorais já estabelecidas. Contudo, os índices arenistas caíram ao longo do período bipartidário até chegar à inversão verificada na última eleição, movimento que pode indicar a abertura de maior espaço para a ascensão ao Senado de indivíduos que não contaram com o prestígio familiar para alavancar sua trajetória política. Numa tendência contrária, o MDB apresentou durante a década de 1970 um aumento do número de senadores com tradições familiares na política.

Em relação ao grupo 2, os índices foram: 22,7%, 19,6%, 9,1% e 22,2%. A vantagem dos senadores arenistas com familiares no grupo 1 não se estendeu ao restante desse grupo, sendo peculiar somente quando se referiu aos ascendentes dos parlamentares. Em relação ao grupo 2, foi o MDB que apresentou os maiores índices de presença de familiares com trajetórias políticas. A exceção ficou por conta dos eleitos em 1974, conjuntura na qual a vitória emedebista abriu espaço para a promoção de novos políticos. Assim, os senadores da oposição, embora apresentassem menos ascendentes com carreiras políticas, tiveram mais irmãos e primos que desenvolveram estas atividades, podendo ser beneficiados por isso.

O grupo 3 não teve registro no Senado eleito em 1966, mas nos seguintes encontramos 17,8%, 13,6% e 28,9%, com destaque para o crescimento dos descendentes dos senadores eleitos em 1978 que iniciaram carreiras políticas. Com exceção do ano de 1974, o MDB

apresentou os maiores índices de descendentes com carreiras políticas, que se colocaram como caudatários das atividades paternas. Os oposicionistas, portanto, foram capazes de legar, de forma mais freqüente, o capital adquirido no decorrer de suas carreiras a seus filhos e filhas, derivando em trajetórias políticas que se estenderam durante o período democrático e estabeleceram uma ligação entre os dois sistemas partidários (antes e depois de 1979).

O benefício de ter familiares com trajetórias políticas, como dissemos, pode ser assegurado por familiares nos grupos 1 e 2. Por isso, buscamos estabelecer os índices de cada partido somando os dois grupos. Na Arena, os números encontrados foram 50%, 41,5%, 33,3% e 44,4%, seguindo as quatro eleições. O mesmo procedimento para o MDB chegou aos seguintes números: 25%, 20%, 31,2% e 44,4%. Isto significa que, nos dois primeiros pleitos, a diferença entre os senadores governistas e os oposicionistas no que se refere à presença de familiares com carreiras políticas – excetuando descendentes – era considerável em favor dos arenistas. Essa tendência se enfraqueceu a partir de 1974, com os dois partidos igualando-se nas eleições de 1978.

Se recuperarmos o que foi colocado no capítulo 1 acerca da divisão do bipartidarismo em duas fases (1966/1970 e 1974/1978), vemos que a segunda, marcada pelo aumento do espaço do MDB no Congresso Nacional, caracterizou-se também pelo crescimento do número de senadores emedebistas que vieram de famílias políticas. Se, na inauguração do bipartidarismo, eram os governistas que registraram esse aspecto de maneira mais intensa, isso se alterou nos anos 1970. É interessante pensar, então, que nessa década o partido governista mostrou-se mais aberto à ascensão de lideranças sem trajetória política familiar no Senado Federal, enquanto no MDB ocorreu o fortalecimento de indivíduos cuja origem familiar já acusava atividades políticas. Uma hipótese para explicar tal fenômeno pode ser a ascensão dos descendentes de antigas lideranças políticas que foram alijadas das disputas

políticas após 1964, mas que encontraram no contexto de abertura da década de 1970 a possibilidade de retomar suas trajetórias.

2.4.2 Familiares dos membros da Câmara dos Deputados com atividades políticas

Assim como fizemos entre os senadores, separamos os familiares de deputados federais em três grupos de laços. A tabela 11 abaixo resume os resultados encontrados:

Tabela 11 - Familiares de deputados federais com carreira política

Grupo familiar	1966		1970		1974		1978	
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB
Grupo 1 n° / %	42 15,2	19 14,5	43 19,8	18 20,7	44 21,9	21 13,4	44 18,9	23 12,2
Grupo 2 n° / %	36 13,0	12 9,2	31 14,2	11 12,6	28 13,9	19 12,1	35 15,0	21 11,2
Grupo 3 n° / %	21 7,6	14 10,7	20 9,2	10 11,5	22 11,0	09 5,7	17 7,3	11 5,9
Total: N° / %	78 ^a 28,2	34 ^b 26,0	73 ^c 34,5	29 ^d 33,3	77 ^e 38,3	38 ^f 24,2	82 ^g 35,2	46 ^h 24,5

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Seis deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 3; 14 deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2 e um deputado teve familiar nos grupos 2 e 3.

b) Dois deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 3; cinco deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2 e três deputados tiveram familiares nos grupos 1, 2 e 3.

c) 12 deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2; 7 deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 3 e um deputado teve familiares nos grupos 1, 2 e 3.

d) Três deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 3, três deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2, dois deputados tiveram familiares nos grupos 2 e 3 e um deputado teve familiares nos grupos 1, 2 e 3.

e) 9 deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 3; 7 deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2 e um deputado teve familiares nos grupos 1, 2 e 3.

f) Um deputado teve familiares nos grupos 1 e 3; 5 deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2; um deputado teve familiares nos grupos 2 e 3 e dois deputados tiveram familiares nos grupos 1, 2 e 3.

g) Um deputado teve familiares nos grupos 2 e 3; 9 deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2 e quatro deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 3.

h) Dois deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 3; quatro deputados tiveram familiares nos grupos 1 e 2, um deputado teve familiares nos grupos 2 e 3 e um deputado teve familiares nos grupos 1, 2 e 3.

Observando o grupo 1 na tabela 11, é possível constatar entre os deputados federais as seguintes taxas nas quatro eleições: 15%, 20%, 18,2% e 15,9%. Portanto, não há grandes oscilações durante o período bipartidário, que teve uma média de 17,3% de deputados federais com familiares do grupo 1 e colocou os deputados federais em patamar inferior aos senadores. O índice mais alto se deu em 1970, numa conjuntura de extremo controle das atividades políticas e da competição eleitoral e na qual os números do MDB puxaram a média para cima. Fleischer já havia sinalizado que, nos contextos de maior controle pelos governantes autoritários, candidatos emedebistas com carreiras políticas mais longas tenderam a ter maior sucesso nas urnas. (FLEISCHER, 1980) A tabela 11 demonstrou que, ao lado desse aspecto, os indivíduos que puderam herdar o prestígio de seus ascendentes também alcançaram melhores posições.

Na Arena, os índices do grupo 1 cresceram no decorrer do período autoritário, indicando o fortalecimento dos indivíduos com esse tipo de recurso. As taxas mais altas se configuraram nos pleitos de 1970 e 1974, marcados por contextos diferentes. No primeiro, como dissemos acima, a competição eleitoral teve seus limites extremamente restritos. Lógica oposta regeu o pleito de 1974, mas, neste momento, a Arena enfrentou dificuldades nas disputas eleitorais. O controle do governo sobre as atividades políticas foi menos rígido e a competição eleitoral se intensificou, possibilitando o avanço dos candidatos do MDB e o aumento de sua bancada na Câmara dos Deputados. Entre os políticos arenistas, o maior confronto com os opositores fez com que os candidatos com familiares no grupo 1 aumentassem seu espaço na Câmara dos Deputados, elevando também a média geral dessa eleição. Em 1978, o índice retrocedeu alguns pontos.

No partido de oposição, as taxas de deputados com ascendentes na política tiveram poucas alterações, com exceção do que foi verificado em 1970 e comentado acima. Na

comparação do período bipartidário, essa foi realmente uma conjuntura especial dentro do MDB. Nas eleições de 1974 e 1978, os deputados eleitos pelo partido voltaram a ter índices semelhantes de familiares do grupo 1 com uma pequena, mas contínua, diminuição. Assim, Arena e MDB seguiram tendências divergentes e, entre os opositoristas, houve maior espaço para a ascensão de indivíduos sem histórico familiar na política. Ao mesmo tempo, devido ao número superior de deputados eleitos pela Arena, essa agremiação colocou-se como um canal importante para a manutenção de trajetórias políticas familiares.

Continuando a examinar a tabela 11, vemos que o grupo 2 apresentou as médias mais estáveis ao longo do período bipartidário – 11,8%, 13,8%, 13,1% e 13,3%. Os deputados arenistas constituíram índices um pouco maiores que os do MDB, principalmente em 1966 e 1978. Em relação ao grupo 3, as médias também registraram poucas variações, sendo de 8,6%, 9,8%, 8,7% e 6,7%. Todavia, na comparação entre os partidos, algumas diferenças emergiram. Na Arena, houve o crescimento do número de descendentes de deputados com carreiras políticas entre 1966 e 1974, com uma queda em 1978. Entre os deputados do MDB, ao contrário, o índice mais alto localizou-se em 1970, mas com uma diminuição mais acentuada nas duas eleições seguintes. Esses foram, justamente, momentos em que os opositoristas também registraram os menores números de familiares do grupo 1, o que pode reforçar a idéia deste partido como o local de ascensão de novas lideranças, sem vínculos familiares com a política. Entretanto, o menor número de descendentes com carreiras políticas pode ser um indicativo de que os novos deputados foram menos capazes de conquistar e legar prestígio.³³

Por fim, considerando o conjunto dos deputados com parentes nos grupos 1 e 2, as taxas médias foram de 23,1%, 27,5%, 31,3% e 30,0%, para a Arena, e 15,3%, 29,9%, 19,7% e

³³ A dinâmica da permanência e renovação das elites políticas durante o período bipartidário será analisado no capítulo 3.

20,2%, para o MDB. Esses números corroboram o que afirmamos anteriormente acerca do maior peso entre os arenistas de deputados que integraram famílias políticas, elemento ressaltado também em relação ao Senado Federal. Quanto ao maior espaço para ascensão de indivíduos sem parentes com trajetória política no MDB, é importante dizer que essa conclusão vai ao encontro de análises realizadas sobre outros aspectos da trajetória de emedebistas, que também identificaram nesse partido um canal mais propício para o surgimento de novas vocações políticas. (FLEISCHER, 1984).

2.5 Conclusão

Tal como afirmamos na discussão inicial, a análise do perfil sociológico não revelou especificidades das elites políticas brasileiras em comparação com as de outros países. Todavia, mostrou diferenças importantes entre a Arena e o MDB que nos permitem qualificar o enraizamento dos partidos em distintos setores. Suas bancadas revelaram bases sociais e, acreditamos, ideológicas distintas.

Na Arena, verificou-se o maior peso das elites econômicas, aí incluindo os senadores ligados à propriedade da terra. A representação relevante alcançada por esse setor no partido governista pode estar relacionada ao contexto de radicalização do governo de João Goulart, no qual a discussão da reforma agrária foi um dos principais temas de debate e de enfrentamento dos grupos sociais. Com a instalação da ditadura militar, a Arena colocou-se como um espaço fundamental de defesa dos interesses dos proprietários de terra.

No MDB, por sua vez, o destaque foi para os profissionais liberais, que concentraram grande parte de representação do partido, bem como a presença importante dos empresários em sua bancada da Câmara dos Deputados. Dentre os primeiros, os advogados ocuparam um espaço fundamental, muitos deles sendo responsáveis por uma intensa atuação na defesa dos

direitos humanos e contra a suspensão do Estado de direito. Referindo-se inicialmente à repressão política, essas questões adquiriram uma conotação de defesa da justiça social e igualdade no discurso emedebista que foi capaz de construir uma identidade para o partido.

A composição social diferenciada se conjuga com o que estabelecemos no capítulo 1 acerca das principais bases eleitorais de cada partido. Desde o início, e com maior intensidade durante a década de 1970, o MDB encontrou nas cidades, entre os assalariados e trabalhadores populares, sua principal fonte de apoio. Foi também entre as ocupações urbanas que recrutou a maior parte de sua bancada. Para os arenistas, a população dos municípios menores e das áreas rurais, assim como as classes urbanas mais altas, formaram sua base eleitoral.

Considerando os aspectos discutidos, é possível caracterizar a Arena como um partido que representou os setores mais conservadores da sociedade brasileira, ao passo que o MDB aprofundou sua ligação com setores médios e populares das grandes cidades, afirmando-se como um partido de centro. Certamente, as bancadas parlamentares das duas legendas apresentaram internamente uma heterogeneidade social e ideológica, uma vez que essa era a condição imposta pelo sistema bipartidário. Todavia, analisadas em conjunto, nos permitiram diferenciar o recrutamento social e as forças políticas engajadas em cada partido.

Por fim, a última diferença se refere à maior presença de familiares com atividades políticas entre os parlamentares da Arena, indicando a reiteração temporal de elites anteriores à instalação do regime militar, que mantiveram suas atividades nessa legenda. No MDB, esse grupo foi menor, o que se desdobra na afirmação de maior espaço ocupado por indivíduos sem tradições familiares políticas. Nesse sentido, as questões acerca da permanência de antigas elites e do surgimento de novas carreiras parece ter adquirido dinâmicas distintas nos dois partidos. Analisar com profundidade esse tema é o objetivo do capítulo 3.

Capítulo 3

Parlamentares federais: gerações e trajetórias partidárias

Após a análise do perfil sociológico dos senadores e deputados federais eleitos entre 1966 e 1978, esse capítulo se concentra na investigação de dois aspectos específicos destas elites: a identificação das diferentes gerações presentes no Congresso Nacional e suas trajetórias no decorrer de três sistemas partidários. O primeiro aspecto nos permitirá dimensionar, no interior de cada legenda, não só o grau de continuidades das correntes políticas anteriores a 1965 no regime militar, sublinhada anteriormente nos capítulos 1 e 2, como também a emergência de novas forças.

O exame das trajetórias partidárias oferece outro ângulo de análise da permanência das elites políticas pretéritas ao regime militar, agora através das migrações dos parlamentares para o sistema bipartidário, que possibilitam avaliar a sobrevivência das siglas criadas em 1945. As filiações após 1979 serão igualmente investigadas, com o objetivo de identificar as principais tendências encontradas nas bancadas, bem como as heranças transferidas às legendas surgidas com o fim da Arena e MDB.

3.1 Gerações e elites políticas

“Não foi só o nome do partido que os antigos pefelistas aceitaram mudar ontem na convenção nacional dos Democratas (DEM). As velhas estrelas do PFL também concordaram em abrir a legenda para uma nova geração de políticos. Mas os sobrenomes famosos denunciam que parte dessa renovação é familiar. A começar pelo novo presidente do partido, o deputado Rodrigo Maia (RJ), que se emocionou ontem ao receber o abraço do pai, o prefeito do Rio de Janeiro, César Maia, um dos principais líderes da legenda.

Para César Maia, essa renovação do partido é fundamental:

- Todos nós carregamos virtudes e defeitos da política que se estabelece no Brasil. Mas o Rodrigo tem a grande virtude de não ter herdado os meus defeitos. Tenho um estilo de confronto permanente, resquícios do meu passado. Vim da luta armada. Já o Rodrigo é um político mais plástico, transigente, com uma capacidade de articulação que nunca tive, pois sou um tecnocrata – disse o orgulhoso pai do novo presidente do DEM.

Rodrigo Maia não foi o único representante ontem eleito para a comissão provisória nacional do DEM que dá continuidade à antiga dinastia pefelista. O filho do ex-senador Jorge Bornhausen (SC) – que deixou o comando do partido, função que exerceu ao longo de 16 dos 22 anos de existência do PFL, para assumir a presidência da Fundação Liberdade e Cidadania, que vai substituir o Instituto Tancredo Neves – também está na nova direção da legenda.

O deputado Paulo Bornhausen (SC) ficou com uma das 14 vice-presidências do partido e cuidará dos assuntos de comunicação e tecnologia informática. Fará companhia ao pai, que, na condição de ex-presidente da legenda, é considerado membro nato da comissão.

O senador Antônio Carlos Magalhães (BA), que foi durante duas décadas um dos principais caciques pefelistas, agora será representado na comissão nacional pelo deputado Antônio Carlos Magalhães Neto (BA), eleito vice-presidente para assuntos institucionais.

Embora novatos na Câmara, os deputados Felipe Maia (RN) e Efraim Filho (PI) também garantiram vaga na comissão nacional. Filhos dos senadores Agripino Maia (RN) e Efraim Moraes (PI), eles estarão na direção do partido por serem, também, presidentes do Democratas Empreendedor e Juventude Democrata, respectivamente.” (*O Globo*, 29/03/2007, p. 10)

A longa citação acima refere-se à refundação do PFL, no ano de 2007, agora com o nome de Democratas (DEM), substituindo a sigla criada em 1985 por um grupo de lideranças do PDS que, por sua vez, surgiu em 1980 como sucessor da Arena. À primeira vista, o que assoma é a presença de figuras centrais da política brasileira nas décadas de 1980 e 1990, cujas trajetórias estão diretamente ligadas ao regime militar – seja por conta da proximidade com os governantes autoritários ou em razão de sua ascensão política ter se dado nesse período – e a continuidade estabelecida através de seus filhos e netos.

Vejamos: Jorge Bornhausen, membro da UDN e de uma tradicional família política, foi fundamental no trabalho de estruturação da Arena em Santa Catarina e indicado, em 1978, para o governo do estado. Antônio Carlos Magalhães, também membro da UDN e advindo de uma família com atuação política na Bahia, foi igualmente escolhido governador do estado em 1970 e 1978, além de presidente nomeado da Eletrobrás entre os dois mandatos. O pai de Agripino Maia foi governador do Rio Grande do Norte entre 1975 e 1979, e o próprio iniciou sua trajetória política como prefeito de Natal, em 1979, nomeado por seu primo, Lavoisier Maia, então governador de estado. Por sua vez, Agripino Maia alcançou a chefia do executivo estadual por duas vezes, entre 1983-1987 e 1991-1995. Finalmente, Efraim Moraes é o único

cuja carreira teve início já sob o sistema multipartidário, filiando-se ao PDS em 1981 e, a partir daí, construindo uma trajetória exclusivamente parlamentar até os dias atuais; mas, seu pai foi filiado à UDN, tendo sido eleito prefeito e quatro vezes deputado estadual. No pequeno universo tratado na citação acima, o único a trilhar trajetória diversa foi César Maia, primo de Lavoisier Maia, cujas atividades políticas se iniciaram na UNE, na década de 1960, e na oposição ao regime militar.

Os principais líderes do PFL sentiram a necessidade de um *aggiornamento* da antiga legenda, transferindo o comando do DEM a líderes mais jovens e identificando as novas áreas em que o partido precisaria atuar. Nessa transição, muitos políticos surgidos antes e durante a ditadura militar começaram a ensaiar sua retirada de cena – e, com o novo nome, pareceram enterrar de vez a lembrança, sempre incômoda, da gênese arenista que atormentou o seu partido.³⁴ Nesse processo, o DEM conjuga, lado a lado, longas trajetórias políticas individuais, que atravessaram ordens institucionais e sistemas partidários diversos, e as transformações da sociedade e do mundo político brasileiro nas últimas décadas, expressas nos filhos e netos dos ‘caciques pefelistas’.

A presença de importantes e antigas famílias, contudo, não deve esconder o fato de que se tratam de diferentes gerações. O próprio César Maia enxergou essa questão, quando defendeu que as diferenças de comportamento e prática verificadas entre ele e seu filho adviriam de distintas experiências de socialização política.

Registrar o pertencimento dos antigos líderes pefelistas à Arena ou às siglas existentes antes de 1965 assinala a continuidade entre as elites políticas, já enfatizada neste trabalho. Entretanto, não esgota a questão de suas trajetórias. Filiações partidárias semelhantes ocultam,

³⁴ Sobre a construção da imagem pública da Arena, ver Grinberg (2004).

muitas vezes, diferenças importantes entre os parlamentares como, por exemplo, o contexto no qual suas atividades políticas se iniciaram, a vivência de eventos históricos marcantes ou as características das lutas sociais em cada período. Experiências distintas que acabam por gerar variações de comportamentos e idéias que podem ser encontradas nos membros do mesmo partido – como o DEM.

Em relação aos parlamentares analisados neste trabalho, há casos de filiação partidária que nos remetem ao período da Primeira República ou aos curtos anos democráticos, entre 1934 e 1937. Outros iniciaram sua história partidária em 1945, na conjuntura de crise do Estado Novo e reorganização dos partidos. Há indivíduos cujo ingresso na vida política ocorreu no final dos anos 1950 e na conjuntura de crise dos anos João Goulart. Por fim, nas elites estudadas, há ainda aqueles com filiação posterior a 1965, iniciada na Arena ou MDB, ou deputados e senadores que, mesmo com história partidária anterior, conquistaram o primeiro cargo eletivo sob o bipartidarismo. Neste sentido, acreditamos que as visões acerca do funcionamento político, da competição partidária e eleitoral e a própria relação com o regime autoritário podem apresentar também variações relevantes.

Nos testemunhos daqueles que atuaram durante a ditadura militar e nos estudos sobre eles, há uma referência constante à idéia de geração como instrumento de explicação da ação política. Chagas Freitas, em longo depoimento sobre sua trajetória, definiu a si mesmo como pertencente a uma geração que se forjou na luta contra o Estado Novo, contexto que o teria levado à politização precoce. (MOTTA, 2000) A faculdade de Direito no Rio de Janeiro ocupou um importante papel como espaço aglutinador; Evandro Lins e Silva, Carlos Lacerda, San Tiago Dantas e José Honório Rodrigues foram contemporâneos de Chagas na universidade. (SARMENTO, 1999) Na obra biográfica sobre Franco Montoro, a mesma questão apareceu em relação à faculdade de Direito do Largo de São Francisco, em São Paulo,

no qual estudaram e conviveram Ulysses Guimarães, Jânio Quadros, Auro de Moura Andrade, Abreu Sodré e o próprio Montoro, com trajetórias que, em sua maioria, começaram a partir da oposição ao Estado Novo. (MONTORO, *op. cit.*)

A percepção da coexistência e choque entre gerações distintas fazia parte da avaliação de alguns políticos. Ulysses Guimarães, presidente do MDB no início dos anos 1970, entendia e explicava que a diferença entre a moderação dos líderes mais antigos do partido e a atuação aguerrida dos deputados *autênticos* residia no fato desses parlamentares serem muito jovens e terem vivido pouco a política. O que podia significar que as crises que levaram ao suicídio de Getúlio Vargas, à derrubada do governo de João Goulart em 1964, ao fim dos partidos políticos em 1965 e à crise do AI-5 teriam um outro sentido para os *autênticos*, muitos deles jovens deputados eleitos em 1970. Como defendemos no capítulo 1, se esses eventos foram cruciais para estabelecer parâmetros e limites para a ação política daqueles que os viveram, não teriam o mesmo significado para indivíduos mais jovens.

Para Ulysses, esses novos líderes fariam parte de uma outra geração, com tênues ligações com a república democrática e os partidos criados em 1945. Além disso, não teriam vivido os traumas provocados pelas intervenções dos governantes autoritários na política, calculando os riscos que envolviam o enfrentamento mais direto e incisivo à ditadura de outra maneira. Posição semelhante pode ser encontrada no conselho dado por Tancredo Neves ao deputado baiano Francisco Pinto, integrante dos *autênticos*, que traduzia exemplarmente não só a conhecida moderação do político mineiro como a postura construída ao longo de uma carreira política que experimentou todas as crises políticas desde 1937:³⁵ “*Filho, não bote o peito na ponta da baioneta! Vamos ficar abrigados debaixo da árvore e esperar a tempestade*

³⁵ É importante sublinhar que estas declarações foram feitas por lideranças do MDB a quem interessava se apropriar dos benefícios advindos das ações dos *autênticos* e, ao mesmo tempo, controlar suas iniciativas nas disputas no interior do partido. Defini-los como audaciosos, porém pouco previdentes, resultava, então, da combinação não só de diferenças de geração, como também dos imperativos da política intrapartidária.

passar. Ela passará, como todas as outras tempestades. Depois nós retornaremos à luta. Não é assim que faz o homem do campo?”. (NADER, *op. cit.*, p. 168)

A atuação de Orestes Quércia, no início dos anos 1970, buscando redirecionar o discurso do MDB também sinalizou o surgimento de líderes mais jovens, para quem as questões políticas não se relacionavam ao cenário anterior a 1964 – em termos de partidos e lealdades, por exemplo. Para esse grupo, o ponto de partida dos cálculos e estratégias era a ‘realidade’ da ditadura, que não seria superada por uma volta ao sistema anterior e sim pela construção de um novo arranjo institucional e partidário. Quércia era, ele mesmo, um político que se envolvera com a política estudantil em fins da década de 1950, alcançando seu primeiro cargo eletivo na Câmara dos Vereadores da cidade de Campinas em 1963, às vésperas do golpe de 1964.

As oportunidades para o surgimento de jovens lideranças estavam também na Arena. Após o AI-5, como colocamos no capítulo 1, um grupo importante de políticos arenistas se afastou do partido ou do governo, sendo substituídos por nomes mais jovens na direção partidária e nos cargos importantes no Congresso Nacional. Ao lado disso, a força da Arena e as vantagens advindas da proximidade com o governo atraiu para a legenda muitos indivíduos interessados em desenvolver uma carreira política. Assim, em ambos os partidos conviveram parlamentares de diferentes idades, experiências e trajetórias.

Nesta seção, pretendemos analisar essas variações nas elites parlamentares eleitas entre 1966 e 1978, com o intuito de identificar as diferentes gerações presentes no Congresso Nacional. Relembrando a citação de Motta feita no capítulo anterior, acreditamos que a herança dos antigos partidos foi sendo superada, não como rejeição, mas como incorporação. (MOTTA, R., *op. cit.*) Podemos analisar a incorporação sugerida por Motta sob a ótica

geracional? Quais as gerações que podemos identificar entre os senadores e deputados? Qual o peso de cada uma delas nos eleitos nas diferentes legislaturas? Há diferenças relevantes entre os dois partidos no que se refere a esse aspecto? A resposta a essas questões nos permite, inclusive, examinar as trajetórias de muitos indivíduos que permaneceram atuando após a ditadura e foram, em grande parte, responsáveis pela construção do arcabouço institucional brasileiro e pelos debates e disputas políticas nas décadas seguintes.

O conceito de geração tem como base a idéia de que a vivência de determinados acontecimentos e processos, em um ambiente cultural, compartilhado estabelece para um grupo de indivíduos experiências comuns que exercem uma influência fundamental sobre comportamento e prática políticos. (BERSTEIN, *op. cit.*) Essa perspectiva pode ter como ponto de partida para o estabelecimento das gerações políticas a data de nascimento dos parlamentares, que lhes proporcionaria vivenciar os mesmos processos durante determinadas fases da vida, principalmente o final da adolescência e o início da vida adulta. Outros autores defendem a necessidade de relativizar o fator etário como determinante para delimitar uma geração, considerando, em seu lugar, o momento em que os indivíduos iniciaram suas atividades políticas, as disputas ideológicas características e o tipo de experiência e memória compartilhadas a partir de então. (MOTTA, 2000)

Neste trabalho, a segunda abordagem mostrou-se problemática por algumas razões. Em primeiro lugar, os verbetes no DHBB fornecem informações díspares sobre os parlamentares. Alguns, devido ao prestígio, aos cargos ocupados e à região de origem, tiveram suas trajetórias bem detalhadas, enquanto outros deputados e senadores possuem verbetes bastante reduzidos. Isso nos impediu de identificar de maneira precisa quando se deu o início do envolvimento com a política de todos os parlamentares e, por conseguinte, de adotar um

critério único para agrupar os indivíduos investigados. Por outro lado, pudemos perceber que há muitos casos em que, embora iniciando uma carreira propriamente política em fases mais avançadas da vida, os indivíduos apresentaram alguma aproximação anterior com essa atividade que não deveria ser ignorada.

Por conta dessas características de nossa fonte principal, e também por acreditar que as experiências vividas em determinada fase da vida produzem aspectos comuns e funcionam como configurações importantes do mundo político partilhadas pelos indivíduos, adotamos o critério etário para definir e distinguir as diferentes gerações. Todavia, quando houver informações disponíveis, buscaremos indicar os contextos históricos que presidiram a iniciação política de senadores e deputados federais, entendida aqui num sentido amplo – a data de filiação partidária, as primeiras disputas por cargos eletivos, mesmo quando fracassadas, a nomeação para cargos nos poderes Executivo que denotem aproximação com alguma corrente política, a participação em campanhas políticas de outros indivíduos, entre outros. Na ausência desses dados, a posse em cargos eletivos será considerada como o contexto de início das atividades políticas.

3.1.1 O Senado Federal

O quadro 2 mostra os índices de filiação dos senadores no período estudado:

Quadro 2 - Índice de senadores com filiação anterior ao bipartidarismo (%)

1966	1970	1974	1978
90,9	93,5	81,8	82,2

Fonte: Abreu et al (2001).

A primeira informação que o quadro 2 nos fornece é, mais uma vez, a presença das elites políticas anteriores a 1965 no período bipartidário, com altos índices de filiação prévia, apesar da redução verificada ao longo da década de 1970. Entre os eleitos em 1966, dois senadores não apresentaram filiação anterior, sendo eleitos pela Arena e advindos das carreiras militares. Em 1970, foram três os que iniciaram sua trajetória partidária após 1965, todos pela Arena: dois empresários e um médico. A vitória eleitoral do MDB em 1974 resultou na diminuição do índice de filiação anterior ao bipartidarismo, com a ascensão de três senadores com filiação exclusiva ao partido – um médico, um professor e um advogado/funcionário público. Nesse mesmo ano, houve a reeleição do militar com filiação exclusiva à Arena, já identificado em 1966. Por fim, a vantagem conquistada pela Arena em 1978 levou sete indivíduos com filiação exclusiva ao partido ao Senado Federal – quatro com carreiras construídas em órgãos estatais, três deles como engenheiros, um médico e um juiz/professor. No MDB, um senador – médico – iniciou sua carreira política no partido.

Dos 101 senadores eleitos pela Arena, portanto, 12,9% começaram suas atividades partidárias após 1965, encaixando-se nas ocupações que se revelaram fortes na composição social do partido – militares, empresários, engenheiros. No MDB, esse grupo correspondeu a uma taxa pouco menor, de 11,8% dos 34 eleitos, todos vindos das profissões liberais. A presença desses políticos cresceu, principalmente, nas duas últimas eleições do período bipartidário, no MDB e na Arena.

Após essa identificação inicial, dividimos os senadores em três gerações, de acordo com a data de nascimento: a geração 1 engloba os nascidos até 1910; a geração 2 trata dos nascidos entre 1911 e 1925; por fim, a geração 3 abrange os nascidos entre 1926 e 1940. Cruzamos a filiação partidária anterior a 1965 com as três gerações aqui construídas, cujas informações a tabela 12 sumariza:

Tabela 12 - Índices de filiação anterior a 1965 dos senadores e gerações políticas

Eleições / índice de filiação partidária	Geração 1 (%)	Geração 2 (%)	Geração 3 (%)
1966: 90,9	63,6	27,3	-
1970: 93,5	21,7	60,9	10,9
1974: 81,8	18,2	31,8	31,8
1978: 82,2	13,3	44,45	24,45

Fonte: Abreu et al (2001).

Entre os eleitos, verificamos a diminuição da geração 1 e o surgimento da geração 3, num movimento natural de encerramento de carreiras mais antigas e chegada de líderes mais jovens. Porém, apesar de sua diminuição durante o bipartidarismo, o espaço da geração 1 manteve-se relevante, uma vez que o mandato dos indivíduos eleitos em 1966 se estendeu por oito anos, até o começo de 1975. Da mesma forma, os eleitos em 1970 permaneceram no Senado até 1978. O pleito de 1970, amplamente dominado pela Arena, mostrou uma grande redução da geração 1 e a ascensão da geração 2, que ocupou uma posição de destaque. Em 1974, a vitória do MDB levou a um equilíbrio entre as gerações 2 e 3, única durante o período bipartidário, que não se manteve nas eleições seguintes, quando a vitória da Arena pareceu ter colocado novamente em vantagem os nascidos entre 1911 e 1925.

A tabela 13 expõe os resultados da divisão dos senadores em gerações por legislatura e por partido. Aqui, analisamos todos os senadores independentemente de terem ou não história partidária anterior a 1965:

Tabela 13 - Gerações políticas dos senadores por partido (nº/%)

Geração	1966		1970		1974		1978		Total
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	
Geração 1	12 66,7	03 75	07 17,1	03 60	01 16,7	03 18,75	03 8,3	03 33,3	35 25,9
Geração 2	06 33,3	01 25	28 68,3	02 40	05 83,3	03 18,75	22 61,1	01 11,1	68 50,4
Geração 3	-	-	06 14,6	-	-	10 62,5	11 30,5	05 55,6	32 23,7

Fonte: Abreu et al (2001).

Faremos, primeiro, uma análise geral da tabela 13 e, a seguir, um exame por partido. Assim como na tabela 12, o maior espaço foi ocupado pelos nascidos entre 1911 e 1925, que representaram pouco mais da metade dos senadores eleitos. As outras duas gerações ocuparam um número de cadeiras muito semelhante. De forma geral, as gerações 1 e 2 quase que monopolizaram a representação no Senado Federal nas legislaturas formadas em 1966 e 1970. Sem dúvida, eram homens com longas trajetórias que, nas palavras de Ulysses Guimarães, tinham vivido muito a política.

Levantando as informações sobre a trajetória da geração 1 no DHBB, formada por 35 indivíduos, encontramos 18 senadores que iniciaram atividades políticas ainda durante a República Velha, participando da conjuntura política da eleição presidencial e da Revolução de 30 que se seguiu. A esses indivíduos, somaram-se mais 4 que desenvolveram atividades políticas durante o primeiro governo Vargas, totalizando 22 senadores. Muitos foram eleitos para cadeiras legislativas entre 1933 e 1937, e outros nomeados para cargos administrativos no Estado. O processo de democratização ocorrido nos primeiros anos da década de 1940 levou à rearticulação dos grupos políticos e, também, à retomada das carreiras desses indivíduos.

Assim, a maioria dos indivíduos da geração 1 participou das disputas políticas e ocupou cargos eletivos em diferentes poderes e/ou postos administrativos antes de 1945. Esses senadores eleitos durante o período bipartidário possuíam trajetórias longevas, com experiências de três ou mais décadas. Como elementos fundamentais de sua vivência política, estão a crise da República Velha, os embates ocorridos entre 1930 e 1945 e a posição diante do Estado Novo e de Getúlio Vargas. Dois senadores dessa geração não tiveram filiação partidária anterior a 1965, podendo ser vistos como candidatos promovidos pelo regime autoritário – e ambos eram militares.

A geração 2, a mais numerosa, foi composta por 68 senadores. Sete desenvolveram atividades políticas durante o período varguista a partir de 1930, mas o contexto de início das trajetórias da grande maioria situa-se entre 1945 e 1954. 49 políticos disputaram cargos eletivos em órgãos legislativos e/ou no poder executivo nesse período, com um alto nível de êxito. Há também uma parte dessa geração, composta por 8 senadores, que alcançaram vitórias eleitorais entre 1955 e 1964, e 11 indivíduos foram eleitos somente a partir de 1966. Dos senadores que alcançaram seus primeiros cargos eletivos durante o período bipartidário, seis tiveram filiação iniciada após 1965, todos na Arena – um militar, um empresário, dois médicos, um engenheiro e um advogado.

Para os nascidos entre 1911 e 1925, portanto, a reorganização político-partidária ocorrida no fim do Estado Novo e as disputas políticas e sociais nos anos 1950, incluindo o posicionamento diante de Getúlio Vargas e da crise de 1954 que levou ao seu suicídio, são experiências comuns. 72,6% dos senadores dessa geração disputaram eleições nesse período; os restantes, que participaram de disputas eleitorais após 1954, correspondem a 27,4% da geração 2, participando de um contexto de acirramento das lutas sociais e da crise do início dos anos 1960. A grande maioria dos senadores, portanto, teve oportunidade de desenvolver

uma razoável carreira no sistema multipartidário anterior a 1965.

Por fim, a geração 3 apareceu pela primeira vez no pleito de 1970, reforçando-se em 1974 com a vitória eleitoral do MDB e estabelecendo um espaço importante na última eleição bipartidária. Nessa geração, apenas quatro senadores foram eleitos pela primeira vez entre 1945 e 1954. A maior parte, composta por 15 senadores, participou das disputas eleitorais entre 1958 e 1962, enquanto 13 senadores conquistaram postos públicos a partir de 1966. Desses, nove tiveram como primeira filiação partidária as siglas criadas durante a ditadura – 5 pela Arena e 4 pelo MDB.

O início das atividades dessa terceira geração, portanto, se dividiu entre dois contextos políticos e institucionais diferentes, ainda que interligados. A segunda metade dos anos 1950, a eleição e renúncia de Jânio Quadros e o posterior governo e derrubada de João Goulart fazem parte das principais experiências políticas partilhadas por 46,9% dos membros da geração 3. Ao lado disso, 40,6% correspondem a indivíduos que construíram sua carreira eleitoral sob o bipartidarismo, ainda que uma parte apresentasse filiação partidária anterior. Um grupo bem menor, de 12,5%, encaminhou-se para a política nos anos imediatamente posteriores ao Estado Novo.

Pensando na distribuição das gerações dentro dos partidos, o MDB emergiu de todas as eleições com um índice maior de senadores que integraram a geração 1, em comparação com a segunda geração – com exceção do empate em 1974. Provavelmente, esse aspecto pode ser explicado pelo que pontuamos anteriormente, acerca da relação entre o controle da ditadura militar das disputas eleitorais e o desempenho dos candidatos. Nas conjunturas adversas para a oposição, somente os indivíduos com força política e eleitoral – e, mais freqüentemente, familiar, como vimos no capítulo 2 - consolidada tiveram condições de se eleger, como foram os anos de 1966, 1970 e 1978.

A tabela 13 mostra que, nas duas últimas eleições do período, o MDB também se caracterizou pelo crescimento da geração 3, tornando mais jovem sua representação no Senado, com a eleição de indivíduos cujas trajetórias se desenvolveram, como estabelecemos, na segunda metade da década de 1950 e nos anos 1960. Dos 10 senadores da geração 3 eleitos em 1974, por exemplo, seis haviam participado do movimento estudantil ou de trabalhadores em fins dos anos 1950, conquistando cargos eletivos posteriormente.

Assim, no partido de oposição, alcançaram maior espaço as gerações políticas mais longeva e a mais jovem. A segunda geração foi a de menor importância, apontando para a suspeita de que os indivíduos no MDB com carreiras políticas desenvolvidas, principalmente, entre 1945 e 1964 tiveram menos chances de conquistar vitórias eleitorais, mesmo em 1974, quando o partido conseguiu 16 das 22 cadeiras disputadas no Senado. Parece que as intervenções do regime militar tiveram o efeito de dificultar a ascensão dos pertencentes a essa geração no MDB, em especial.

Esse aspecto ganha maior destaque quando analisamos a Arena. Nessa legenda, estabeleceu-se um cenário oposto e a geração 2 foi a mais numerosa, com exceção dos vitoriosos em 1966. A parcela dos nascidos até 1910 diminuiu no decorrer do sistema bipartidário, em proporção maior do que a verificada no MDB, ao passo que a geração 3 cresceu nos momentos em que a legenda governista conquistou uma grande vantagem em relação aos opositoristas. Porém, a maior parte da representação da Arena foi composta pelos nascidos entre 1911 e 1925, que encontraram no partido e no regime meios de dar continuidade a suas carreiras políticas iniciadas, principalmente, nos anos entre 1945 e 1954.

A grande ascensão da geração 2 se deu em 1970, num contexto eleitoral no qual o controle dos governantes autoritários atingiu seu ápice. O enfraquecimento de antigas lideranças políticas que atuavam na Arena, por afastamento voluntário ou através de

cassações, levou ao Senado um grupo que, em sua maioria, também apresentava experiência política anterior, desenvolvendo atividades desde meados da década de 1940. Nas duas eleições seguintes, essa geração manteve sua hegemonia nas bancadas arenistas.

Por fim, os índices das gerações 1, 2 e 3 para a Arena foram de 32,7%, 60,4% e 15,8%; no MDB, ficaram em 35,3%, 20,6% e 44,12%, respectivamente. Ou seja, a representação arenista no Senado foi mais concentrada e nas gerações mais velhas, com menos espaço para a geração 3, enquanto o MDB apresentou maior equilíbrio entre as gerações, com grande destaque para os nascidos após 1925.

3.1.2 A Câmara dos Deputados

Entre os deputados federais, os índices de filiação ao sistema partidário anterior a 1965 também se mostraram altos em todas as legislaturas. O quadro 3 abaixo resume esses dados:

Quadro 3 - Índice de deputados com filiação anterior ao bipartidarismo (%)

1966	1970	1974	1978
98,5%	89%	81%	72%

Fonte: Fleischer (1980).

Assim como verificamos entre os senadores, as bancadas na Câmara dos Deputados eleitas entre 1966 e 1978 foram caracterizadas pela manutenção de políticos que começaram suas carreiras no período anterior ao golpe de 1964, ao lado da ascensão de um grupo cuja atividade partidária se iniciou sob a ditadura. Há um dado inicial, indicado por Fleischer, que aponta para a diferença importante entre os partidos: os deputados eleitos em 1978 que apresentavam vinculação ao sistema partidário ocupavam uma maior espaço na Arena, correspondendo a 76% dos arenistas, enquanto no MDB foram de 52%. (FLEISCHER, 1980)

Portanto, também como verificamos entre os senadores, a continuidade de trajetórias políticas pré-1964 foi mais expressiva no partido do governo, enquanto o MDB, em 1978, apresentou quase metade de sua bancada com uma experiência iniciada já sob o bipartidarismo. Santos afirmou, de forma semelhante, que os índices de renovação da bancada emedebista na Câmara dos Deputados foram maiores do que os da Arena, decorrentes de derrotas eleitorais e do fato de que grande parte das cassações de mandatos de deputados federais, principalmente após o AI-5, atingiu o partido da oposição. (SANTOS, A., M., *op. cit.*) E, em sentido contrário, possibilitou a continuidade das carreiras dos membros da Arena.

Diante dessas observações, procedemos à identificação das diferentes gerações presentes na Câmara dos Deputados, lembrando que novos deputados não são, necessariamente, mais jovens. Os estreantes no Parlamento podem ter iniciado atividades políticas em idades mais avançadas, de acordo com os estímulos advindos de contextos políticos específicos. Devido ao registro, desde a legislatura eleita em 1966, de indivíduos que nasceram após o ano de 1940, incluímos uma quarta geração na organização dos dados, expostos na tabela 14:

Tabela 14 - Índices de filiação anterior a 1965 dos deputados federais e gerações políticas

Eleições / índice de filiação partidária	Geração 1 (%)	Geração 2 (%)	Geração 3 (%)	Geração 4 (%)
1966: 98,5	17,4	56,4	25,5	0,7
1970: 89	7,9	51,8	37,7	2,6
1974: 81	3,4	38,5	47,5	10,6
1978: 72	1,9	24,7	56,8	16,6

Fonte: Abreu et al (2001) e Fleischer (1980).

Os índices mostrados acima retratam a evolução das quatro gerações na Câmara dos Deputados. As duas primeiras registraram taxas decrescentes durante o período bipartidário, acompanhadas do crescimento das gerações 3 e 4, de modo que as posições se inverteram ao final do período. A representação parlamentar foi quase que monopolizada pelas gerações 2 e 3 que, somadas, corresponderam respectivamente a 81,9%, 89,5%, 86,0% e 81,5% dos deputados federais nas eleições analisadas.

Algumas alterações se destacaram e merecem ser analisadas. Em relação à geração 1, a maior redução se deu entre 1966 e 1970, alcançando quase 10 pontos e diminuindo sobremaneira a presença dos nascidos até 1910 entre os deputados. De forma oposta, este foi o período em que a geração 2 sofreu a menor diminuição – somente 4,6%, enquanto, em 1974 e 1978, ficou em cerca de 13% - e a geração 3 apresentou o maior crescimento do período, 12,2%. Assim, no pleito em que a Arena obteve sua vitória mais expressiva, os nascidos até 1911 ocuparam um espaço bem menor, os nascidos entre 1911 e 1925 mantiveram-se com cerca de 50% das cadeiras e a geração nascida a partir de 1926 conquistou importantes posições.³⁶

Para tratar melhor a dimensão das gerações em cada bancada, elaboramos a tabela 15:

³⁶ Santos destaca que este período se caracterizou pelo aumento da evasão eleitoral – voluntária ou compulsória – que impulsionou as taxas de renovação nesse ano. Santos, A. M. (2000, p. 158).

Tabela 15 - As gerações políticas dos senadores por partido (%)

Geração	1966		1970		1974		1978	
	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB	Arena	MDB
Geração 1	19,4	13,2	8,3	6,7	3,5	3,1	2,6	1,0
Geração 2	58,8	51,2	54,5	50,0	43,8	32,1	28,6	20,0
Geração 3	21,1	34,8	35,6	42,7	47,7	47,2	56,3	57,4
Geração 4	0,7	0,8	1,4	5,6	5,0	17,6	12,5	21,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Abreu et al (2001).

A comparação entre a divisão das gerações no interior das bancadas aponta para a maior presença de deputados mais velhos entre os arenistas, a exemplo do que se configurou entre os senadores. As duas primeiras gerações ocuparam maior espaço no partido governista desde a primeira eleição, em 1966, enquanto no MDB foram registrados índices mais altos de deputados das gerações 3 e 4. Essas tendências se mantiveram durante todo o período bipartidário, com uma exceção – a pequena vantagem da Arena no que se refere à geração 3, nas eleições de 1974.

O MDB, portanto, caracterizou-se por atrair indivíduos mais jovens desde sua criação, ao contrário do que se passou na Arena. Mas, vale dizer, a distância entre a taxa dos nascidos de 1926 a 1940 (geração 3) verificadas na Arena e no MDB foi decrescente, se invertendo levemente em 1974, e apresentou uma diferença pequena em favor dos emedebistas quatro anos depois. Essa foi também a geração que teve a maior ascensão durante o período bipartidário, correspondendo à maior parcela das bancadas a partir de meados da década de 1970. Portanto, o que determinou o caráter mais jovem da representação do MDB nestes anos foi a maior presença da geração 4, que cresceu muito desde a eleição de 1970, enquanto a

geração 2 permaneceu controlando posições mais sólidas na Arena.

Em relação às informações acerca do início de atividades políticas, organizamos os dados a partir de quatro períodos distintos. Abaixo, a tabela 16 mostra os resultados:

Tabela 16 - Início das atividades políticas dos deputados por legislatura e geração

Eleição	Geração (%)	Até o Estado Novo	Década de 1940 até 1954	De 1955 a 1963	A partir de 1964
1966	Geração 1 (17,4)	7,8	7,4	1,5	0,7
	Geração 2 (56,4)	3,2	32,6	17,7	2,9
	Geração 3 (25,5)	-	6,1	14,0	5,4
	Geração 4 (0,7)	-	-	0,2	0,5
	Total	11,0	46,1	33,4	9,5
1970	Geração 1 (7,9)	4,7	2,3	0,9	-
	Geração 2 (51,8)	3,0	27,2	14,7	6,9
	Geração 3 (37,7)	-	5,9	18,4	13,4
	Geração 4 (2,6)	-	-	0,3	2,3
	Total	7,7	35,4	34,3	22,6
1974	Geração 1 (3,4)	2,0	1,4	-	-
	Geração 2 (38,5)	2,2	17,8	12,5	6,0
	Geração 3 (47,5)	-	5,0	18,5	24,0
	Geração 4 (10,6)	-	-	-	10,6
	Total	4,2	24,2	31,0	40,6
1978	Geração 1 (1,9)	0,95	0,95	-	-
	Geração 2 (24,7)	0,5	12,6	6,6	5,0
	Geração 3 (56,8)	-	4,8	17,8	34,2
	Geração 4 (16,6)	-	-	0,7	15,9
	Total	1,45	18,35	25,1	55,11

Fonte: Abreu et al (2001).

A primeira observação a ser feita diz respeito à dissociação entre os índices de filiação estabelecidos por Fleischer, expostos no quadro 3, e as taxas maiores de deputados cujas atividades políticas foram iniciadas após 1963. Na legislatura de 1966, por exemplo, Fleischer encontrou 98,5% dos membros da Câmara com filiação anterior ao bipartidarismo, enquanto

encontramos 9,5% desses parlamentares iniciando atividades políticas após 1963. A diferença de oito pontos pode ser explicada, em primeiro lugar, porque nossa divisão temporal não seguiu a mudança no sistema partidário. Portanto, consideramos no último grupo deputados que iniciaram suas atividades ainda nas legendas existentes antes de 1965.

Outro elemento de explicação diz respeito, mais uma vez, ao caráter da fonte consultada. Os verbetes do DHBB, muitas vezes, não oferecem informações precisas acerca da história partidária dos parlamentares, principalmente quando elas se dão no nível municipal ou se referem a indivíduos com pouca projeção pessoal. Desta forma, não foi possível identificar claramente quando se deu o início das filiações partidárias e atividades políticas de todos os deputados. Nesses casos, optamos por situar o começo da trajetória quando houvesse uma sinalização mais precisa da data de participação em disputas eleitorais ou da ocupação de algum cargo, eletivo ou não.

De qualquer forma, as disparidades entre os números de Fleischer e a tabela 16 indicam que os indivíduos com carreiras iniciadas em diferentes momentos antes do bipartidarismo, inclusive nos últimos anos do regime democrático, mantiveram-se na política. Se, como mostrou a tabela 13, as gerações 1 e 2 foram paulatinamente tendo seu espaço reduzido com a ascensão dos deputados mais jovens, a evolução geracional no sistema bipartidário indicou a ascensão de congressistas com carreiras mais recentes, num movimento congruente. Podemos chamar a atenção para o crescimento, a partir de 1970 de forma contínua, das carreiras iniciadas após 1964, que estabeleceram um parlamento com deputados com experiências políticas mais curtas. Ao mesmo tempo, a participação dos indivíduos cujas carreiras foram iniciadas entre 1954 e 1963 se reduziu em 1974 e 1978, em favor daqueles cuja ascensão se deu a partir de 1964.³⁷

³⁷ Nossas conclusões não devem ser entendidas como sintoma de uma alta renovação atípica na Câmara dos Deputados em comparação com outros períodos partidários. Santos afirma que, ao contrário, durante o período

Na legislatura de 1966, 57,1% dos deputados apresentaram experiência política iniciada no contexto do primeiro governo de Getúlio Vargas e da redemocratização após 1945 – cerca de 3,2% atuaram ainda na Primeira República. Neste grupo majoritário, uma parte desempenhou papel relevante na organização dos partidos políticos em diferentes níveis, em fins de 1945. Importantes fundadores da UDN, PSD e PDC como Magalhães Pinto, Amaral Peixoto e Franco Montoro, respectivamente, foram eleitos em 1966 e mantiveram-se no Congresso Federal durante o regime militar, muitos deles como senadores.

Ao lado destes líderes, também foram eleitos, em 1966, políticos que haviam trabalhado nos diretórios regionais e locais dos partidos surgidos após o Estado Novo, conquistando posições nas eleições de 1950 e 1954. Esses deputados, com maior experiência, colocaram-se também como articuladores fundamentais da transição para o sistema bipartidário e do início do funcionamento das novas legendas, criadas após o AI-2, se destacando nomes como os de Antônio Carlos Magalhães e Ulysses Guimarães.

Os parlamentares com carreiras iniciadas entre 1955 e 1963 ocuparam uma posição importante em 1966, integrando as correntes chefiadas por políticos com maior experiência e participando das discussões internas dos partidos. Foram comuns, nesta parcela, a referência ao pertencimento à ala moça do PSD, à ligação com lideranças regionais e ao posicionamento diante da crise política vivida no princípio da década de 1960 – desde a renúncia de Jânio até a deposição de João Goulart. José Richa e Mário Covas foram exemplos de políticos que pertenceram a esse grupo. Neste sentido, a atuação desses parlamentares também foi fundamental para reorganizar as forças políticas, a partir de 1966, e garantir o funcionamento das novas siglas, pois, embora com menos experiência, vivenciaram momentos definidores das forças políticas e as disputas intrapartidárias.

militar, os parlamentares tenderam a apresentar carreiras mais longas do que outros contextos políticos brasileiros. Nosso objetivo é tentar perceber a ascensão de novos políticos e buscar mensurá-la entre 1966 e 1979. Santos, A. M. (2000).

Em 1970, a maior parte dos deputados iniciou suas atividades políticas entre a década de 1940 e 1963, correspondendo a 69,7% dos eleitos. Isso reforça, nessa legislatura, a sobrevivência e a importância das elites que atuaram ativamente no sistema multipartidário, como Herbert Levy, o já citado Ulysses Guimarães, Murilo Badaró, Bias Fortes, Francelino Pereira. Todavia, os números da tabela indicam a diminuição da presença dos políticos que iniciaram suas trajetórias entre a década de 1940 e 1954, enquanto o espaço dos políticos com início de atividades entre 1955 e 1963 se manteve quase estável. E, ao mesmo tempo, já se anunciava o forte crescimento do grupo de parlamentares com atividades iniciadas após 1964, com o aumento do número de ‘novatos’. Entre estes últimos, podemos apontar a ascensão de homens como Marco Maciel, Fernando Lira, Ricardo Fiúza, Miro Teixeira, Marcondes Gadelha e Prisco Viana.

Nas eleições de 1974, as tendências acima se confirmaram e se aprofundaram. A maior parte da representação na Câmara dos Deputados, totalizando 59,4%, ainda era formada por parlamentares cujo princípio na vida política podia ser situado antes de 1964. Todavia, ao lado destes, uma parcela importante de 40,6% teve sua trajetória ligada intrinsecamente à crise do governo Jango e ao regime militar. Ainda que alguns apresentassem envolvimento com o movimento estudantil, sindical ou mesmo com partidos antes do golpe, a ascensão política e partidária das gerações 3 e 4 se desenvolveu durante a ditadura, como foi o caso de Inocêncio de Oliveira, Jarbas Vasconcelos, Gerson Camata, Jader Barbalho, Moreira Franco e Hugo Napoleão.

A afirmação de Ulysses Guimarães de que os choques internos das correntes do MDB baseavam-se nas diferenças entre gerações sublinhou o surgimento e fortalecimento deste grupo mais jovem, em idade e experiência política. O choque seria mais intenso no partido de oposição, uma vez que aí a geração 4, caracterizada, principalmente, pela iniciação política

após 1964, teve mais força. Por outro lado, Santos enxergou nessa evolução a emergência de uma geração ‘propriamente’ emedebista, capaz de ir ao encontro dos anseios do eleitorado, o que teria colaborado para a criação de uma identidade para a legenda e seu êxito nas décadas seguintes – incluindo aí seu sucessor, o PMDB. (SANTOS, A., M. *op. cit.*, p. 160)

Por fim, no último pleito do período bipartidário, as posições se inverteram e a maior parte dos deputados – 55,1% - registrou o início de suas atividades políticas após 1964. Além da chegada ao Congresso Nacional de nomes como Carlos Chiarelli, Reinhold Stephanes, Pimenta da Veiga e Esperidião Amin, as bancadas da Arena e do MDB foram formadas por muitos políticos que haviam ocupado cargos eletivos ou por indicação sob o regime militar, tendo passagens como vereadores, prefeitos, deputados estaduais ou federais. Portanto, a manutenção do funcionamento das instituições representativas garantiu a possibilidade de surgimento de novos líderes, com a ascensão de muitos deles à Câmara dos Deputados.

Como decorrência, a parcela dos parlamentares cuja trajetória se iniciara após 1964 contava com políticos que, em alguns casos, apresentavam dez anos de experiência e vínculos com as legendas do sistema bipartidário. Em vários casos, a ascensão pessoal se interligou com a construção e enraizamento da própria legenda, em sua região e no eleitorado. Mas, é obrigatório sublinhar, isso se deu *pari passu* à manutenção de indivíduos com longas carreiras. Ainda em 1978, 44,9% deputados registravam atividades políticas anteriores a 1964.

Nesse sentido, acreditamos ter dimensionado a afirmação de Motta quanto à herança dos antigos partidos no sistema inaugurado em 1966, que pôde ser vista com força até o fim do bipartidarismo. (MOTTA, R., *op. cit.*) Mas essa herança e seus portadores viram surgir uma nova geração, com a qual tiveram que conviver e dialogar, construir estratégias eleitorais e acordos, disputar espaço e voto. Em cada legenda, essa dinâmica adquiriu feição particular, de acordo com a presença diferenciada das gerações aqui analisadas. Porém, em ambas,

gerações com experiências políticas distintas tiveram suas trajetórias unificadas, estabelecendo pontos de contato que findaram por configurar uma história compartilhada que perdurou além do período bipartidário.

3.2 As trajetórias partidárias dos parlamentares federais

Nesta seção final do capítulo, investigamos a história partidária dos parlamentares federais, buscando identificar como as carreiras se desenvolveram através de três sistemas diferentes: 1945/1965, 1966/1979 e pós-1979. Indicaremos, então, as legendas às quais os parlamentares pertenceram, contemplando tanto os congressistas que iniciaram carreiras partidárias antes de 1965, como os que tiveram os anos do regime militar como ponto de partida, e o encaminhamento após 1979.

Em seguida, nosso objetivo é identificar a ocupação de cargos públicos, após 1979, pelos parlamentares para refletir sobre o papel que o Congresso Nacional desempenhou como escola de socialização política. Geralmente, os estudos que afirmam o enfraquecimento dessa função do Parlamento durante o regime militar o comprovam através da diminuição da presença de deputados e senadores em cargos do Poder Executivo, principalmente ministérios e governadorias estaduais, ao contrário do que ocorria no período entre 1946 e 1964. Com certeza, essa redução foi marcante e ressaltada por vários autores como Santos (1971), Astiz (1975) e Nunes (1978 e 1997).³⁸ Todavia, nosso interesse é indicar dados sobre como essa mesma questão se desenvolveu após o bipartidarismo, quando as competições eleitorais voltaram a ser a via de acesso ao poder Executivo em todos os níveis, controlados, desde então, pelos políticos profissionais.

³⁸ Esta questão será discutida no capítulo 4.

3.2.1 A trajetória partidária dos membros do Senado Federal

Anteriormente, apontamos os índices de filiação anterior a 1965 dos senadores. A tabela 17 indica quantos mantiveram carreira partidária após 1979, destacando ainda o grupo que esteve presente nos três sistemas partidários:

Tabela 17 - Índices de filiação partidária dos senadores antes de 1965 e após 1979

Eleição	Filiação 1: após 1979 (%)	Filiação 2: anterior a 1965 e após 1979 (%)
1966	31,8	22,7
1970	60,0	58,7
1974	86,4	68,2
1978	91,1	75,5

Fonte: Abreu et al (2001).

Da mesma forma que, em 1965, a transição para o bipartidarismo contou com a reorganização das elites do período 1946-1964, os números referentes às filiações partidárias após 1979 não poderiam deixar de demonstrar a continuidade das carreiras políticas construídas durante o regime militar. A tabela 17 também indicou o grande número de políticos cujas trajetórias cruzaram três sistemas partidários. Apenas dois senadores pertenceram somente a siglas do sistema bipartidário – ambos membros da Arena.

Se subtrairmos o índice de filiação 2 do índice de filiação 1, veremos que os percentuais de senadores com histórias partidárias iniciadas no sistema bipartidário que as mantiveram após 1979 são, respectivamente, 9,1%, 1,3%, 18,2% e 15,6% para as quatro legislaturas. A maior taxa de início de carreira ocorreu no pleito de 1974, quando o MDB elegeu a maioria dos senadores e, dentre eles, a geração 3 se destacou. Neste sentido, essa

eleição foi bastante significativa para a ascensão de novos políticos, principalmente no partido de oposição. Em 1978, ao contrário, a Arena foi a vitoriosa nas eleições senatoriais, apresentando maior número de senadores cuja carreira partidária teve começo após 1965.

Já a menor taxa verificou-se em 1970, conjuntura que se revelou menos capaz de gerar novas trajetórias políticas. Se recuperarmos o que foi estabelecido no capítulo 2, esse foi o momento do declínio da geração 1, acompanhado do crescimento expressivo da geração 2, que se colocou como o principal grupo entre os senadores arenistas. A substituição de antigos líderes em 1970 não significou a ascensão de uma nova elite, mas o fortalecimento de um grupo no qual a grande maioria iniciara sua atuação após o Estado Novo e na década de 1950.

Para aprofundar nossa análise das trajetórias partidárias, buscamos identificar as siglas às quais os senadores pertenceram desde o início de suas carreiras, distinguindo dois grupos: os que iniciaram carreiras partidárias antes de 1965 e os que inauguraram suas histórias após esse ano, já nos quadros do bipartidarismo. Excluímos, assim, os dois parlamentares que atuaram somente nas legendas do sistema bipartidário e também aqueles que encerraram suas carreiras nesse período. Não separamos os senadores por legislatura, mas consideramos o universo dos indivíduos eleitos entre 1966 e 1978. Dos 111 homens, 76 se colocam em um dos dois grupos delimitados acima e suas histórias partidárias estão expostas no quadro 4:

Quadro 4 - Trajetória dos senadores com filiação partidária após 1979

Grupo 1^(a) (antes de 1965)	PSD (25)	Arena (16)	PDS (07); PDS-PP-PPB (01); PDS-PPR-PPB (01); PDS-PFL (02); PDS-PTB (01); PMDB (02); PP-PMDB (01); PP-PMDB-PSDB (01).
		MDB (09)	PMDB (04); PP-PMDB (02); PDS (01); PMDB-PRN (01); PMDB-PTB-PMDB-PP (01).
	UDN (18)	Arena (17)	PDS (07); PP-PDS (01); PDS-PPR (01); PDS-PFL (02); PP-PMDB-PP (01); PDS-PMDB (02); PMDB (01); PDS-PFL-PMDB-PSDB (01); PP-PMDB-PSDB (01).
		MDB (01)	PMDB (01).
	PTB (07)	Arena (02)	PDS-PFL (01); PDS (01).
		MDB (05)	PMDB (02); PMDB-PL-PRN-PMDB (01); PMDB-PDT-PSDB (01); PMDB-PTB-PMDB-PDT (01).
	PDC (05)	Arena (03)	PDS (01); PDS-PFL (01); PP-PMDB-PTB-PPR-PFL (01).
		MDB (02)	PMDB-PSDB (02).
	PL (05)	Arena (02)	PDS-PFL (01); PDS-PMDB (01).
		MDB (03)	PMDB (02); PMDB-PT-PSB-PV (01).
	PSP (02)	Arena (02)	PDS (01); PDS-PFL (01).
	PSB (01)	MDB(01)	PMDB-PDT-PSB (01)
	Grupo 2 (após 1965)	Arena (09)	
MDB (04)		PMDB (02); PP-PMDB (01); PMDB-PT-PMDB-PST-PP-PSDB (01)	

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Foi considerada a última filiação registrada antes de 1965.

O primeiro dado que podemos identificar na tabela é o encaminhamento, em 1979, de todos os senadores para o PDS, PMDB e o efêmero PP, partidos sucessores diretos da Arena e do MDB. Somente num segundo momento, partidos como o PTB, o PDT e o PT – surgidos no contexto da volta ao multipartidarismo - receberam senadores eleitos entre 1966 e 1978. Esse movimento ressalta um aspecto do sistema multipartidário, iniciado em 1980, já enfatizado por Lima Jr, que se refere à força que PDS e PMDB possuíam em razão de terem herdado não só a polaridade pró e contra o regime, mas também as máquinas partidárias

nacionalmente organizadas e quadros políticos experientes, além de grande parte dos parlamentares eleitos em 1978. (LIMA JR, 1993) Se esse espólio foi fundamental para o desempenho da Arena e MDB a partir de 1965, o mesmo ocorreu nos primeiros anos da década de 1980, colocando-os em vantagem diante dos outros partidos. Ademais, as legendas que tiveram origem no PDS – como o PPB, PPR e PFL – e no PMDB – caso do PSDB -, também se destacaram nas filiações posteriores dos senadores, o que nos permite afirmar que essa herança prolongou-se nos anos 1990.

Tomando como ponto de partida as legendas existentes antes de 1965, vemos que o PSD obteve grande força entre os senadores eleitos de 1966 a 1978, superando o número dos que pertenceram à UDN. Dos 25 senadores pessedistas, 13 foram para o PDS após 1979, com cinco encaminhando-se depois para os partidos surgidos a partir dele - PPB, PPR, PFL. O segundo partido que mais uniu os membros do antigo PSD foi o PMDB, destino de oito senadores, dentre os quais três se encaminharam depois para PRN, PP (Partido Progressista) e PSDB. Vale ressaltar que o Partido Popular, criado em 1979, articulou-se contando com quatro ex-pessedistas que, posteriormente, foram para o PMDB.

Em relação à história partidária dos antigos udenistas, um número considerável também se encaminhou para os partidos originários da Arena. Treze dos dezoito senadores foram para o PDS; posteriormente, quatro foram para PPR, PFL, PP (Partido Progressista); três escolheram em 1979 o Partido Popular. O PMDB foi o destino de dois ex-udenistas, recebendo depois dois membros do PP e dois do PDS. Posteriormente, dois ex-udenistas terminaram por filiar-se ao PSDB.

Juntos, os antigos membros do PSD e da UDN corresponderam a cerca de 68,3% dos senadores com carreiras que continuaram após 1979. Somando os dados dos dois partidos, 41,3% se encaminharam para o PDS, 15,9% foram para o PMDB e o PP atraiu 11,1% dos

senadores, que depois se dirigiram em sua maioria para o PMDB. Considerando também as filiações posteriores, podemos dizer que os antigos udenistas e pessedistas dirigiram-se em grande parte para os partidos que compõem o bloco ideológico de direita (PDS, PFL, PTB) e, em grau pouco menor, de centro (PMDB e PSDB), de acordo com a divisão estabelecida por Argelina Figueiredo e Fernando Limongi (2001).³⁹ Mas os ex-udenistas, em maior peso que os ex-pedessistas, dirigiram-se para o PDS e as legendas que dele se originaram.

Os outros partidos reunidos elegeram vinte homens, correspondendo a 31,7% dos membros do Senado Federal que permaneceram atuantes após 1979. Nessa parcela, houve uma inversão do que foi verificado em relação ao PSD e UDN, com os partidos de centro surgidos a partir de 1979 apresentando uma ligeira vantagem: 14,3% encaminharam-se para os primeiros, enquanto 12,7% para os segundos. Por fim, entre esses partidos registrou-se o índice de 4,8% de parlamentares que se dirigiram para partidos localizados à esquerda no espectro político - como PDT, PT e PSB - cuja filiação anterior a 1965 era PTB, PL e PSB.

Em relação aos senadores com carreira partidária após 1965, o quadro é, a princípio, muito semelhante. Os 13 parlamentares identificados dividiram-se quase igualmente, com sete integrando as siglas de direita e originadas da Arena e seis dirigindo-se para as de centro. A diferença, nesse item, é que todos os senadores cujas carreiras foram iniciadas no MDB encaminham-se para legendas situadas no centro, enquanto a Arena se dividiu entre os dois blocos apontados acima.

Se analisarmos todos aqueles que pertenceram ao MDB, sem considerar as legendas às quais pertenceram antes de 1965, vemos que a adesão a um partido de centro foi tendência que incidiu sobre a maioria dos senadores da oposição. Entretanto, e é importante ressaltar, os senadores do MDB também migraram para as siglas de direita e para as de esquerda. Ou seja,

³⁹ Essa definição foi construída pelos autores considerando o cenário do Congresso Nacional durante a década de 1990. Todavia, é possível utilizá-la para um período anterior.

o partido realmente congregou em seu interior matizes ideológicos mais diversificados que a Arena, cuja migração após 1979 se restringiu às legendas de centro e direita.

Esse último aspecto pode ser indicativo de uma maior homogeneidade ideológica da Arena, atributo que permitiria a essa elite uma vantagem nas disputas políticas que se desenvolveram a partir da década de 1980, na medida em que seus membros possuíam em comum a participação em disputas nos mesmos partidos e uma convivência dentro do Congresso Nacional – nas comissões permanentes, nos debates em plenário, no trabalho parlamentar. Isso estaria presente, também, na trajetória de uma parte relevante dos antigos emedebistas que encontraram-se nas mesmas legendas após 1979.

A posição central que o PMDB e as siglas originárias do PDS ocuparam e ocupam na vida política brasileira após o regime militar poderia ser entendida, então, também como expressão dessas experiências compartilhadas, que forjaram relações profissionais, lealdades pessoais e uma história comum para um grupo de indivíduos. Eles seriam, no contexto dos anos 1980 e 1990, aqueles que viveram muito a política e, nessa trajetória, constituíram posições sólidas.

Por fim, assim como tratamos da continuidade das trajetórias partidárias após 1979, buscamos identificar os parlamentares que ocuparam cargos eletivos e não eletivos no poder Executivo. Para o caso dos governos estaduais, consideramos o ano de 1983; para prefeituras, o ano de 1986 e, por fim, a posse de José Sarney em 1985 para postos não-eletivos no Executivo federal.

Tabela 18 - Cargos ocupados pelos senadores após 1982 (n°)

Cargos	Arena	MDB
Executivo eletivo^a	Federal: -	Federal: 01
	Estadual: 02	Estadual: 07
	Municipal: 01	Municipal: 01
Executivo não-eletivo	Ministérios: 04 Órgãos públicos/estatais: 03	Ministérios: 05 Órgãos públicos/estatais: 05
Total	10 (12%)	19 (67,9%)

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Consideramos somente os municípios nos quais os prefeitos não eram eleitos diretamente durante o regime militar.

A comparação entre os dois partidos na tabela 18 indica a força que os ex-emedebistas alcançaram na ocupação de postos eletivos e não-eletivos importantes no poder Executivo federal e estadual, ao passo que os senadores que pertenceram à Arena, de acordo com a tabela acima, apresentaram uma trajetória com menor ocupação dessas posições. Uma das formas de explicar esse movimento se refere à crise vivida pelo regime autoritário no início dos anos 1980, que levou ao descrédito do regime e colaborou para o grande sucesso eleitoral dos antigos emedebistas nas décadas de 1980 e 1990 - aqui considerando não só aqueles que se dirigiram para o PMDB após 1979, mas também para outros partidos como o PSDB e PDT. Lembremos, também, que a bancada da oposição no Senado caracterizou-se pela maior

representação da geração mais jovem e que teria mais tempo de vida pública após 1979.

Há outra forma de refletir sobre esse fenômeno, que diz respeito à dinâmica do sistema político durante o regime militar. Para os membros do MDB, sob a ditadura, as principais vias para a construção de uma trajetória sólida e uma liderança de prestígio era através do sucesso nas urnas e da atuação no Parlamento; no que se refere ao poder Executivo, o máximo que um político emedebista poderia alcançar seria a chefia municipal. Por isso, as posições alcançadas pelos membros do antigo MDB após 1979 foram sustentadas, também, na força partidária e eleitoral que esses políticos angariaram ao longo da ditadura, transformando-os em protagonistas do jogo político desenvolvido a partir da década de 1980.

Em relação à Arena, havia outros caminhos para desenvolver uma trajetória individual e enraizar lideranças pessoais, que não passavam necessariamente pelo Congresso Nacional. Podemos citar como exemplos Paulo Maluf, Antônio Carlos Magalhães e Jorge Bornhausen, importantes líderes do PDS no começo dos anos 1980, cujas carreiras foram iniciadas ou consolidadas no decorrer do período autoritário à margem de posições no poder Legislativo, através de postos em órgãos e empresas públicas e da escolha indireta para os executivos municipal e estadual. Nesse sentido, os antigos senadores da Arena disputavam com outras lideranças de seu partido a indicação a postos eletivos e não-eletivos. Sua menor presença na tabela acima não significaria, imediatamente, um enfraquecimento dos ex-arenistas, mas ressaltaria uma característica da trajetória de uma parte das elites políticas durante o regime militar.

Refletindo sobre o surgimento do PDS e do PMDB em 1980, Jairo Nicolau afirmou que, em sua origem, o primeiro foi um partido de governadores, enquanto o segundo organizou-se a partir dos senadores. (NICOLAU, 1996) Se essa conclusão vai ao encontro do que expusemos na tabela 16 e no parágrafo acima, nossos dados indicam que as instituições

político-representativas, incluindo o Senado Federal, foram instrumentos fundamentais para a manutenção e fortalecimento das carreiras de políticos da oposição que tornaram-se protagonistas das disputas eleitorais na Nova República. Por isso, podem ser vistas também como um espaço importante de socialização política, recebendo um grupo de indivíduos que veio a ocupar importantes posições a partir da década de 1980.

3.2.2 A trajetória partidária dos membros da Câmara dos Deputados

A tabela 19, abaixo, expõe as taxas de filiação partidária anterior a 1965 e posterior a 1979 dos deputados federais eleitos no período bipartidário. Aqui, não vamos nos basear nos dados de Fleischer que, como indicamos na parte referente às gerações, apresentam diferenças em relação aos nossos por conta das características do DHBB. Para ter maior precisão, consideramos somente as filiações partidárias encontradas nos verbetes, o que reduziu o número de deputados com participação nas legendas políticas pré-1965.

Tabela 19 - Índices de filiação partidária dos deputados antes de 1965 e após 1979

Eleição	Filiação 1: após 1979 (%)	Filiação 2: anterior a 1965 e após 1979 (%)
1966	50,0	42,4
1970	63,6	44,9
1974	84,4	44,8
1978	98,3	41,7

Fonte: Abreu et al (2001).

A evolução da história partidária dos deputados federais fortalece o que colocamos no capítulo 2 acerca da conjugação de diferentes gerações nas instituições políticas durante o regime militar e, também, na inauguração da Nova República. As taxas de filiação 2

registraram pequenas variações, indicando a permanência de um grupo importante de parlamentares que transitou pelos três sistemas partidários. Devido à dinâmica das gerações analisada anteriormente, é possível afirmar que os nascidos após 1910 e, principalmente, entre 1926 e 1940 foram os indivíduos cujas atividades políticas iniciadas antes do bipartidarismo – sobretudo na década de 1950 e início da seguinte – tiveram continuidade após 1979, contabilizando um longo envolvimento com as atividades políticas.

Em relação ao surgimento de novas trajetórias, os índices para as quatro legislaturas foram de 7,6%, 18,7%, 39,6% e 56,6%.⁴⁰ Mais uma vez, as eleições de 1974 e 1978 apareceram como momentos fundamentais para a renovação política, intensificada na conjuntura da chamada ‘abertura política’, que produziu uma revitalização das disputas eleitorais e, também, da mobilização social. Nesse processo, os pertencentes à geração 4 alcançaram grande ascensão na Arena e, em especial, no MDB, participando da criação de novos partidos a partir de 1979.

Devido à grande quantidade de filiações, o acompanhamento das trajetórias partidárias dos deputados federais levou a alterações nos procedimentos que adotamos em relação aos senadores. Em primeiro lugar, eliminamos do quadro os partidos de menor representação no período bipartidário. Com isso, foram incluídas as seguintes siglas: PSD, UDN, PTB, PDC, PSP, PSB e PR. Em segundo lugar, e mais importante, a trajetória partidária dos parlamentares nas décadas de 1980 e 1990 incluiu passagens por muitas legendas. Só os deputados do MDB apresentaram, por exemplo, cerca de 79 migrações distintas após 1979, sintoma claro das dificuldades do processo de reorganização das forças políticas após o bipartidarismo.⁴¹ Diante deste cenário, não identificamos todos os partidos citados nos verbetes do DHBB, mas

⁴⁰ Os números da filiação 2 podem ser mais expressivos, se lembrarmos que Fleischer encontrou índices de pertencimento ao sistema anterior a 1965 maiores do que os nossos. Da mesma forma, o surgimento de novas carreiras políticas também pode ter sido subdimensionado.

⁴¹ Resultado, também, das regras de funcionamento do sistema político e eleitoral brasileiro elaboradas após a ditadura militar. Ver Lima Jr (1993), Nicolau (1996) e Tafner (1997).

somente os dois primeiros para os quais o parlamentar se dirigiu, cobrindo o momento inicial das migrações, a partir de 1979, e as primeiras reacomodações das forças políticas ocorridas nos anos 1980.

É importante dizer que a análise da evolução do sistema partidário e das migrações entre as legendas pelos parlamentares na Nova República já foi realizada, de forma mais profunda e detalhada, em outros trabalhos. (LIMA JR, 1993; NICOLAU, *op. cit.*; FLEISCHER, 1984; SANTOS, A. M., *op. cit.*; MADEIRA, *op. cit.*) Nosso objetivo, aqui, é buscar indicar algumas tendências seguidas pelas elites parlamentares que atuaram durante o bipartidarismo, considerando suas trajetórias entre os diferentes sistemas.

Quadro 5 - Trajetória dos deputados federais com filiação partidária após 1979

Grupo		Trajetórias partidárias	
Filiação 1^(a) - (antes de 1965 e após 1979)	PSD (91)	Arena (57)	PDS (21); PDS-PPR (6); PDS-PFL (19); PP (1) ^(b) ; PP-PDS (1); PP-PMDB (2); PDS-PP (1); PDS-PDT (1); PDS-PMDB (2); PMDB (1); PTB (1); PMDB-PTB (1).
		MDB (34)	PMDB (12); PP (1); PP-PMDB (7); PP-PDS (1); PP-PTB (1); PDS (2); PDS-PRN (1); PFL (1); PDT (1); PTB (1); PTB-PFL (1); PTB-PST (1); PMDB-PDT (1); PMDB-PFL (1); PMDB-PTB (2).
	UDN (92)	Arena (82)	PDS (34); PDS-PFL (17); PDS-PMDB (2); PDS-PSDB (3); PDS-PP (1); PDS-PPR (4); PDS-PST (1); PP-PDS (2); PP-PFL (1); PP-PMDB (10); PMDB (2); PTB (3); PDT (1); PDT-PMDB (1).
		MDB (10)	PMDB (3); PDS (1); PDT (1); PMDB-PDT (1); PMDB-PL (1); PMDB-PSDB (2); PP-PMDB (1).
	PTB (59)	Arena (17)	PDS (7); PDS-PFL (3); PTB (2); PTB-PMDB (2); PMDB (1); PP-PMDB (1); PSB (1).
		MDB (42)	PMDB (19); PMDB-PDT (2); PMDB-PFL (1); PMDB-PSDB (1); PMDB-PTB (1); PTB (4); PTB-PMDB (3); PTB-PDT (2); PDT (7); PDT-PMDB (1);
	PDC (25)	Arena (15)	PDS (8); PDS-PPR (2); PDS-PFL (4); PMDB (1).
		MDB (10)	PDS (1); PDS-PFL (2); PMDB-PDC (1); PMDB-PSDB (4); PMDB-PSC (1); PTB (1).
	PSP (19)	Arena (14)	PDS (8); PDS-PFL (2); PP-PDS (1); PP-PMDB (2); PMDB-PSDB (1).
		MDB (5)	PDS (1); PDS-PFL (1); PDT (1); PMDB (2).
	PSB (10)	Arena (2)	PDS-PFL (1); PDS-PTB (1).
		MDB (8)	PDS-PMDB (1); PMDB (1); PMDB-PTB (1); PMDB-PSB (1); PMDB-PDT (2); PDT-PMDB (1); PDT-PSB (1).
	PR (12)	Arena (8)	PDS (3); PDS-PFL (3); PDS-PPR (1); PDS-PRN (1).
		MDB (4)	PMDB-PTB (1); PP-PMDB (2); PMDB-PDT (1).
Filiação 2 (após 1979)	Arena (152)	PDS (41); PDS-PFL (43); PDS-PPR (13); PDS-PTB (5); PDS-PDT (4); PDS-PMDB (13); PDS-PP (3); PDS-PSDB (2); PDS-PDC (1); PDS-PMN (1); PDS-PRN (1); PDS-PSN (1); PP-PTB (1); PP-PMDB (9); PMDB (7); PTB (2); PDT (1); PMDB-PP (1); PMDB-PDS (1); PMDB-PSDB (1); PMDB-PTB (1);	
	MDB (160)	PMDB (47); PP-PMDB (19); PP (1); PP-PTB (1); PP-PDS (1); PDS (4); PTB (2); PDT (8); PT (4); PMDB-PDS (3); PMDB-PFL (1); PMDB-PP (2); PMDB-PPR (1); PMDB-PRN (2); PMDB-PTB (4); PMDB-PDC (1); PMDB-PL (1); PMDB-PTN (1); PMDB-PSD (1); PMDB-PST (2); PMDB-PSDB (8); PMDB-PSB (5); PMDB-PDT (9); PMDB-PT (3); PMDB-PCdoB (1); PMDB-PCB (3); PDT-PMDB (1); PDT-PT (1); PT-PMDB (3); PT-PDT (1); PSB-PPS (1); PTB-PDT (1); PTB-PFL (1); PDS-PDT (3); PDS-PFL (6); PDS-PL (1); PDS-PMDB (3); PDS-PTB (2); PDS-PPB (1).	

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Foi considerada a última filiação registrada antes de 1965.

b) Apesar de sua identificação no quadro acima, o Partido Popular (PP), criado em 1980, não foi considerado nas migrações dos parlamentares por conta de ter se incorporado ao PMDB antes das

eleições de 1982. O partido para o qual o parlamentar se dirigiu após o PP será o indicado.

O primeiro dado que podemos apontar é um equilíbrio, em 1979, entre os grupos 1, que somou 337 deputados – considerando as 29 pessoas que não foram inseridas no quadro acima –, e 2, que totalizou 312 parlamentares. Entre os partidos existentes antes de 1965, a UDN apresentou o maior número de políticos que transitaram pelos três sistemas partidários, seguido de perto pelos ex-pessedistas. Em comparação com o que estabelecemos para o Senado, no qual os membros do antigo PSD foram o grupo mais numeroso, na Câmara dos Deputados os ex-udenistas se destacaram durante o período bipartidário.

As duas siglas, juntas, corresponderam a 54,3% dos pertencentes ao grupo 1; em seguida, vieram os ex-petebistas, com 17,5%. Assim, as três maiores forças eleitorais em 1965 estiveram presentes na volta do multipartidarismo, com destaque para a permanência dos ex-udenistas e a diminuição do espaço do antigo PTB. Entre os 59 ex-petebistas com filiação após 1979, 18 retornavam ao cenário político-partidário após terem sido cassados em 1968 e 1969 pelo AI-5.

Dos ex-pessedistas, os principais destinos foram o PDS (considerando também PPR e PPB), e o PMDB, com 55 e 25 indivíduos, respectivamente. A primeira sigla reuniu 60,4% dos ex-pessedistas, vindos principalmente da Arena, enquanto o PMDB abrigou 27,5% dos remanescentes do PSD, que atuaram, sobretudo, no MDB. Em 1985, com a criação do PFL, 20,9% dos que tinham se dirigido ao PDS migraram para a nova legenda, que recebeu também membros do PMDB e PTB, reforçando seu espaço político. PTB e PDT apareceram como partidos para os quais os ex-pessedistas se encaminharam de forma minoritária após 1979, somando 6,7% desses políticos.

Em relação à UDN, o cenário pós-1979 apresenta algumas semelhanças, apesar de

seus membros terem pertencido à Arena em sua quase totalidade, o que o quadro 5 demonstrou vivamente. Na migração ocorrida com o fim do bipartidarismo, o PDS atraiu 70,6% dos ex-udenistas e o PMDB foi o destino de 21,7%. O surgimento do PFL carregou 18,5% dos ex-udenistas que estavam no PDS, todos eles pertencentes à Arena. Outros partidos, como PMDB e PSDB, também receberam 5,4% de ex-udenistas do PDS. Por fim, PTB e PDT também foram legendas para as quais ex-udenistas se encaminharam, porém num fluxo de menor intensidade.

As duas grandes forças do período multipartidário anterior a 1965 que sobreviveram ao regime militar encaminharam-se, portanto, para PDS, PMDB e, posteriormente, PFL, legendas que puderam contar com políticos de longa trajetória. Além disso, concentraram-se em partidos de direita, em maior grau, e de centro. Desta forma, mantiveram após o bipartidarismo as posições ideológicas que havíamos apontando para Arena e MDB no capítulo 2. Considerando as migrações posteriores, apenas o PDT surgiu como uma legenda que fugiria a esse cenário.

Os ex-petebistas, em maior número no MDB, foram para as mesmas legendas que os ex-udenistas e ex-pessedistas: PDS, PMDB, PTB e PDT. A diferença ficou por conta do peso da migração para cada legenda. Em 1980, a sigla PTB acabou sendo disputada por duas lideranças, com a vitória de Ivete Vargas. Com isso, surgiu o PDT, liderado por Leonel Brizola. (NICOLAU, *op. cit.*) Os dois partidos foram o destino de 35,6% dos remanescentes do PTB criado em 1945. Os parlamentares que se encaminharam para o PDT vieram todos do MDB, enquanto os novos petebistas atuaram nas duas siglas do sistema bipartidário. A maior migração, todavia, se deu em direção ao PMDB, que congregou 41,4% dos ex-petebistas, enquanto o PDS ficou com 15,9%.

No momento posterior, muitos parlamentares que se encaminharam para o PMDB

transferiam-se para outros partidos, de diferentes matizes ideológicos – PFL, PTB, PSDB e PDT. Assim, os remanescentes do PTB sofreram uma maior divisão entre os partidos do sistema inaugurado em 1980, quando comparados, por exemplo, ao que se passou com os antigos udenistas e pessedistas. Todavia, predominou entre este grupo a filiação a partidos de centro e esquerda, o que também os diferencia da evolução dos membros dos antigos PSD e UDN.

Os outros partidos existentes antes de 1966, cujos membros continuaram atuando após 1979 e estão expostos no quadro 5, corresponderam a 19,6% do grupo 1. No PDC, PSP e PR, a maioria dos remanescentes pertenceu à Arena; no PSB, a situação foi inversa. Desses parlamentares, 62,1% foram para o PDS num primeiro momento, com o encaminhamento de 19,7% para o PFL posteriormente. Para o PMDB, foram 31,8%. Por fim, PTB e PDT colocaram-se, também, como o destino desses parlamentares – o último, especialmente, entre os emedebistas que pertenceram ao PSB.

Assim, considerando os parlamentares que integraram o grupo 1, identificamos a migração para PDS, PMDB, PTB e PDT. Os dois primeiros partidos reuniram grande parte desses deputados federais, destacando-se depois o PFL, para o qual rumaram 17,5% dos indivíduos vindos de todas as legendas pré-1965 expostas no quadro 5. Desses pefelistas, 2,7% atuaram no MDB e 14,8% na Arena. Dos partidos criados em 1980, PTB e PDT apareceram como destinos frequentes, embora com maior relevância somente no caso dos remanescentes do antigo PTB; o PT foi o único que não recebeu nenhum parlamentar pertencente a legendas anteriores a 1965.

No grupo 2, destacaram-se os membros do MDB, partido que elegeu menos deputados que a Arena sob o bipartidarismo, mas que, por razões discutidas antes, mostrou-se mais capaz de fomentar novas trajetórias políticas. Os deputados que iniciaram sua trajetória

partidária na Arena se dirigiram, após 1979, para as mesmas quatro legendas identificadas no grupo 1 - PDS, PMDB, PTB e PDT -, também com pesos bastante distintos. O PDS reuniu inicialmente 84,2% dos antigos arenistas, mas, nos anos posteriores, 28,3% migraram para o PFL e 18,4% para outros partidos, com destaque para o PMDB. Este, por sua vez, atraiu 13,2% dos membros da Arena, aos quais se juntaram 8,6% posteriormente. PTB e PDT, juntos, alcançaram somente 2,6% dos ex-arenistas.

A grande diferença dos remanescentes da Arena e do MDB revelou-se na maior dispersão dos últimos entre os partidos criados em 1980. Se o PMDB foi o grande sucessor, contando inicialmente com 71,3% dos emedebistas, todos os outros partidos receberam esses parlamentares. As proporções foram 13,3% no PDS, 3,1% no PTB, 6,3% no PDT e 5,0% no PT. Num momento posterior, o PMDB sofreu a defecção de 48 membros, correspondendo a 30,0% de sua força inicial. Essa migração contemplou todos os espaços do espectro ideológico, desde o PDS e PFL até o PCB e PCdoB.

Assim, repetindo o que foi verificado em relação aos senadores, os deputados federais que participaram da Arena foram, em sua grande maioria, para os partidos de direita e, em seguida, de centro. Os remanescentes do MDB, principalmente aqueles com trajetória partidária iniciada após 1965, rumaram para os partidos do centro, de direita e esquerda – entre estes últimos, incluiu-se o PT.

Em 1980, escrevendo sobre a transição entre os dois sistemas multipartidários, David Fleischer arriscou-se a dizer que o MDB poderia sofrer um efeito implosivo mais brando que a Arena, por contar em suas fileiras com mais membros que haviam começado nele sua trajetória política. O partido governista apresentava maior parcela de parlamentares ligados aos partidos existentes antes de 1965 e estaria, por isso, mais fragmentado. (FLEISCHER, 1980) O que a análise das migrações iniciais mostrou, ao contrário, foi uma fragmentação

maior do PMDB e, justamente, entre aqueles com história partidária iniciada após 1965. Foi esse o grupo que apresentou uma maior variedade de destinos e matizes ideológicos na década posterior ao fim do bipartidarismo, demonstrando que a identidade emedebista não foi suficiente para enfraquecer um movimento centrífugo. Diversidade ideológica, disputas regionais e locais e a chegada de parlamentares vindos da Arena e do PDS, com certeza, colaboraram para este cenário.

Por fim, dos cinco partidos criados em 1980, PDS, PMDB, PDT e PTB organizaram-se contando com parlamentares dos grupos 1 e 2, com uma grande vantagem para os sucessores diretos da Arena e MDB. O PT, como vimos, teve o menor número de remanescentes, advindos somente dos emedebistas do grupo 2. (MADEIRA, *op. cit.*) Entre as legendas criadas posteriormente, o PFL se destacou como o principal destino dos deputados federais aqui analisados, recebendo remanescentes de todas as legendas existentes até 1965 e, também, da Arena e MDB. No grupo 1, contou especialmente com os ex-pessedistas e, em grau pouco menor, com os ex-udenistas que pertenceram à Arena. Entre os integrantes do grupo 2, conquistou muitos parlamentares que iniciaram sua carreira na Arena durante o bipartidarismo. Nesse sentido, embora o PFL tenha recebido 17 deputados que atuaram no MDB (dos grupos 1 e 2), a experiência da atuação conjunta na Arena pode ter sido fundamental para forjar laços entre esses indivíduos, de origens partidárias diferenciadas, assim como permitir o surgimento de uma cultura partidária.

Após duas décadas de intervenções e restrições nas atividades políticas, durante os anos 1980 a ocupação das chefias do poder executivo federal e estadual voltou a ser decidida através de eleições, franqueando às elites políticas o controle do acesso aos postos na administração estatal. Fizemos o levantamento dos cargos ocupados pelos parlamentares

eleitos sob o bipartidarismo nas décadas de 1980 e 1990, com o objetivo de analisar se o Congresso Nacional atuou como uma escola de socialização política.

Adotamos os mesmos critérios utilizados para os senadores. No caso da presidência e vice-presidência da república, consideramos o ano de 1989; de governos estaduais e cargos no executivo estadual, o ano de 1983; para prefeituras, o ano de 1985 e, por fim, a posse de José Sarney, em 1985, para cargos não-eletivos no Executivo federal. Os resultados estão sintetizados na tabela 20.

Tabela 20 - Cargos ocupados pelos deputados federais após 1982 (n°)

Cargos	Arena	MDB
Executivo eletivo ^a	Federal: 1	Federal: -
	Estadual: 22	Estadual: 19
	Municipal: 3	Municipal: 6
Executivo não-eletivo	Ministérios: 18	Ministérios: 13
	Órgãos públicos/estatais: Federais 21	Órgãos públicos/estatais: Federais 11
	Estaduais 23	Estaduais 29
Total ^b	87 ^c (24,1%)	72 ^d (24,8%)

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Consideramos somente os municípios nos quais os prefeitos não eram eleitos diretamente durante o regime militar.

b) Total foi calculado considerando o número de deputados de cada partido cujas carreiras partidárias tiveram continuidade após 1979.

c) Um parlamentar ocupou cargos em órgãos estaduais e um ministério.

d) Quatro parlamentares ocuparam ministérios e órgãos federais; um parlamentar ocupou cargos em órgãos estadual e federal e um parlamentar ocupou um ministério e um cargo em órgão estadual.

Tomando o conjunto de 649 parlamentares para os quais foi possível identificar uma filiação partidária após 1979, 24,4% alcançaram posições importantes nos âmbito regional e federal. Ao contrário do que verificamos entre os senadores, a parcela dos parlamentares que

atuaram no MDB e conquistaram cargos após 1982 é quase igual à encontrada entre os arenistas. As governadorias estaduais, por exemplo, foram conquistadas por 6,6% dos ex-emedebistas e 6,1% dos ex-arenistas. Nos ministérios, a presença de ex-arenistas correspondeu a 5,0%, enquanto os ex-emedebistas foram 4,5%. E, na ocupação de cargos nos órgãos federais, a diferença entre os remanescentes dos dois partidos mostrou a vantagem dos parlamentares da Arena, que tiveram 5,8%, contra 3,8% dos ex-adversários. Fica demonstrada, então, a força política de indivíduos que construíram sua trajetória na Arena, nos cargos nomeados do poder Executivo federal.

As maiores diferenças se localizaram em relação ao poder executivo municipal e aos cargos nos órgãos estaduais, nos quais os parlamentares que atuaram no MDB tiveram presença muito maior.⁴² Fenômeno que não é estranho ou inesperado, pois esses eram justamente os postos interditados aos opositores durante o regime autoritário. Assim como ocorreu com a chefia do poder Executivo estadual, uma vez que as eleições voltaram a ser diretas, os deputados federais do antigo MDB puderam utilizar suas bases dentro dos partidos e junto à sociedade para avançar na conquista de novas posições. Para esse grupo de deputados federais, em especial, a instituição legislativa foi primordial como espaço de construção da trajetória individual e de socialização política, diante dos obstáculos existentes durante o governo ditatorial à ocupação de outros espaços.

3.3 Conclusão

A análise das gerações presentes no Congresso Nacional apontou dinâmicas distintas de continuidade e renovação nas bancadas da Arena e MDB. No partido governista, as

⁴² Isso pode ser estendido ao cargo de secretário estadual, que se revelou constante nas trajetórias posteriores dos deputados federais. Sobre a frequência da passagem por esse cargo na trajetória dos parlamentares brasileiros, ver Santos, F., (2000) e Santos, A. M. (2000)

gerações 2 e 3 se destacaram, demonstrando a grande permanência das elites políticas com carreiras iniciadas nas décadas de 1940 e 1950, que tiveram importante atuação na estruturação dos partidos surgidos nesse período. Isso se refletiu no maior peso dos remanescentes do sistema anterior a 1965 na Arena, em comparação com o MDB. Embora, no caso dos deputados federais, a geração 4 tenha ocupado espaço importante, a predominância entre os arenistas foi de indivíduos cuja carreira se iniciou antes da instalação do bipartidarismo. Muitos deles acompanharam a transição para a democracia, sendo figuras fundamentais na articulação das novas legendas após 1979 e na ocupação de cargos públicos no poder Executivo.

Podemos apontar, então, a presença de parlamentares mais velhos, com carreiras mais longas e, recuperando as conclusões do capítulo 2, com maiores índices de familiares com tradições políticas como características marcantes da bancada arenista. Isso, a nosso ver, reforça o enraizamento social desses indivíduos e a continuidade dessas elites, de forma mais intensa no partido governista, composto principalmente por setores sociais como os proprietários de terra, empresários, advogados e funcionários públicos.

O caráter de partido de direita, identificado durante o sistema bipartidário, se reproduziu nas filiações posteriores dos arenistas, que se concentraram majoritariamente no PDS e PFL, e, com menos força, no PTB. PMDB e PDT foram os partidos que receberam arenistas e fugiram a esta classificação, mas apenas o primeiro registrou uma presença mais significativa dos remanescentes da Arena. Isso nos leva a reafirmar, portanto, a existência de maior homogeneidade ideológica entre estes parlamentares, além da coerência em suas trajetórias partidárias.

A bancada do MDB apresenta traços divergentes. Em primeiro lugar, nas duas casas do Congresso Nacional, seus parlamentares eram mais jovens, ainda que a geração 1 tenha

mantido espaço relevante. No Senado, a geração 3 alcançou maior destaque, enquanto, na Câmara dos Deputados, as gerações 3 e 4 concentraram a maioria dos eleitos em 1974 e 1978. Nesse sentido, as carreiras de parte importante dos parlamentares do MDB se iniciaram a partir de meados da década de 1950 e durante o regime militar. Entre os emedebistas que continuaram sua trajetória partidária após 1979, a experiência política de grande parte se construiu sob o bipartidarismo.

Estas foram elites mais jovens e com menos famílias com tradições políticas, de maneira geral. Isso nos leva a afirmar que o MDB atuou como um canal fundamental para indivíduos interessados em iniciar uma carreira, mas que não faziam parte de forças e redes já estabelecidas.⁴³ Ao mesmo tempo, essa abertura do partido permitiu a aproximação com diferentes setores sociais que, por razões distintas, adotavam posições contrárias à ditadura militar e buscavam atuar no partido de oposição. Isso derivou em maior variedade de correntes ideológicas dentro do MDB, como mostrou o exame das migrações ocorridas após 1979, o que pode ter colaborado para que a vivência compartilhada durante o bipartidarismo não fosse suficiente para impedir a dispersão dos parlamentares emedebistas.

Contudo, essa maior heterogeneidade fez com que o partido terminasse por estabelecer laços com vários segmentos da sociedade, que possibilitaram o fortalecimento político de seus membros e da legenda. Um dos sintomas desse processo de enraizamento social foi a posição que muitos emedebistas vieram a ocupar na Nova República, em diversos postos do poder Executivo, bem como a eleição de muitos de seus descendentes, herdeiros do capital que os pais acumularam durante o sistema bipartidário.

A permanência das elites anteriores a 1965 e a ascensão de novas carreiras, entretanto,

⁴³ Melhem enfatiza exatamente esse ponto na trajetória de Orestes Quércia e seu grupo, no estado de São Paulo. Eram indivíduos jovens, em início de carreira, que viram no MDB a forma de ascender politicamente e enfrentar forças tradicionais em suas regiões, alojadas na Arena. Melhem (*Op. cit.*).

se desenvolveram num ambiente adverso, no qual os governantes autoritários buscavam desvalorizar continuamente o espaço de atuação dos políticos e realçar as vantagens da adoção de critérios tecnocráticos de administração e representação. A dinâmica entre a ação governamental descrita a cima e o funcionamento do sistema político é o tema do capítulo 4.

Capítulo 4

Ideologia nacional, tecnocracia e política

Os capítulos anteriores se concentraram na análise do sistema político durante a ditadura e na investigação de distintos elementos que caracterizaram as elites parlamentares desse período. A partir de agora, nos voltamos para a busca da compreensão das relações entre essas elites e o Estado autoritário e a sociedade, seguindo a abordagem já delineada de considerar essas questões pela perspectiva e interações estabelecidas pelos próprios agentes políticos.

Em relação às interações entre as elites políticas e o Estado, nesse capítulo pretendemos discutir a dinâmica conflitiva engendrada pela expansão estatal e pelo avanço da tecnocracia com o espaço social de atuação dos partidos e dos políticos, fenômeno que tem lugar de forma acentuada nas sociedades capitalistas contemporâneas, especialmente nas últimas décadas do século XX. No que importa a esse trabalho, a peculiaridade reside no contexto autoritário que organizou essa dinâmica no período aqui focado, que nos leva a indagar sobre seus efeitos duradouros na conformação de padrões de controle das ações do poder Executivo pelas instituições políticas e de mediação dos atores políticos nas relações entre Estado e população.

Para colocarmos melhor esse problema, vamos recorrer às idéias elaboradas por Bresser-Pereira em artigo intitulado “*Capitalismo dos técnicos e democracia*”. O autor registra a ocorrência simultânea no século XX de dois processos que caracterizam as atuais ordens capitalistas. De um lado, a intensificação do conhecimento como fator decisivo e estratégico em todas as organizações, incluindo a estatal, o que acarreta o surgimento e

demarcação de um novo espaço social para aqueles que possuem o conhecimento técnico – no caso do Estado, a tecnoburocracia. (BRESSER-PEREIRA, 2005) Na mesma direção, Edmundo Campos Coelho já havia chamado a atenção para a importância da *perícia* como parte constitutiva do processo de construção estatal e recurso essencial da governabilidade, uma vez que possibilita tornar “*as complexidades da moderna vida social e econômica cognoscíveis, praticáveis e suscetíveis de governo*”. (COELHO, 1999, p. 56)

O segundo processo característico do século XX identificado por Bresser-Pereira diz respeito à democratização crescente das sociedades capitalistas, com o estabelecimento de sistemas eleitorais cada vez mais inclusivos e o enraizamento dos partidos e das instituições liberais representativas. Para o autor, nesse processo os políticos ganhariam poder, ao tomar posse – pela via do voto - de inúmeros mecanismos institucionais de controle criados para influenciar e fiscalizar as ações dos técnicos e, desse modo, limitar o escopo de atuação da burocracia. (BRESSER-PEREIRA, *op. cit.*) No que concerne ao período focado nesse trabalho, no entanto, a expansão do Estado e de sua burocracia se deu em um contexto no qual os instrumentos de controle dos agentes políticos foram extremamente reduzidos, ou mesmo anulados.

Há, portanto, um ‘descompasso’ entre os dois processos sublinhados por Bresser-Pereira. Nosso interesse é discutir de que maneira as elites políticas atuaram para delimitar socialmente seu espaço próprio nesse cenário adverso, no qual a legitimidade de seu conhecimento específico foi enfraquecida pelo caráter renovado do Estado e maior abrangência de sua estrutura burocrática, bem como pela ideologia subjacente a esse processo. Para além, a discussão aqui desenvolvida focaliza questões concernentes ao desenvolvimento de padrões de mediação entre estado e população, função reivindicada pelas elites políticas, e às aproximações, afastamentos e hibridismo entre dois grupos centrais nas ordens capitalistas

contemporâneas: a burocracia e os representantes eleitos.

4.1 Políticos e burocratas no processo de *policy-making*

Os anos de ditadura militar foram marcados pela expansão e modernização do Estado brasileiro e a criação de uma estrutura burocrática governamental que estabeleceu uma maior penetração do poder público na sociedade, alcançando não só regiões mais distantes do país como aumentando sua capilaridade. O número de funcionários públicos civis, segundo Baaklini, subiu de 675.554 em 1963 para 1.300.000 em 1985. Os ministérios, por sua vez, passaram de 10 em 1963 para 15, em 1967, e 27, em 1984. (BAAKLINI, *op. cit.*, p. 76; DIAS *op. Cit.*; MARTINS, 1985)⁴⁴ O processo acima indicado derivou na constituição de uma estrutura estatal muito mais complexa e ampla, altamente centralizada nas mãos do governo federal. Acarretou, ainda, a rearticulação das relações entre o Estado e a sociedade, na medida em que a atuação de novas agências burocráticas passou a regular várias questões da vida dos cidadãos. (DRAIBE, 1994)

Martins chama a atenção para um outro aspecto crucial do Estado brasileiro após 1964, e que nos interessa de perto: a concentração de recursos orçamentários na esfera federal, para posterior repasse a estados e municípios, o que, segundo o autor, teria como efeito a “*desarticulação (ou diminuição de autonomia) das estruturas políticas e administrativas locais*”. (MARTINS, *op. cit.*, p. 45) Fernando Abrúcio, em análise do desequilíbrio das relações entre a União e os estados da federação em favor da primeira, cunhou o modelo unionista-autoritário enfatizando a predominância do Estado central. As conseqüências políticas desse padrão de atuação se relacionam diretamente com o que foi discutido no capítulo 1 acerca do domínio da Arena nas eleições no nível municipal, por conta

⁴⁴ Luciano Martins ressalta a fragilidade dos dados acerca do aumento da estrutura estatal na década que se seguiu a 1964. Corroborar, entretanto, a afirmação de seu crescimento.

da dependência dos repasses de recursos do governo federal. (ABRÚCIO, 2002)

Para as elites políticas, essas novas feições e funções assumidas pela estrutura estatal interferiram diretamente em suas atividades cotidianas, começando pelo fato de que um novo agente – a burocracia pública – se imiscuiu de forma definitiva nas interações entre os políticos e suas *constituencies*. Esse movimento obrigou os homens políticos a repensar as modalidades de atuação junto às agências estatais e suas bases eleitorais. Como parte desse novo cenário instituído pelas transformações no Estado durante o regime autoritário, desenvolveu-se uma discussão acerca da definição das competências necessárias para a elaboração de políticas públicas, uma vez que o maior poder dos funcionários técnicos significou uma alteração nas prerrogativas dos representantes eleitos. Essa contestação, de caráter público, envolveu diferentes visões acerca do espaço e das habilidades exigidas de burocratas e de políticos no processo de *policy-making*.

Longe de serem peculiaridades da ditadura brasileira, estas questões estão presentes nos estudos dedicados à política, unânimes em apontar o avanço da tecnocracia, principalmente a partir de meados do século XX, e os decorrentes conflitos e novas relações estabelecidas com os representantes eleitos – estivessem eles à frente do poder Executivo ou, principalmente, nas instituições legislativas. (ADERBACH, PUTNAM e ROCKMAN, 1981; GAXIE, *op. cit.*, NUNES, 1978) O cenário instituído a partir de então, como bem aponta Prates, é marcado pela disputa entre os distintos imperativos colocados pelo conhecimento técnico – a *perícia* – da burocracia e pela *representação* encarnada nos políticos, produzindo recorrentes tensões em relação à justiça, direitos sociais e, até mesmo, o caráter da representatividade em sociedades democráticas. (PRATES, 2004)

Os conflitos entre políticos profissionais e tecnoburocracia despertaram especial atenção no Brasil durante as décadas de 1960 e 1970, originada, sem dúvida, no visível

crescimento das agências estatais e no fortalecimento do poder Executivo autoritário. Bom exemplo desse debate foi o seminário “*O Legislativo e a Tecocracia*”, organizado em 1974 com a participação de importantes burocratas, cientistas sociais, jornalistas e políticos, que discutiram o lugar e as funções do poder Legislativo diante do crescimento do espaço dos técnicos.

Segundo Carlos Astiz, um dos expositores, a transferência da atividade de legislar para o Executivo deveria ser vista como uma imposição dos novos tempos, diante de questões cada vez mais complexas que se apresentavam diante dos governos e que somente a burocracia estatal teria informações e formação específica adequada para oferecer respostas nacionais. Uma das habilidades mais expressivas deste grupo era a capacidade de superar o alcance, sobretudo regional, que caracterizaria a ação dos políticos. (ASTIZ, 1975) Posição semelhante foi defendida por Alexandre Barros no mesmo seminário, afirmando o aumento mundial das funções do Executivo e apontando um efeito novo desse processo: a necessidade de uma interseção de funções entre os poderes Legislativo e Executivo. (BARROS, 1975)

Nesse sentido, o desenvolvimento das sociedades capitalistas levaria a um reordenamento do papel de burocratas e políticos, colocando em novos termos as relações entre a eficiência técnica, característica da burocracia, e a responsividade democrática, a cargo dos políticos. Alexandre Barros indicou, em sua intervenção, que isso derivaria na necessidade de que burocratas desenvolvessem habilidades próprias dos legisladores e que estes, a seu turno, fizessem o mesmo em relação aos atributos técnicos da burocracia. Sob essa perspectiva, assinalamos que as tensões entre burocratas e políticos não devem ser entendidas em termos de uma disputa por espaço em um cenário já delimitado e definido, mas como uma transformação no trabalho de cada grupo no interior de uma mudança geral da ordem social.

Na mesma época do seminário citado, Aderbach, Putnam e Rockman realizaram uma pesquisa em sete democracias ocidentais (Estados Unidos, Inglaterra, França, Itália, Alemanha, Holanda e Suécia) investigando as percepções e crenças de burocratas e políticos sobre suas interações e chegaram a conclusões semelhantes às de Barros. (ADERBACH, PUTNAM & ROCKAMN, *op. cit.*) A partir de entrevistas com membros destas elites, os autores construíram quatro concepções vigentes sobre as relações entre os dois atores na elaboração de políticas públicas, que podem nos ser bastante úteis para compreendermos as razões dos conflitos entre eles nas últimas décadas do século XX. Cada uma delas propõe uma distinta divisão do exercício da atividade governamental, que se desdobra em diferentes graus de influência e hierarquia de políticos e técnicos no processo de tomada de decisões.

A primeira concepção é marcada por uma divisão clara deste trabalho, na qual os políticos seriam responsáveis pela elaboração dos programas governamentais e os burocratas os executariam de forma neutra. Isto significaria uma hierarquização explícita em favor dos primeiros, que exerceriam maior influência nessa interação, com os técnicos se subordinando às prerrogativas dos representantes eleitos, os encarregados de canalizar os interesses sociais e direcionar exclusivamente a ação do governo. Na segunda concepção, políticos e burocratas participariam conjuntamente da construção de políticas públicas, porém com tarefas e funções diferentes. Os burocratas contribuiriam com os dados e o conhecimento, enquanto os políticos cuidariam de defender os interesses e valores dos cidadãos. Aqui, o trabalho dos técnicos não apresentaria pontos de contato com grupos da sociedade, mas sua perícia seria fundamental para ajustar a viabilidade técnica dos programas públicos às demandas sociais, cuja apresentação e defesa seriam funções exclusivas dos políticos eleitos. Nessas duas primeiras imagens, portanto, o trabalho que caberia à tecnoburocracia estaria restrito à utilização da *perícia*, mas o formato final da ação governamental deveria ser talhado pelos membros eleitos

do sistema político.

A terceira concepção oferece uma visão divergente acerca dessa interação, pois encontra tanto na atuação de burocratas como na de políticos a negociação dos interesses em jogo. Por isso, afirmam Aderbach, Putnam e Rockman, ambos desempenhariam um trabalho político na elaboração dos programas públicos. A diferença entre eles estaria no caráter dos interesses envolvidos, pois os burocratas lidariam com grupos organizados e bem definidos ao passo que os políticos seriam os articuladores de interesses mais gerais e difusos. Nessa concepção, portanto, a burocracia estabeleceria interações próprias com grupos da sociedade, diretamente envolvidos nas políticas públicas, colocando em cena uma outra forma de articulação de interesses à margem do processo de representação política. Isso implicaria em recolocar o espaço de influência dos representantes – e do próprio método democrático como canalizador dos interesses sociais - no processo de *policy-making*, reconhecendo que a ação governamental não seria exclusivamente ou totalmente determinada pelos políticos eleitos.

Finalmente, na última concepção Aderbach, Putnam e Rockman indicaram a interseção entre políticos e burocratas já colocada por Alexandre Barros, considerando o surgimento de um tipo híbrido que seria marcado pela diminuição das diferenças entre os dois atores. Por um lado, ocorreria uma burocratização da política, no sentido de que os profissionais desta teriam que desenvolver habilidades técnicas, antes características da burocracia, para tomar parte na elaboração de políticas governamentais. Simultaneamente, teria lugar uma politização da burocracia, na medida em que os técnicos reconheceriam a necessidade de uma atuação junto às instituições e grupos políticos para desenvolver o processo de *policy-making*, podendo, inclusive, penetrar nestas elites através de eleições. (ADERBACH, PUTNAM & ROCKMAN, *op. cit.*, pp 4-21) Segundo os autores, esse último tipo tenderia a ganhar relevância a partir de meados do século passado, acompanhando a

complexificação das ordens econômicas e sociais.⁴⁵

Certamente, as quatro concepções identificadas por Aderbach, Putnam e Rockman foram pensadas tendo como referência o funcionamento de regimes democráticos, que não é o caso do período em foco nesta tese. Todavia, é possível tomar por base as proposições expostas no intento de analisar como políticos e burocratas conceberam o processo instaurado durante a ditadura militar, quando a elaboração da ação governamental ficou a cargo da alta burocracia, enquanto a capacidade dos representantes eleitos de participar desse processo foi, para dizer o mínimo, extremamente reduzida. Isso nos leva a sublinhar que as tensões entre burocratas e políticos decorreram não só da nova distribuição de papéis verificada entre os dois grupos nas sociedades capitalistas, mas da ocorrência dessa dinâmica sob uma ordem institucional controlada. (BARROS, *op. cit.*, p. 214)

4.2 Ideologia nacional e o papel de políticos e burocratas no regime militar

O primeiro elemento que sublinhamos no aumento do poder da burocracia após 1964 diz respeito à maneira como os civis e militares que estiveram à frente do Estado a partir de então estabeleceram suas posições. No mesmo seminário em que Astiz e Barros apontaram a ocorrência de um processo geral de fortalecimento do Poder Executivo, Roberto Campos, diplomata e economista de longa trajetória em órgãos burocráticos de planejamento econômico que, após a ditadura, iniciou uma carreira político-partidária, expôs pela ótica governamental algumas das idéias e valores que guiaram as relações entre Executivo e Legislativo a partir de 1964:

⁴⁵ André Marengo dos Santos introduz um fator a mais que molda o caráter das relações entre políticos e burocratas: os índices de renovação parlamentar. Ele sugere que, caso eles sejam altos, a instituição legislativa se caracterizará por indivíduos com pouco treinamento para controlar as ações do Executivo, abrindo espaço para maior autonomia dos burocratas. Esse seria, no seu entender, um aspecto fundamental para o caso brasileiro. (Santos, A. M., *op. cit.*, capítulo 1.)

No caso brasileiro, há poucas dúvidas que, antes das modificações constitucionais trazidas pela Revolução de 1964, o Congresso havia se transformado em ‘engenho de inflação ao multiplicar o orçamento de dispêndio’, e em ‘fator de distorção’ de investimentos pela sua hipersensibilidade a pressões regionais, capazes de destruir a coerência e o equilíbrio de planos e programas. (CAMPOS, 1975, p. 35)

Ao lado de Roberto Campos, também os militares apresentavam uma visão bastante negativa acerca da atuação dos congressistas, cujas ações eram vistas como sendo direcionadas unicamente para satisfazer interesses personalistas e garantir um fluxo de bens para suas bases eleitorais – de caráter regional. Nesse sentido, deputados e senadores não se guiariam pela racionalidade técnica no momento de alocar os recursos federais, inviabilizando o planejamento do desenvolvimento nacional e reforçando práticas arraigadas e atrasadas como o clientelismo. Os partidos, por sua vez, eram desqualificados como instituições nacionais ou promotores de interesses sociais, sendo entendidos como uma reunião de indivíduos sem coesão ideológica e voltados para objetivos pessoais. Subjacente a essa concepção, seus defensores terminavam por estabelecer uma dicotomia entre políticos e técnicos, na qual somente os últimos teriam condições de apresentar soluções para os problemas nacionais, por conta de sua formação especializada e isolamento da política.

A avaliação que Roberto Campos fazia da política nas décadas de 1960 e 1970 – avaliação provavelmente alterada, uma vez que ele próprio se encaminhou para essa carreira a partir de 1982 - encontrava eco em outros contextos nacionais e institucionais, demonstrando fazer parte da discussão mais geral sobre o espaço e as funções da burocracia e seus confrontos com os políticos. Analisando a conjuntura francesa em 1958, após eleições legislativas que levaram a uma renovação dos parlamentares e fortaleceram a corrente *gaullista*, Brigitte Gaïti identificou uma disputa em torno das competências de burocratas e políticos. Os primeiros buscavam afirmar-se como defensores do interesse geral e distantes do

jogo da política, reputando aos segundos a defesa de interesses particulares e locais que produziriam efeitos deletérios para o país. Também neste caso, as tensões se colocavam em termos da competência técnica e da *expertise* necessárias àqueles que desejavam participar do planejamento da ação estatal. (GAÏTI, 1999)

Gaïti assinala com propriedade que essas disputas contavam com a participação de diferentes agentes como funcionários públicos, especialistas, representantes de grupos profissionais e homens políticos do Executivo, unidos em busca de serem reconhecidos como os vetores da modernização política e social. Na França, empenhavam-se nessa luta enquanto forjavam o *novo regime* e a legitimidade do governo *modernizador* do marechal De Gaulle. Nesse processo, é importante ressaltar que, antes que adversários, setores da classe política empenharam-se na tarefa de fortalecer as prerrogativas dos burocratas como parte de seus próprios projetos de poder e de sua ideologia.⁴⁶

No Brasil, processo semelhante pode ser identificado durante a ditadura militar, se entendemos a afirmação da tecnocracia e o ataque às características dos políticos como o caminho através do qual lutou-se pela legitimação de um novo regime e de um novo pessoal, empresa imprescindível para superar os enfrentamentos políticos e sociais ocorridos no início dos anos 1960 e afirmar socialmente a alteração da ordem institucional. E isso englobava, obrigatoriamente, “*um processo mais amplo de recomposição do campo da representação política e social*” (GAÏTI, *op. cit.*, p. 281). Sob a alcunha da irracionalidade técnica, do personalismo, regionalismo e clientelismo, a canalização das demandas sociais pelos representantes eleitos e partidos políticos foi altamente desvalorizada, enquanto o planejamento elaborado pela burocracia estatal defendido como o único caminho possível

⁴⁶ O interessante é perceber que, após um momento inicial, a autora sublinha que mesmo os legisladores que se posicionaram a favor do aumento do poder dos burocratas passaram a questionar o avanço desses no processo decisório governamental, unindo-se a antigos adversários em torno da defesa da importância do espaço dos políticos.

para modernizar o país e, através deste desenvolvimento, atender às necessidades da população.

Segundo Ângela de Castro Gomes, essa ideologia fortalecida nas décadas de 1960 e 1970 apresenta profundas raízes na história republicana brasileira, tendo despontado a partir de críticas feitas ao sistema político ainda na década de 1920. A partir daí, ganhou imenso destaque em governos regidos por diferentes ordens institucionais, como o de Juscelino Kubitschek e do General Castelo Branco. (GOMES, 1994) Seus aspectos principais articulavam-se em torno da defesa do desenvolvimento nacional capitalista sob a proeminência dos técnicos e do alijamento dos atores políticos do processo de planejamento estatal, que deveria ser ‘despolitizado’ para alcançar eficiência. A articulação desejada entre economia e política estabeleceria um padrão de interação entre Estado e sociedade que Edson Nunes denominou ‘insulamento burocrático’. De acordo com esse padrão, as instâncias burocráticas encarregadas de planejar as ações de desenvolvimento receberiam uma proteção contra as demandas dos setores populares, principalmente de caráter redistributivo, defendidas por seus representantes eleitos, que perderiam capacidade de influenciar o processo de *policy-making*. (NUNES, 1997, p. 34)

As análises de Gomes e Nunes contêm outros aspectos importantes. Em primeiro lugar, assinalam as variações temporais na força dessa ideologia e em seus impactos na constituição das agências estatais brasileiras desde a década de 1920. A exemplo de Gomes, Nunes afirma que essa concepção acerca da interação institucional ideal para o desenvolvimento alcançou maior espaço na década de 1950 e tornou-se hegemônica durante os governos militares. (NUNES, *op. cit.*) Para além, nesta evolução, ambos sublinham o caráter eminentemente político do crescimento do poder da tecnoburocracia, erigido a partir de complexas lutas sociais que englobaram os burocratas e as próprias forças políticas e seus

projetos de desenvolvimento nacional, com diferentes concepções acerca das relações entre economia e política. Por último, é imprescindível considerar a ação dos técnicos na valorização de seu conhecimento e suas habilidades específicas, legitimando-os publicamente e delimitando para si um domínio próprio e inalienável do trabalho social. (GOMES, *op. cit.*)

É dentro dessa perspectiva múltipla que nos remete a lutas políticas, divisão do trabalho e desenvolvimento do capitalismo que se situa o projeto de *nation-building* levado à frente durante o regime autoritário, no qual a tecnocracia foi defendida como ator máximo do desenvolvimento nacional com o direito de assumir o lugar das discussões e competição políticas. De acordo com essa ideologia, as opções de desenvolvimento da sociedade eram, acima de tudo, questões de ordem técnica a cargo da administração estatal. (REIS, E., 1998a, p. 85) Como dissemos antes, isso significou que, no processo governamental de elaboração de políticas públicas, os ideólogos do regime autoritário reduziram o espaço dos políticos, cujas habilidades foram desacreditadas em favor dos técnicos, e recolocaram em novos termos a canalização das demandas dos setores sociais – após um contexto de extrema polarização política e ideológica.

No que se refere à discussão exposta anteriormente sobre as interações entre políticos e burocratas, o insulamento burocrático promovido pelo regime militar reservou aos segundos a responsabilidade de lidar diretamente com os interesses sociais no processo de *policy-making*. Tendo como referência as idéias construídas por Aderbach, Putnam e Rockman, seria possível afirmar que a terceira concepção, de acordo com a qual a burocracia lidaria diretamente com interesses e grupos sociais bem definidos, ganharia espaço nesse período, mas com uma diferença importante devido à fraca capacidade dos políticos de negociar os interesses sociais mais difusos no processo de elaboração da ação governamental. Ou, então, canalizando-os através da ação junto às agências estatais, mas não das instituições

representativas, o que significou um enfraquecimento no poder destas de limitar e controlar as ações dos burocratas. Por outro lado, Reis conclui que essa opção histórica teve também o efeito de privilegiar um determinado tipo de relação entre Estado, sociedade e política no Brasil que conferiu ao primeiro ampla capacidade para promover o desenvolvimento, às expensas do reconhecimento e negociação de interesses divergentes e do fortalecimento de uma ordem pluralista, para o qual as instituições partidárias e representativas seriam fundamentais . (REIS, 1998b, p. 221)

Em relação a cargos nas pastas ministeriais e órgãos estatais mais importantes, as análises que abrangem o período do Estado autoritário mostram uma mudança significativa nas vias de recrutamento, o que levou Nunes a afirmar o banimento dos políticos profissionais em favor dos burocratas e militares após 1964. Desta forma, declara o autor, o regime militar “*desencadeou um crescimento sem precedentes do insulamento burocrático*”, com a redução acentuada do número de indivíduos com experiência legislativa anterior nos postos mais importantes do Executivo federal. (NUNES, 1997, p. 85) O quadro 6 abaixo mostra este processo em relação aos ministérios:

Quadro 6 - Origem dos Ministros por Período Presidencial 1964-1982

Presidente	Legislativo	Militares	Burocráticos	Outros	N/I	Total	Legislativo (%)	Tecnocráticos (%)
Castelo Branco	10	1	14	4	2	31	32	48
Costa e Silva	5	2	9	1	2	19	26	58
Emílio Médici	3	2	9	2	2	18	17	61
Ernesto Geisel	3	2	11	1	0	17	18	76
João Figueiredo	3	4	18	1	0	26	12	85

Fonte: adaptado de Nunes (1997, p. 85).

Margaret Jenks, analisando a composição dos ministérios de Castelo Branco a Ernesto Geisel, buscou perceber a evolução desse fenômeno, identificando no governo do general Médici uma ‘virada tecnocrática’ que se manteve na presidência do general Geisel. Segundo a autora, os ministérios da Fazenda, Planejamento, Comunicação e Saúde⁴⁷ foram totalmente chefiados por indivíduos sem experiência política anterior, dentre os quais se incluem militares e homens com perfil tecnocrático. Somente nas pastas da Justiça e Educação, setores sem envolvimento com a elaboração de políticas econômicas, a maioria dos ministros apresentou trajetórias marcadas por passagens no Congresso Nacional ou nos governos estaduais. (JENKS, *op. cit.*,) Nunes, considerando também a presidência do general João Figueiredo, reforçou o monopólio dos tecnocratas-militares nas pastas do Planejamento, Fazenda e Comunicações, a proeminência destes na Saúde, Transporte, Minas e Energia, Indústria e Comércio, Interior, Relações Exteriores e Agricultura. A presença majoritária dos políticos foi verificada apenas na chefia dos ministérios da Justiça e, principalmente, Educação. (NUNES, *op. cit.*, p. 87)⁴⁸

Aqui, fazemos um curto desvio para retomar a discussão feita anteriormente sobre as interações entre políticos e burocratas, que indicava a emergência da interseção entre os dois grupos. Reunimos informações acerca da trajetória dos ministros do Planejamento, Fazenda e Comunicações nos quadros 7, 8 e 9, buscando perceber se os ministros militares e burocratas do regime militar desenvolveram atividades políticas posteriormente:

⁴⁷ Em relação à pasta da Saúde, é importante retificar os dados fornecidos por Jenks, que apontam a inexistência de ministros com experiência legislativa anterior. No entanto, Raimundo de Mouta Brito, ministro da Saúde entre 15 de abril de 1964 e 17 de março de 1967, foi eleito deputado federal pela UDN em 1962.

⁴⁸ Os dados compilados por Margaret Jenks abrangem o período entre 1964 e 1978. Já Edson Nunes estende sua pesquisa até 1982, englobando também os primeiros anos da presidência do general João Figueiredo.

Quadro 7 - Trajetória política dos titulares do Ministério do Planejamento

Ministros	Atividades políticas após a ocupação do cargo de ministro
Roberto Campos (10/04/1964 a 30/10/1967)	Filiação partidária: PDS – PPR – PPB. Senador (1983-1991) e deputado federal (1991-1999).
Hélio Beltrão (15/03/1967 a 30/10/1969)	Filiação partidária: PDS – PFL.
João Paulo dos Reis Velloso (30/10/1969 a 14/03/1979)	Sem filiação partidária.
Antônio Delfim Netto (15/08/1979 a 14/03/10985)	Filiação partidária: PDS – PPR – PPB – PP – PMDB. Deputado federal (1987-2007)

Fonte: Abreu et al (2001) e www.planejamento.gov.br.

Quadro 8 - Trajetória política dos titulares do Ministério da Fazenda

Ministros	Atividades políticas após a ocupação do cargo de ministro
Octávio Bulhões (15/04/1964 a 16/03/1967)	Sem filiação partidária
Antônio Delfim Netto (17/03/1967 a 15/03/1974)	Filiação partidária: PDS – PPR – PPB – PP – PMDB. Deputado federal (1987-2007)
Mário Henrique Simonsen (16/03/1974 a 15/03/1979)	Filiação partidária: PFL. Não disputa cargos eletivos.
Carlos Hanz Rischbieter (16/03/1979 a 17/01/1980)	Participou da elaboração do programa econômico da Aliança Democrática, em 1984/1985. Assessor para assuntos econômicos do PFL.
Ernane Galvêas (18/01/1980 a 14/03/1985)	Filiação partidária: PDS.

Fonte: Abreu et al (2001) e www.fazenda.gov.br

Quadro 9 - Trajetória política dos titulares do Ministério das Comunicações^(a)

Ministros	Atividades políticas após a ocupação do cargo de ministro
Carlos Furtado de Simas (março/1967 a outubro/1969)	Sem filiação partidária.
Higino Caetano Corsetti (outubro/1969 a março/1974)	Sem filiação partidária.
Euclides Quandt de Oliveira (março/1974 a março/1979)	Sem filiação partidária.
Haroldo Corrêa de Mattos (março/1979 a março/1985)	Sem filiação partidária.

Fonte: Abreu et al (2001) e www.mc.gov.br.

a)Ministério criado no ano de 1967.

Os ministérios escolhidos foram aqueles cujos titulares foram apontados por Nunes e Jenks como originários dos meios tecnocráticos e militares. No caso dos nomes contemplados acima, os ministros do Planejamento e Fazenda eram todos civis, enquanto, no ministério das Comunicações, todos vieram das fileiras militares, com exceção de Carlos Furtado de Simas. A partir de 1979, 3 dos 4 ex-ministros do Planejamento filiaram-se a partidos políticos, com dois deles desenvolvendo carreiras parlamentares. Em relação à pasta da Fazenda, os índices de filiação são menores - 3 dos 5 ex-ministros – e somente um deles se encaminhou para as elites políticas.

Com certeza, a análise mais acurada das interações entre burocratas e políticos no Brasil a partir dos anos 1980 exige uma investigação mais profunda, que considere as trajetórias dos titulares de outros ministérios e também dos indivíduos que ocuparam cargos de destaque em órgãos, agências e empresas estatais – o que não é o objeto desta tese. Entretanto, na pequena amostra que reunimos acima, podemos identificar alguns aspectos a serem assinalados. Em primeiro lugar, sublinhamos a frequência com que burocratas civis responsáveis pela elaboração de políticas econômicas estreitaram relações com o mundo

político-partidário – no caso, com os partidos surgidos a partir da Arena como o PFL e o PDS/PPR/PPB. O mesmo processo não ocorreu no Ministério das Comunicações, cujos titulares – ainda que se aproximassem dos colegas do Planejamento e Fazenda no que se refere à posse do conhecimento técnico - desenvolveram trajetórias ligadas às atividades privadas.

Se Delfim Netto e Roberto Campos optaram por atuar no Legislativo, obrigando-se a desenvolver habilidades políticas, Mário Henrique Simonsen recusou esse caminho, mas sua filiação a um partido poderia sinalizar o que Aderbach, Putnam e Rockman enxergaram como a crescente burocratização da política, no sentido de que era necessário aos representantes e partidos aproximar-se do conhecimento técnico necessário para participar do debate público e elaborar seus projetos. A trajetória de Carlos Rischbieter, mesmo sem filiação a nenhuma sigla, ressaltou mais uma vez a importância da perícia dos técnicos na ordem democrática.

Com certeza, a centralidade que as questões econômicas adquiriram no decorrer da década de 1980 pode ajudar a explicar as posições alcançadas por alguns ex-ministros da Fazenda e Planejamento frente os titulares da pasta de Comunicações. Antes de anular a breve análise aqui realizada, contudo, esse aspecto indica que as interações entre burocratas e políticos podem ser impactadas diretamente pelos temas mais urgentes da arena pública, que obrigam os representantes eleitos a se aproximar dos detentores da perícia, colocam novas possibilidades de atuação e ascensão aos técnicos e, num regime democrático, levam ambos a atuar conjuntamente, realizando a interseção de funções que Barros anunciara.

Por parte das lideranças políticas, a perda do espaço dos representantes eleitos e a autonomia da alta burocracia não deixaram de ser denunciadas em diferentes ocasiões. Teotônio Vilela, então senador da Arena, chegou a declarar em 1975 que “*vivia-se em pleno reino da glória econômica e tecnicista, quando era mais fácil se ir à Lua do que conseguir*

uma audiência com um ministro de Estado”. (VILELA, *op. cit.*, p. 13) A percepção da distância em relação aos técnicos durante o regime militar foi expressa em 1985 pelo então governador de Goiás, Íris Rezende, cuja carreira política se iniciou em 1958 como vereador pelo PTB, passou por postos eletivos nos Executivos municipal e estadual entremeados pela cassação por 10 anos dos direitos políticos, em 1968, o ministério da Justiça e prossegue, atualmente, na prefeitura da cidade de Goiânia. Para ele, o país viveu “*a fase dos tecnocratas, homens que não conhecem a vida das famílias que vivem nas barrancas, nos córregos, nos babaçuais, na extração da borracha, no seio das matas, nos povoados distantes*” (Retratos do Brasil, 1985, p. 80) – ‘conhecimento’ que, com certeza, somente o trabalho político de contato permanente com a população poderia fornecer.

Discursando em 1974 no seminário sobre as relações entre o legislativo e tecnocracia, Franco Montoro, senador e líder do MDB, criticava o modelo de desenvolvimento nacional, que seria decidido em gabinetes por tecnocratas atendendo a grupos capitalistas brasileiros e internacionais, mas sem a participação da sociedade – no caso, através de seus representantes, os parlamentares. (MONTORO, 1975) Aqui, a afirmação de Montoro deixa entrever a distinção entre interesses específicos e difusos que podem ser encontrados na sociedade, responsabilizando-se pelos últimos. O senador Saturnino Braga, engenheiro com cursos de especialização (Iseb e Desenvolvimento Econômico patrocinado pela Cepal), aprovado em concurso para o então BNDE, em 1956, avaliava positivamente o que chamou de aperfeiçoamento da burocracia durante a ditadura militar. Mas, fiel à função dos homens políticos, criticou o fato de que

a condução da coisa pública esteve em mãos da tecnocracia, quando não deveria estar, porque a gestão da coisa pública é algo que tem de estar submetida ao crivo da sociedade de um modo geral ou através de sua representação política. *As decisões finais são sempre políticas e devem ser tomadas por políticos, legítimos representantes da sociedade.* (Retratos do Brasil, *op. cit.*, p. 93, grifo nosso)

O insulamento burocrático promovido pela ditadura militar, portanto, enfrentou a oposição dos agentes políticos, cuja visão acerca das relações com a burocracia, como esperado, enfatizou a legitimidade da representação eleitoral como a única forma de expressar os interesses e demandas da sociedade – sempre a partir de uma visão geral dos representados. Daí, inclusive, a afirmação de Saturnino Braga de que a direção do processo de *policy-making* deveria ser política, de maneira que a ação dos técnicos fosse subordinada aos interesses canalizados pela arena eleitoral - aproximando-se, assim, da concepção exposta por Aderbach, Putnam e Rockman que indica a defesa da posição superior que os políticos deveriam assumir no processo decisório estatal, sem dispensar o ‘aperfeiçoamento’ dos técnicos.

Se lembrarmos o que foi discutido no capítulo 1 sobre a evolução do MDB na década de 1970, veremos que o discurso público elaborado e divulgado pelo partido a partir das eleições legislativas de 1974 implicava em relacionar a valorização da ação dos políticos, para o qual era necessária a *liberdade*, com a canalização das demandas da sociedade – promovendo, assim, a *justiça social*. Dessa forma, enfrentavam publicamente a ideologia nacional tecnocrática trabalhada pelo governo, enfatizando o espaço da política na elaboração dos programas de desenvolvimento nacional.

Contudo, se os atores políticos protestaram e lutaram continuamente contra seu afastamento do processo de *policy-making*, ocorreu também a aproximação com as agências estatais e seus técnicos, uma vez que esse era o meio de canalizar as demandas dos eleitores, conquistar recursos a serem distribuídos, influenciar a aplicação de programas públicos, conseguir informações acerca de investimentos governamentais, entre outros. Mas era também uma necessidade do próprio regime que seus técnicos estabelecessem relações com os políticos que atuavam junto à população. Primeiro, porque isso permitiria a existência de canais de comunicação entre governo e sociedade, importantes para controlar os níveis de

insatisfação e contestação. Para além, retornamos a um ponto já discutido no primeiro capítulo, que se refere à continuidade das atividades político-partidárias.

O bom desempenho dos candidatos arenistas nas disputas eleitorais era crucial para o controle pelo regime militar das instituições políticas, o que implicava a manutenção de maiorias das assembleias estaduais e no Congresso Nacional. E, para isso, os burocratas responsáveis pelo processo de *policy-making* e homens políticos deveriam atuar com alguma sintonia nos diferentes níveis do sistema político e da administração pública, de forma que o apoio eleitoral ao regime não declinasse. Esta é a discussão que desenvolveremos nas próximas seções.

4.3 A intervenção do regime militar nas elites políticas

A literatura acerca da ação dos governos militares para fortalecer institucionalmente o poder da tecnoburocracia em detrimento dos atores políticos identifica distintos tipos de iniciativa. Já apontamos as mudanças na legislação que regulava as relações entre os poderes Executivo e Legislativo e retiraram desse último suas prerrogativas de interferência na distribuição dos recursos nacionais e nas matérias de âmbito fiscal. Daí a concentração no Executivo da elaboração do orçamento governamental e da definição do aumento das despesas e receitas, aliado ao enfraquecimento da capacidade de fiscalização e controle dos parlamentares, anteriormente assinaladas. Outros instrumentos foram as reformas que aumentaram a autoridade da presidência da República sobre os órgãos administrativos e a concentração de recursos e autoridade no nível federal, reduzindo a autonomia dos estados. Através desses mecanismos, a participação das elites políticas na elaboração do planejamento estatal foi drasticamente reduzida, em benefício da tecnoburocracia.

Um segundo instrumento para a implantação do paradigma tecnocrático seria, segundo

Santos, a tentativa dos governantes militares de proceder a uma substituição das antigas elites políticas no Congresso Nacional, buscando promover indivíduos imbuídos de uma visão mais próxima à tecnocracia e dotados de capacidade técnica e de gerenciamento – que tenderiam, portanto, a atuar de acordo com os padrões valorizados pelo regime. (SANTOS, F, 2000) Astiz, no trabalho já citado, abordou a questão de forma semelhante quando afirmou que um dos objetivos das autoridades que assumiram o país após 64 era renovar a representação política nacional, alterando o que era conhecida como classe política. (ASTIZ, *op. cit.*, p. 15)

Para Astiz, o objetivo não foi alcançado, pois grande parte dos políticos atuantes antes de 1964 permaneceram em suas atividades e não houve, entre os deputados federais, a ascensão de indivíduos com perfil ‘tecnocrático’. Fabiano Santos endossou essa conclusão, pontuando o fracasso do regime autoritário, uma vez que, apesar do aumento no número de economistas em relação aos médicos, como ressaltamos no capítulo 2, o perfil sociológico dos legisladores não apresentou maiores transformações. Isso só teria vindo a ocorrer, segundo o autor, na Nova República como decorrência da “*alteração da morfologia social e não de ações intencionais*”. (SANTOS, F., *op. cit.*, p. 93.) Dessa forma, os militares não teriam conseguido impor suas diretrizes aos eleitores, e políticos com vínculos personalistas e clientelistas continuaram a ser recrutados. Em outras palavras, as elites cujas práticas foram tão criticadas pela ideologia de *nation-building* defendida pela ditadura militar conseguiram garantir a continuidade de suas carreiras e de seu espaço nas disputas eleitorais.

Todavia, é importante matizar a afirmação de ‘fracasso’ feita por Santos e Astiz, pois ela pressupõe a ocorrência de ações intencionais do regime militar para afastar um determinado tipo de político que deve ser melhor investigada. A se considerar, por exemplo, os critérios que ordenaram as cassações de mandatos e direitos políticos de parlamentares, pode-se concluir que estas se pautaram por questões de cunho ideológico, pela capacidade de

mobilizar a oposição ao governo e a partir de denúncias de corrupção. Não buscaram, portanto, isolar os políticos cuja força eleitoral advinha de condutas personalistas e clientelistas. A avaliação dos nomes pelos órgãos de informação, como o Sistema Nacional de Informações (SNI), era constante na preparação da lista de candidatos dos partidos. Porém, no mesmo tom das cassações, era realizada tendo como parâmetros informações acerca de aspectos ideológicos, atividades políticas, problemas judiciais e possíveis atos de corrupção dos candidatos arenistas e emedebistas.

Além da cassação, uma outra forma de processar uma mudança no recrutamento das elites políticas seria através da interferência na indicação dos candidatos que disputariam os cargos executivos estaduais e legislativos. Aqui, a ação governamental foi bastante diferenciada no que diz respeito à intervenção no recrutamento para os cargos nos diferentes níveis do sistema político, com mais força no processo de escolha dos nomes para alguns cargos e maior autonomia de ação para as forças políticas em outros. E isso tem a ver diretamente com as tensões e contradições produzidas pelo ordenamento institucional e ideológico que os líderes do governo militar estabeleceram, de acordo com o qual, ao mesmo tempo em que desvalorizavam a ação político-partidária em favor do paradigma tecnocrático, não deixaram de necessitar de suporte eleitoral – nos quadros de uma ordem autoritária que impunha limites ao tipo de atividade política que poderia ser desenvolvida e de ideologia que poderia ser defendida, mas não abria mão de buscar para si uma legitimidade democrática.

4.3.1 O recrutamento dos governadores estaduais

A exemplo do que expusemos em relação ao posto de ministro, as investigações que tratam do recrutamento para o poder Executivo dos estados ressaltam a diminuição da presença de indivíduos com experiência legislativa prévia em comparação com o período

anterior ao golpe de 1964, concluindo que a adoção de critérios não políticos para a ocupação das governorias revelou-se mais freqüente. Alguns trabalhos publicados desde a década de 1970, considerando a trajetória prévia de governadores eleitos indiretamente na ditadura militar, demonstraram esse processo. Já em 1971, Wanderley Guilherme dos Santos publicou “*Governadores-Políticos, Governadores-Técnicos, Governadores-Militares*”, fazendo uma análise das eleições de 1966 e 1970 e sublinhando o aumento expressivo, na última, do número de burocratas que se tornaram governadores. Assim, a ‘virada tecnocrática’ que Nunes e Margaret Jenks identificaram em relação à escolha dos ministros no governo Médici se reproduziu também entre os indicados para os governos estaduais, pelos dados de Santos (1971).

De acordo com esse autor, a mudança implementada pelo regime autoritário teve como objetivo garantir a unidade de ação entre as esferas federal e estadual e essa diretriz guiou tanto a escolha dos ministros como também dos políticos indicados para os governos estaduais. (SANTOS, W. G., *op. cit.*) Nesse sentido, antigas oligarquias e lideranças políticas tiveram sua autonomia e independência limitadas, tendo que se subordinar aos nomes apoiados pelo governo federal, que incluíam tanto indivíduos com carreira burocrática quanto militares e políticos arenistas de menor expressão – mesmo movimento que foi verificado no Congresso Nacional, após a crise de 1968. Ainda assim, é importante assinalar que o crescimento do critério tecnocrático e militar para o recrutamento, a partir de 1970, não destituiu a política do posto de principal meio de acesso ao poder executivo estadual - ao contrário do que se deu na escolha dos ministros de Estado. Esse aspecto está bem exposto no quadro 10:

Quadro 10 - Origem dos governadores de Estado eleitos entre 1965 e 1978

Ano	Legislativo		Burocracia	Militares	Outros	N/I	Total	Legislativo (%)	Militares e burocracia (%)
	Federal	Estadual							
1965(a)	5	2	0	1	1	2	11	82	9
1966	6	5	0	0	1	0	12(b)	92	0
1970	11	1	9	1	0	0	22	55	45
1974	10	2	8	0	0	0	20	60	40
1978	14	1	5	0	2	0	22	68	23

Fonte: tabela adaptada de Nunes (1997, p. 84).

a) Nesse ano, as eleições para as governorias estaduais foram diretas.

b) No estado de Alagoas, há uma eleição direta em 1965 e uma indireta em 1966. O vencedor no primeiro pleito, Sebastião Marinho Muniz Falcão, não conseguiu a maioria dos votos e não tomou posse.

A ‘virada tecnocrática’ do governo Médici elevou ao patamar de líderes políticos indivíduos que, previamente, tiveram outros tipos de experiência e conhecimento. Santos levantou essa questão, que nos interessa de perto, ao assinalar que, independente das ocupações anteriores, o cargo de governador impunha o exercício de atividades como o estabelecimento de alianças, a intermediação com a burocracia federal, a negociação de interesses, a articulação com as forças eleitorais estaduais e locais – esse último aspecto fundamental para o sucesso do partido governista. Portanto, mesmo para aqueles cuja ascensão ao executivo estadual fora pavimentada por uma trajetória na burocracia ou nas Forças Armadas, fazia-se mister desenvolver habilidades próprias da profissão política. Caso obtivessem sucesso nessa tarefa, os governadores poderiam reforçar a emergência de lideranças políticas com perfis mais técnicos, desejo dos militares, e, ao mesmo tempo, congruentes com o tipo híbrido de Aderbach, Putnan e Rockman, que reuniria habilidades de

políticos e técnicos.

Portanto, a questão é investigar se os novos critérios de recrutamento produziram efeitos no que se refere ao surgimento de uma nova elite política. Os burocratas encaminharam-se para a carreira política? No trabalho publicado em 1971, Santos tocou nessa questão quando se perguntou sobre a trajetória que os *governadores-técnicos* e *governadores-militares* desenvolveriam após o fim de seus mandatos à frente dos executivos estaduais. Essa pergunta pode ser respondida agora. O quadro 11 abaixo se refere à filiação partidária dos governadores eleitos entre 1965 e 1978, considerando a trajetória anterior e posterior à criação do sistema bipartidário. Consideramos um universo de 83 indivíduos.⁴⁹

Quadro 11 - Filiação partidária dos governadores de Estado eleitos entre 1965 e 1978

Ano de eleição	Nº de eleitos	Nº de filiados a siglas anteriores a 1966	Nº de filiados somente a Arena ou MDB	Nº de indivíduos com filiação iniciada após 1966	Nº de filiados a siglas após 1979
1965(a)	10	10	00	00	07
1966	12	11	01	00	08
1970	22	12	09	01	10
1974(b)	21	13	03	04	13
1978	22	15	00	07	21
Total (c)	87	61	13	12	59
Total (d)	83	57	13	12	55

Fonte: Abreu et al (2001) e TSE.

a) O governador de Alagoas eleito em 1966 não foi considerado, uma vez que não chegou a tomar posse, e nosso objetivo é analisar as trajetórias dos indivíduos após o fim de seus mandatos como governadores de estado.

⁴⁹ Duas ressalvas devem ser feitas em relação aos dados do quadro 11 e aqueles apresentados por Edson Nunes, que reproduzimos anteriormente. A primeira delas se refere a uma alteração nas eleições de 1965, pois só estamos considerando o governador de Alagoas eleito em 1966, Antônio Lameão Simão Filho, que efetivamente tomou posse. Isso implicou em subtrair um governador recrutado pela via política no ano de 1965. A segunda ressalva se relaciona à soma de um nome nos eleitos em 1970, considerando o estado da Guanabara, que não consta nos dados enviados pelo Superior Tribunal Eleitoral. Isso, por sua vez, acrescenta o nome de um governador – Chagas Freitas – recrutado por via política.

b) Não há informação sobre a filiação partidária anterior à Arena do governador de Pernambuco, José Francisco de Moura Cavalcanti.

c) Referente ao número total de cargos de governador para os quais houve eleições.

d) Referente ao número de indivíduos eleitos, subtraindo quatro nomes que ocuparam o posto de governador de estado por duas vezes: Alacid da Silva Nunes (Pará), Antônio Carlos Magalhães (Bahia), Chagas Freitas (Guanabara e Rio de Janeiro) e Pedro Pedrossian (Mato Grosso e Mato Grosso do Sul).

Os dados acima indicam que 68,7% dos governadores entre 1965 e 1978 pertenceram às siglas anteriores ao sistema bipartidário, o que permite definir que 30,1% dos eleitos iniciaram uma trajetória partidária após a criação da Arena e MDB. Excetuando, porém, aqueles que só apresentaram filiação a esses partidos – correspondendo a 15,7% dos eleitos -, a parcela de governadores cuja carreira política se inicia após 1965 se reduz a 12 indivíduos – 14,45% dos indivíduos que chefiaram os executivos estaduais. O primeiro elemento a ser enfatizado, portanto, é a continuidade das carreiras iniciadas durante o sistema pluripartidário.

Relacionando o quadro acima com as informações de Edson Nunes, podemos observar que os maiores números de governadores que foram filiados somente a Arena são verificados nos anos em que o número de *governadores-técnicos* e *governadores-militares* foram mais altos – nove entre os dez indicados pelo presidente Médici, em 1970, e 03 entre os oito indicados pelo general Ernesto Geisel, em 1974. Nesse sentido, os novos eleitos não direcionaram suas carreiras para as atividades políticas após ocuparem o governo dos estados. A trajetória desses indivíduos está no quadro 12.

Quadro 12 - Trajetória dos governadores estaduais com filiação partidária exclusiva à Arena

Nome	Estado	Trajetória anterior ao cargo de governador	Trajetória posterior ao cargo de governador
1. Danilo Duarte Matos Areosa (1966)	AM	Empresário e membro de entidades do setor de comércio.	Participação em entidades de classe e secretário estadual.
2. João Valter de Andrade (1970)	AM	Militar engenheiro.	Atividades privadas na área da engenharia.
3. Artur Carlos Gerhardt Santos (1970)	ES	Engenheiro do DER, membro de órgão de planejamento econômico e secretário estadual.	Atividades privadas.
4. Leonino di Ramos Caiado (1970)	GO	Engenheiro, membro de órgão de planejamento econômico, secretário estadual e prefeito nomeado.	Atividades privadas.
5. Pedro Neiva de Santana (1970)	MA	Médico, prefeito nomeado de São Luiz (1937-1945), funcionário público, professor e secretário de estado.	Atividades privadas.
6. Fernando José Leão Guilhon (1970)	PA	Engenheiro, funcionário da Companhia das Docas e DNER.	Atividades privadas. Morre em 1976
7. Pedro Viriato Parigot de Souza (1970)	PR	Engenheiro e funcionário público.	Morre em 1973.
8. Eraldo Gueiros Leite (1970)	PE	Advogado, promotor do Superior Tribunal Militar.	Sem informações.
9. Colombo Machado Sales (1970)	SC	Engenheiro, funcionário público e secretário estadual.	Cargos no Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis e magistério.
10. Paulo Barreto de Meneses (1970)	SE	Engenheiro e funcionário público.	Atividades privadas e magistério.
11. Enoch da Silva Reis (1974)	AM	Advogado, cargos no poder judiciário.	Sem informação.
12. Dirceu Mendes Arcoverde (1974)	PI	Médico e secretário estadual.	Morre em 1978, após ser eleito senador.
13. Floriano Peixoto Faria Lima (1974)	RJ	Militar.	Atividades privadas.

Fonte: Abreu et al (2001).

Algumas ressalvas devem ser feitas em relação ao quadro acima. A indicação pelo presidente da República do almirante Floriano Peixoto Faria Lima para o estado do Rio de Janeiro se deu em um contexto específico, que foi a fusão deste estado com o da Guanabara. (FREIRE, 2001) Em relação a Dirceu Arcoverde, a trajetória política iniciada em 1978 com a

eleição para senador foi interrompida em seguida, com sua morte. Entre os 11 governadores restantes, há a predominância de sete engenheiros, contando entre eles um militar, todos indicados em 1970. Desses, seis apresentaram carreira em órgãos públicos antes de assumir a chefia dos estados, mas encaminharam-se para atividades privadas com o fim do mandato. Nesse sentido, a ‘virada tecnocrática’, principalmente na presidência de Médici, não se desdobrou em novas lideranças políticas nos estados. Se a escolha desses indivíduos foi bastante importante para os propósitos dos governantes militares, especialmente nas duas eleições após a crise de 1968, não se desdobrou em uma nova liderança política.

Resta investigar, então, os 12 governadores cujas trajetórias partidárias tiveram início sob o sistema inaugurado em 1965:

Quadro 13 - Trajetória dos governadores estaduais com filiação partidária a partir de 1965

Nome	Estado	Trajetória anterior ao cargo de governador	Trajetória posterior ao cargo de governador
1. César Cals de Oliveira Filho (1970)	CE	Militar, engenheiro, atuação no setor de energia.	1978: Senador (via indireta). Atuação no PDS E PSD.
2. Irapuan Costa Júnior (1974)	GO	Engenheiro, funcionário público no setor de energia elétrica.	1982: deputado federal. 1986: senador. Atuação no PDS e PSD.
3. Jayme Canet Júnior (1974)	PR	Empresário, atuação em órgãos públicos ligados à economia.	Atua no PP, PMDB, PDC, PPR e PPB.
4. Roberto Figueira Santos (1974)	BA	Médico, professor universitário, secretário estadual.	Cargos no executivo federal. 1994: deputado federal. Atua no PP, PMDB e PSDB.
5. Aloysio da Costa Chaves (1974)	PA	Advogado, professor e membro do poder judiciário.	1978: senador (via indireta). 1986: deputado federal. Atua no PDS e PFL.
6. Lavoisier Maia Sobrinho (1978)	RN	Médico, professor, secretário estadual.	1986: senador. 1998 e 2002: deputado federal 2006: deputado estadual Atua no PDS, PDT, PFL e PSB .
7. Guilherme Gracindo Soares Palmeira (1978)	AL	1966: deputado estadual. 1970: deputado estadual. 1974: deputado estadual. Advogado e secretário estadual.	1982: senador 1988: prefeito de Maceió 1990: senador Atua no PDS e PFL.
8. Paulo Salim Maluf (1978)	SP	Engenheiro, empresário, secretário estadual, prefeito nomeado de São Paulo.	1982: deputado federal. 1992: prefeito. 2006: deputado federal Atua no PDS, PPR e PPB.
9. João Castelo Gonçalves (1978)	MA	1970: deputado federal. 1974: deputado federal. Carreira em órgãos públicos de caráter econômico.	1982: senador. 1998: deputado federal. Atua no PDS, PPR, PPB e PSDB.
10. Augusto do Prado Franco (1978)	SE	Médico e empresário.	1982: senador. 1998: deputado federal. Atua no PDS e PFL.
11. Marco Antônio de Oliveira Maciel (1978)	PE	1966: deputado estadual. 1970: deputado federal. 1974: deputado federal. Advogado.	1982: senador. 1990: senador. 1994 e 1998: vice-presidente. 2002: senador Atua no PDS e PFL.
12. Tarcísio de Miranda Buriti (1978)	PB	Promotor público, professor e secretário estadual.	1982: deputado federal. 1986: governador. Atua no PDS, PFL, PTB, PMDB, PRN e PPB.

Fonte: Abreu et al (2001).

Os doze governadores que iniciaram trajetórias políticas sob o sistema bipartidário e as mantiveram após 1979 apresentam perfil distinto daqueles que pertenceram somente à Arena. O número de engenheiros é menor, apenas 3, contando que um deles, Paulo Maluf, teve sua atuação ligada às atividades empresariais e carreira política baseada no estabelecimento de liderança na Arena paulista que o permitiu, inclusive, derrotar o nome de preferência do presidente Ernesto Geisel na convenção da Arena, em 1978. Os médicos e advogados, profissões que são viveiros tradicionais da política, na linguagem de Dogan, totalizaram sete dos 12 governadores, principalmente entre os escolhidos em 1978, quando o contexto marcado pelo processo de abertura revalorizou as negociações das autoridades militares com os partidos e a intensificação das atividades políticas. Um outro elemento que caracteriza os indivíduos indicados em 1978 é o fato de que três deles tiveram suas primeiras experiências no poder legislativo durante o regime autoritário. A ascensão ao cargo de governador foi, então, precedida por uma carreira partidária e legislativa.

A partir dos quadros 11, 12 e 13 apresentados anteriormente, podemos concluir que a intervenção dos governantes militares no recrutamento para os executivos estaduais, apesar de reduzir significativamente a presença de homens originários dos meios partidários, não forjou uma nova elite política mais próxima de uma visão ou perfil tecnocrático. Como afirmamos anteriormente, quase 70% dos governadores eleitos tinham ligações com as siglas criadas a partir de 1946; somente 14,5% iniciaram carreiras sob a ditadura e, desses, apenas três poderiam ser chamados de *governadores-técnicos* ou *governadores-militares*.

As afirmações acima não significam que a intervenção promovida pelo regime militar não alterou o jogo das forças políticas estaduais; isso ocorreu com frequência, com determinados grupos sendo beneficiados ou prejudicados pela ação governamental. Nosso objetivo, contudo, era investigar possíveis mudanças de mais longo prazo nas elites políticas

que pudessem ser explicadas por essa intervenção. Em relação aos governadores de estado, foi difícil percebê-las. Ao contrário, dos 57 governadores que apresentavam uma filiação partidária anterior a 1965, 43 deles – cerca de 75,4% - integraram as siglas do sistema multipartidário reinaugurado em 1979, com destaque para o grande número de ex-udenistas que se mantiveram na vida política, principalmente entre os recrutados para os governos estaduais.

Neste sentido, as intervenções do Estado autoritário no sistema político facilitaram a ascensão ou solidificação da carreira de antigos udenistas. Não à toa, Tancredo Neves afirmou que o regime militar foi a *'ditadura da UDN'*. (Apud FLEISCHER, 1984, p. 5; NUNES, 1997) Isso pôde ser visto de forma inegável entre os governadores e também no Congresso Nacional, embora aí tenha sido registrado um maior equilíbrio com os membros do antigo PSD. O destino dos homens que ocuparam o Executivo dos estados, como era de se esperar, foram as siglas que tiveram suas origens na Arena, mas também no MDB:

Quadro 14 - Governadores de Estado eleitos entre 1965 e 1978 com filiação partidária anterior a 1965 e posterior a 1979

Última filiação partidária antes de 1965 (nº de governadores)	Filiação partidária durante o sistema bipartidário	Filiação partidária após 1979 (nº de governadores)
PL (1)	Arena	PDS – PMDB
PDC (1)	Arena	PDS – PFL
PR(1)	Arena	PDS – PFL
PTN (1)	Arena	PDS – PTB – PDS – PFL
PSD (12)	Arena (11)	PDS (06) PDS – PPR – PPB (02) PDS – PFL (01) PDS – PTB (01) PDS – PFL – PMDB (1)
	MDB (1)	PP – PMDB
UDN (26)	Arena (26)	PDS (05) PDS – PPR (01) PDS – PPR – PPB (03) PDS – PFL (08) PTB (01) PDS – PMDB (01) PDS – PMDB (01) PDS – PP – PMDB (01) PP – PDS – PMDB (01) PP – PMDB (04)

Fonte: Abreu et al (2001), www.camara.gov.br/deputados e www.senado.gov.br/sf/senadores.

4.3.2 O recrutamento dos senadores

As autoridades militares acompanharam de perto e buscaram interferir também nos candidatos ao posto de senador, embora a atuação das lideranças regionais e as negociações entre elas fossem muito importantes. (NICOLAU, *op. Cit.*; GASPARI, 2003) O mecanismo das sublegendas foi utilizado de maneira bastante eficaz como uma forma não só de evitar cisões na Arena, mas solucionar nas urnas as divergências entre grupos adversários no interior do partido governista. (GRINBERG, 1998). Os indivíduos que ganhavam a preferência e o aval do regime poderiam tanto apresentar os atributos técnicos desejados ou mostrar fidelidade ao regime. Ainda assim, entre os senadores, essa intervenção não significou uma substituição das antigas elites, como demonstra o quadro 15:

Quadro 15 - Trajetória político-partidária dos senadores eleitos durante o período bipartidário

Nº eleitos	Nº de filiados a siglas antes de 1966	Nº de filiados a siglas antes de 1965 e depois de 1979	Nº de filiados a siglas a partir do bipartidarismo	Nº de filiados somente à Arena ou ao MDB	Nº de eleitos por via direta antes de 1966
111 ^(a) Arena (83) MDB (28)	96	63	13 Arena: 09 MDB: 04	02 Arena: 02	92 ^(b)

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Neste número, estão incluídos os senadores eleitos de forma indireta no ano de 1978.

b) Para postos legislativos e/ou executivos nos níveis municipal, estadual ou federal.

Os números acima indicam que cerca de 86% dos senadores eleitos durante o período bipartidário apresentaram filiação às siglas anteriores a 1965 e, desses, cerca de 82% já possuíam experiências com disputas eleitorais antes do surgimento da Arena e do MDB. Um número bastante elevado, que confirma entre os senadores a grande continuidade das trajetórias políticas entre os dois sistemas partidários, tratada no capítulo 3. Essa conclusão é reforçada, ainda, pelo fato de que, dos 96 senadores envolvidos em atividades políticas antes de 1965, nada menos que 63 – cerca de 66% - prolongaram sua atuação para além de 1979, transitando por três sistemas partidários. Além disso, cerca de 88,3% tiveram experiência eleitoral prévia ao cargo de senador no sistema multipartidário estabelecido a partir de 1945, integrando diferentes gerações de políticos, aspecto também trabalhado no capítulo 3.

Com certeza, pode-se argumentar que não é somente através de novatos que o regime militar poderia estimular o surgimento de uma nova elite, mas privilegiando determinados indivíduos que já participavam da política e apresentassem aspectos ‘tecnocráticos’. Ainda assim, o alto percentual de senadores com experiência não só partidária, mas eleitoral anterior a 1965 pode assinalar a proximidade com a atividade política por parte, inclusive, daqueles

pertencentes à burocracia ou próximos dos valores tecnocráticos. Nesse sentido, esse não seria um fenômeno que adquiriu impulso ou grande força durante o Estado autoritário.

Os dois senadores com filiação exclusiva à Arena são médicos e suas trajetórias foram marcadas por funções junto ao sistema público de saúde; um deles faleceu no primeiro ano do seu mandato como senador e o segundo não concorreu a cargos eletivos após o fim do mandato, embora apresentasse passagens por cargos na burocracia federal. Entre os 13 homens cujas carreiras se iniciaram já sob a ditadura militar e se mantiveram na década de 1980, que corresponderam a cerca de 12,5%, a política⁵⁰ surgiu como o principal caminho para a ascensão ao posto de senador, como demonstra o quadro 16:

Quadro 16 - Via de recrutamento dos senadores com filiação partidária iniciada após 1965

Filiação partidária	Nº de eleitos	Via de recrutamento			
		Política	Burocracia	Militar	Outros
Arena	09	03	01	03	02
MDB	04	03	--	--	01

Fonte: Abreu et al (2001).

Para os senadores eleitos pelo MDB, as atividades políticas figuraram como o principal meio de recrutamento, o que é de se esperar uma vez que a esses indivíduos era dificultada a ascensão na burocracia pública. Isso foi verificado em três dos quatro casos identificados entre os emedebistas. No tocante à Arena, as atividades políticas tiveram menor peso e apenas três dos 9 indivíduos identificados alcançaram o Senado através desta via, o mesmo número sendo encontrado entre os militares, enquanto a via burocrática apresentou pouca relevância.

⁵⁰Nessa categoria, foram incluídos senadores cuja trajetória é caracterizada pelo envolvimento prévio em atividades políticas de modo geral, incluindo militância estudantil e sindical, atuação no interior de partidos e cargos legislativos e executivos alcançados pelo voto.

Um outro elemento que pode ser analisado se refere à formação educacional dos senadores eleitos, buscando identificar uma maior especialização dos políticos que poderia aproximá-los do paradigma tecnocrático. Os resultados encontrados estão expostos no quadro 17:

Quadro 17 - Formação educacional dos senadores eleitos entre 1965 e 1978

Ano de eleição	Nº de senadores com cursos após a graduação ^(a)	Cursos relacionados à formação universitária	Cursos relacionados a atividades públicas ^(b)
1966 (22 senadores)	0	-	-
1970 (46 senadores)	05	01	04 ESG: 03
1974 (22 senadores)	07	02	05 ESG: 02
1978 (45 senadores)	09	03	06 ESG: 05

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Nessa coluna, foram incluídos: cursos de especialização, mestrado e doutorado.

b) Nessa coluna, foram agrupados: cursos de especialização, mestrado e doutorado em áreas como administração pública financeira, tributária, constitucional, de planejamento econômico e cursos realizados na ESG e na Associação de Diplomados da ESG (Adesg), identificados na tabela pela sigla geral da instituição.

Aparentemente, há um crescimento na formação educacional dos senadores, mas alguns elementos devem ser assinalados. Em primeiro lugar, entre os cursos relacionados à formação educacional, quatro se referem a especializações na área médica – elemento indispensável da carreira. Os cursos da ESG, por sua vez, foram feitos por dez parlamentares, a partir de convites feitos pela instituição.⁵¹ Desta forma, reduz-se sensivelmente o número de parlamentares com cursos após a graduação que denotem uma formação educacional marcada por uma maior especialização. O único elemento a ser enfatizado é a diferença entre os dois partidos. Dos dez parlamentares que passaram por cursos na ESG, oito pertenciam à Arena e

⁵¹ Agradeço à professora Elisa Reis por chamar a atenção para esse aspecto.

dois ao MDB; já nos cursos de especialização que se relacionam com atividades públicas, foram quatro os emedebistas e um parlamentar arenista. Os senadores da oposição, portanto, apresentaram maior especialização desenvolvida após a formação superior.

Assim, se considerarmos a formação educacional, os índices de continuidade de filiação partidária, de experiência eleitoral anterior a 1965 e as vias de recrutamento dos senadores que iniciaram atividades políticas sob o sistema bipartidário, o caráter da intervenção das autoridades militares na indicação dos candidatos ao Senado, com o intuito de fortalecer uma elite política mais próxima à tecnocracia, teve menos força e profundidade.

4.3.3 O recrutamento dos deputados federais

Em relação aos cargos de deputado estadual e deputado federal, negociações e disputas entre as correntes estaduais e locais, algumas de longa duração, tiveram grande peso na definição dos nomes que concorreriam às eleições. A imposição de candidatos pelos governantes, embora pudesse ocorrer, não impedia a atuação autônoma dos grupos regionais, de políticos com posições consolidadas ou dos novatos que se destacassem, por exemplo, em âmbito municipal. Por outro lado, a atuação dos governadores estaduais era central para a articulação das listas de candidatos, indicando aqueles que teriam apoio do poder Executivo regional e federal. Desta forma, esses líderes atuavam como um centro impulsionador de novas candidaturas a postos na Câmara dos Deputados.

No quadro 18, recuperamos alguns dados já discutidos acerca das elites que atuavam antes de 1965 e o surgimento de novas trajetórias durante o bipartidarismo:

Quadro 18 - Trajetória político-partidária dos deputados eleitos durante o período bipartidário

Nº eleitos	Nº de filiados a siglas antes de 1966	Nº de filiados a siglas antes de 1965 e depois de 1979	Nº de filiados a siglas a partir do bipartidarismo	Nº de filiados somente à Arena ou ao MDB	Nº de eleitos por via direta antes de 1966
933 Arena: 567 MDB: 366	562	337	371 Arena: 200 MDB: 171	59 Arena: 48 MDB: 11	486

Fonte: Abreu et al (2001).

** Para postos legislativos e/ou executivos nos níveis municipal, estadual ou federal.*

Os dados acima indicam a continuidade de 60,0% dos indivíduos com filiação anterior ao sistema bipartidário. Esses números reiteram o que colocamos no capítulo anterior em relação à continuidade de uma parcela importante de políticos com trajetórias iniciadas antes do regime militar, dos quais 86,5% já haviam conquistado algum cargo eletivo. A esses, poderíamos somar outros 6,8% que participaram de disputas eleitorais, conseguindo suplências no poder legislativo estadual e federal e, em algumas ocasiões, chegando a ocupar uma cadeira nessas instituições. Ao lado desse grupo, o quadro 18 confirma também a chegada de novos parlamentares à Câmara dos Deputados.

É nesse último grupo que poderia se fazer sentir de maneira mais forte o privilégio das trajetórias tecnocráticas, principalmente nos representantes da Arena. Tal como fizemos com os senadores, a identificação das vias de recrutamento desse grupo de deputados foi realizada com vistas a tentar perceber a ocorrência do fenômeno citado e está sumarizada no quadro 19:

Quadro 19 - Via de recrutamento de deputados federais com filiação partidária iniciada após 1965

Filiação partidária	Nº de eleitos	Via de recrutamento			
		Política	Burocracia	Militar	Outros
Arena	200	155	29	11	5
MDB	171	155	04	02	10

Fonte: Abreu et al (2001).

* Nessa categoria foram incluídos deputados cuja trajetória é caracterizada pelo envolvimento prévio em atividades políticas de modo geral, incluindo militância estudantil e sindical, atuação no interior de partidos e cargos legislativos e executivos alcançados pelo voto.

Antes de analisar o quadro 19, alguns esclarecimentos são importantes. Em primeiro lugar, sobretudo entre os deputados arenistas, a ocupação de cargos em órgãos do poder Executivo municipal ou estadual durante o regime militar foi relevante. Postos em secretarias de governo, assessorias de autoridades, chefias de gabinete foram constantes, mas esse aspecto não se pode ser visto como típico do período bipartidário, uma vez que está presente nas trajetórias das elites políticas de 1946-1965 e a partir de 1985. O cargo de secretário estadual, por exemplo, é dos mais freqüentes nas carreiras dos parlamentares. (SANTOS, F, *op. Cit.*; SANTOS, A. M., *op. cit.*) Por isso, sua ocupação não foi considerada sinal de uma carreira burocrática. Muitas vezes, um determinado indivíduo ocupou secretarias responsáveis por áreas diferentes da administração e que não apresentavam compatibilidade com sua formação educacional, não caracterizando, a nosso ver, uma trajetória tecnocrática.

Ao mesmo tempo, foi recorrente a eleição de empresários, agricultores e pecuaristas sem carreiras políticas prévias à sua ascensão à Câmara dos Deputados, aspecto que se reproduz também em outros contextos políticos. Esses indivíduos foram classificados dentro da via política de recrutamento, uma vez que não apresentavam relações com a burocracia estatal e articulavam suas candidaturas no âmbito dos partidos. Não é impossível, porém, que

alguns deles tivessem proximidade com autoridades do governo ditatorial que fortalecesse suas posições no interior da Arena.

Ressalvas feitas, acreditamos que os dados do quadro 19 vão ao encontro do que já tínhamos verificado em relação ao Senado Federal, indicando um pequeno espaço ocupado pelos indivíduos advindos nos meios burocráticos. Na Arena, o peso desses parlamentares foi de 14,5%, com destaque para a presença dos engenheiros entre eles – o que se mostra congruente com o maior espaço dos indivíduos com essa formação educacional no partido governista. No MDB, a via burocrática foi trilhada por 2,3% dos deputados eleitos e pôde ser desenvolvida nos órgãos municipais, nível no qual o partido conseguiu importantes vitórias na década de 1970.

Assim, a via política permaneceu como o caminho fundamental de ascensão ao Parlamento durante o regime militar nas duas legendas. Isso de seu de forma ainda mais acentuada nos opositoristas, dentre os quais se destacou a referência à militância no movimento estudantil na década de 1960 como os primeiros passos nas atividades políticas. Entre o grupo cuja ascensão se deu através da via burocrática, os engenheiros se destacaram na Arena, a exemplo do que foi verificado entre os membros do Senado Federal e também quando analisamos a formação educacional dos parlamentares.

Por fim, no que se refere especificamente à formação educacional dos deputados federais, o quadro 20 expõe os resultados encontrados:

Quadro 20 - Formação educacional dos deputados federais eleitos entre 1965 e 1978

Ano de eleição	Nº de senadores com cursos após a graduação(a)	Cursos relacionados à formação universitária	Cursos relacionados a atividades públicas(b)
1966 (409 deputados)	49	36	16(c) ESG: 10
1970 (310 deputados)	57	37	26(d) ESG: 16
1974 (364 deputados)	67	48	26(e) ESG: 15
1978 (420 deputados)	80	48	42(f) ESG: 18

Fonte: Abreu et al (2001).

a) Nessa coluna, foram incluídos: cursos de especialização, mestrado e doutorado.

b) Nessa coluna, foram agrupados: cursos de especialização, mestrado e doutorado em áreas como administração pública financeira, tributária, constitucional, de planejamento econômico e cursos realizados na ESG e na Associação de Diplomados da ESG (Adesg), identificados na tabela pela sigla geral da instituição.

c) Dois deputados fizeram cursos relacionados à sua formação universitária e na ESG. Um deputado fez um curso na ESG e curso relacionado a atividades públicas.

d) Dois deputados fizeram cursos relacionados à sua formação universitária e na ESG e dois deputados fizeram curso na ESG e curso relacionado a atividades públicas.

e) Nove deputados fizeram curso na ESG e curso relacionado à formação universitária. Dois deputados fizeram curso relacionado à formação universitária e a atividades públicas. Dois deputados fizeram curso na ESG e relacionado a atividades públicas.

Durante o período bipartidário, o índice de deputados com cursos após a graduação registrou um crescimento durante a década de 1970, como foi indicado na tabela 2 e agora no quadro 20. Inicialmente, a maioria dos cursos de pós-graduação ligados à formação universitária referia-se às áreas de Direito e Medicina. No decorrer do regime militar, pôde ser identificada uma diversificação das especializações, com o aumento desses cursos nos campos da engenharia, administração e economia, entre outros. Esse aspecto foi verificado entre os deputados da Arena e do MDB, podendo ser entendido como um reflexo do avanço do ensino universitário no Brasil no período estudado. Se, como vimos no capítulo 2, as elites políticas vêm dos estratos com maior nível educacional, a profissionalização do sistema de pós-graduação no país produziria um efeito na formação educacional desse grupo.

No quadro 20, os cursos relacionados a atividades públicas também apresentaram crescimento, mas, aí, nas três primeiras legislaturas o espaço ocupado pelos cursos da ESG/Adesg foi muito grande, principalmente, embora não de forma exclusiva, entre os arenistas. Somente entre os deputados eleitos em 1978 foi possível indicar o crescimento expressivo de cursos ligados a atividades públicas, com ênfase para a participação dos deputados da Arena. Nesse sentido, se houve a tendência ao recrutamento de indivíduos com maior formação educacional, isso se revelou com mais força no final do período bipartidário.

Portanto, também entre os deputados, parece ser correto afirmar que não se processaram grandes transformações nas formas de recrutamento das elites durante o regime militar. Como foi sublinhado anteriormente, os engenheiros parecem ter sido o único grupo que ocupou posições mais importantes sem significar, obrigatoriamente, alterações mais profundas nas formas tradicionais de ascensão política. Porém, antes que afirmar um ‘fracasso’ da iniciativa do regime autoritário de substituir a antiga ‘classe política’, talvez fosse importante discutir os limites dessa intervenção estabelecidos pela dinâmica eleitoral mantida durante o domínio militar.

4.4 A lógica contraditória do Estado autoritário e os limites à imposição do paradigma tecnocrático

Pelo que foi concluído na seção anterior, o raio da intervenção dos governos militares alcançou maior profundidade no recrutamento dos nomes que ocuparam os ministérios e as governadorias dos estados – ainda que os políticos profissionais ocupassem a maioria dentre os últimos. Mas, em termos do surgimento de novos líderes, a dinâmica de viés tecnocrático engendrada pelo regime autoritário não parece ter se desdobrado na ascensão de uma nova elite política a partir da década de 1960. No que se refere ao Congresso Nacional, acreditamos

que a iniciativa das autoridades militares foi bem mais restrita, abrindo espaço para que as forças políticas estaduais tivessem maior autonomia de decisão. Por isso, antes que uma ação fracassada, podemos afirmar que o que ocorreu foi uma ação limitada de intervenção nos níveis municipal e estadual do sistema político.

Para entender as razões dessa diferença, deve-se considerar que a intervenção do governo autoritário no sistema político obedeceu a distintos objetivos. A ocupação dos cargos nos ministérios, empresas e agências estatais e nos executivos estaduais por burocratas ou políticos afinados com a tecnocracia era fundamental para garantir a implementação das políticas elaboradas no âmbito federal. (SARMENTO, 1999) Assim como a manutenção de majorias nas assembléias estaduais e no Congresso, ainda que subtraído de sua capacidade de influenciar a elaboração de políticas públicas ou a distribuição dos recursos nacionais, era crucial para a sobrevivência do arcabouço pretensamente democrático erigido pelos sucessivos generais-presidentes e seus assessores civis e militares. A coexistência entre os dois objetivos foi sempre tensa e contraditória, obrigando o regime a repensar e reorganizar constantemente as relações entre a burocracia e a classe política.

Tomemos para exame as eleições que são vistas como um ponto de inflexão na ditadura militar – para deputados estaduais, federais e senadores em 1974. No levantamento das biografias dos governadores estaduais realizado para esse trabalho, foi constante a referência aos problemas enfrentados pela Arena nesta campanha devido ao pouco empenho dos líderes estaduais em trabalhar pelos candidatos indicados pelos governadores escolhidos em 1970. Nesta conjuntura, como apontamos, um grande número de burocratas e políticos de menor expressão acabaram sendo indicados pelo presidente Médici. (NUNES, 1997) Para as lideranças já estabelecidas, apoiar estes candidatos significava abrir espaço para o fortalecimento de novos líderes, podendo acarretar perda de espaço político e maior

concorrência nas disputas futuras. (MADEIRA, *op. cit.*)

Diante desse cenário, muitos optaram por não se empenhar de forma integral na campanha arenista de 1974. Após os resultados adversos nas eleições legislativas, os governadores indicados no mesmo ano pelo presidente Geisel, ainda que apresentassem perfil mais técnico, tiveram como uma de suas principais tarefas a atuação junto aos municípios, às correntes políticas estaduais e à população para o fortalecimento dos candidatos arenistas. Nessa empreitada, era imprescindível atuar em consonância com os líderes regionais e locais, fazendo a intermediação destes com o governo central – ou seja, desenvolvendo um trabalho essencialmente político.

O desenrolar desse processo em Santa Catarina demonstra exemplarmente o imbróglio que acompanhou o regime autoritário. Em 1971, o engenheiro Colombo Sales tomou posse como governador de Santa Catarina, após ter sido indicado pelo militar Mário Andreazza, ministro dos Transportes, e afirmou: “*A verdadeira democracia impõe a superação das oligarquias estaduais. É o que vamos fazer*”. (ABREU et al, *op. cit.*, p. 4950) Vieram as eleições municipais de 1972 e legislativas de 1974, nas quais o MDB alcançou importantes posições. Nesse último ano, o presidente Geisel indicou Antônio Carlos Konder Reis para o governo do estado, político udenista cujas atividades remontavam à militância estudantil contra o Estado Novo. Nas eleições municipais de 1976, a Arena obteve o sucesso eleitoral, explicado pelo então governador nos seguintes termos: “*os resultados comprovam que um governo tem que ser político*”. (Idem, p. 4951).

A afirmação do governador sinalizava que as intervenções na classe política feitas pelo regime em 1970 e 1974 tiveram um efeito prejudicial e não se sustentaram eleitoralmente. A substituição das antigas elites não seria fácil, a menos que os líderes civis e militares do Estado autoritário caminhassem para uma interferência ainda mais radical no sistema político

ou a seu total fechamento. Como esta parece nunca ter sido a opção oficial, as palavras de Konder Reis demonstraram ao governo a importância de atuar em conjunto com os políticos e de respeitar os grupos estaduais, reduzindo o escopo de sua intervenção no recrutamento dos candidatos. Pois eram esses os homens que construíam, através do trabalho político contínuo, a intermediação entre o governo federal e a população dos estados, a força da Arena e a viabilidade eleitoral do regime.

A tentativa de enfraquecê-los ou substituir aqueles considerados clientelistas e personalistas por indivíduos mais próximos ao perfil adequado à ideologia tecnocrática implicava em dificuldades e riscos, sendo o maior deles a derrota eleitoral e o fortalecimento da oposição, ameaçando a ‘paz’ no Congresso Nacional e nas assembleias estaduais. Como ocorreu em 1974, quando muitos líderes arenistas não se engajaram na campanha de candidatos ao Senado indicados pelo governo e abriram caminho para a vitória dos opositoristas. (MADEIRA, *op. cit.*, LAMOUNIER & CARDOSO, *op. cit.*, ABRÚCIO, *op. cit.*). Portanto, o crescimento da oposição nas eleições de 1974 pode ser entendido não só como resultante da maior liberdade permitida na campanha eleitoral, da organização e mobilização internas do MDB, mas também do processo de conflito entre forças políticas regionais da Arena e as imposições dos governantes autoritários.

Nunes defendeu, em 1978, que

a tomada de um novo papel pelo legislativo (mais técnico, a gosto do regime militar, com parlamentares mais especializados, menos ‘tradicionais’ no que se refere às práticas políticas) [era] um problema político e não apenas o resultado de uma vontade técnica. (NUNES, 1978, p. 70)

Nessa linha de interpretação, o ‘fracasso’ dos governantes militares em substituir os parlamentares personalistas e clientelistas pode ser explicado pelas necessidades eleitorais do

próprio regime, que terminaram por impor uma interferência muito menos incisiva e profunda no recrutamento dos parlamentares do que a condenação à classe política pelos ideólogos do governo autoritário faria supor. Como afirmou Abrúcio referindo-se às relações entre as autoridades centrais e as forças estaduais, “*a lógica administrativa teve de conviver com os ditames da política. E foram as dificuldades no reino da política que começaram a ruir a estrutura federativa montada pelo regime militar*”, na qual os governadores estaduais e as correntes regionais teriam seu poder reduzido e se subordinariam às diretrizes tecnocráticas do Estado central. (ABRÚCIO, *op. cit.*, p. 73)

Esse aspecto é central para podermos entender os altos índices de continuidade verificados entre as elites políticas, a importância para as trajetórias políticas da ocupação de cargos não-eletivos no poder Executivo federal e estadual e a reiteração das práticas clientelistas como padrão de articulação entre o Estado, a política e a sociedade. O resultado da dinâmica entre as diferentes lógicas do regime militar – a tecnocrática e a eleitoral – foi uma tensão permanente entre o governo e as elites, marcada pela emergência sucessiva de conflitos e enfrentamentos, e a valorização da ação política e dos partidos a partir de meados da década de 1970.

No bojo deste processo, a premência pela manutenção do sucesso eleitoral derivou em rearranjos nas regras de funcionamento do sistema político – como o Pacote de Abril e a Lei Falcão – e na intensa manipulação dos recursos federais em benefício dos candidatos arenistas. Nos dois casos, apesar da força do Estado central, houve um sensível aumento da capacidade de barganha dos grupos políticos, fossem governistas ou da oposição, e da participação desses no planejamento e execução da ação estatal.

São muitos os autores que sublinharam esse aspecto. Jenks identificou a utilização em larga escala de práticas clientelistas, intensificada a partir de 1975, pelo grupos políticos

anteriores a 1965 que formaram as principais correntes da Arena. (JENKS, *op. cit.*) Abrúcio enfatizou o aumento dos repasses federais para os estados após 1974, especialmente aqueles mais pobres localizados nas regiões norte e nordeste do país, onde a Arena obteve grande força eleitoral. (ABRÚCIO, *op. cit.*) Draibe, investigando a aplicação das políticas sociais durante a ditadura, encontrou uma relação direta entre o aumento da competição eleitoral e o uso clientelista dos programas públicos. (DRAIBE, *op. cit.*) Hagopian, num estudo sobre o estado de Minas Gerais, afirmou que as elites políticas tradicionais conseguiram manter uma articulação importante com as agências burocráticas criadas pelos governos estadual e federal; relação fortalecida, segundo a autora, nos momentos em que o regime teve de enfrentar o crescimento do MDB. (HAGOPIAN, *op. cit.*)⁵² Por fim, Abreu, analisando o arquivo pessoal do general Geisel doado ao CPDOC, apontou as relações estreitas entre a política de concessão de canais de rádio durante o governo Geisel e os imperativos das disputas entre a Arena e o MDB. (ABREU, 2002)⁵³

Se o processo de elaboração de políticas públicas foi centralizado na burocracia, a implementação dos programas e da própria estrutura administrativa necessária para seu funcionamento foi influenciada e moldada também por exigências de ordem política e dos grupos regionais e locais, sobre os quais o regime nunca estabeleceu um controle total. Por isso, foi possível aos políticos balancear a autonomia dos tecnocratas nas decisões governamentais, incidindo sobre a própria capacidade do Estado de conseguir aplicar suas ações.

Nesse sentido, houve uma diferenciação das capacidades estatais, maior no que se refere à elaboração de um plano de ação na esfera burocrática e menor quando da execução

⁵² Um elemento interessante levantado por Hagopian se refere a mudanças ocorridas no perfil das próprias elites, cujos filhos passaram a buscar uma educação mais adequada aos 'tempos tecnocráticos', cursando faculdades de engenharia e economia. Com essa formação, foi possível a eles ocupar cargos relevantes nas novas agências burocráticas, mantendo o poder e a influência de seus pais. (Hagopian, *op. cit.*)

⁵³ Sobre este tema, ver também Pieranti (2006).

desse na sociedade, onde os princípios de racionalização e despolitização da ideologia de *nation-building* defendida foram ‘subvertidos’ pelos ditames da política. Os limites à imposição do paradigma tecnocrático, porém, foram dados pelas opções feitas pelas autoridades civis e militares que estabeleceram a arquitetura do regime autoritário e garantiram a atuação de antigas e novas forças políticas, além de um espaço restrito, mas de resultado indefinido, para o jogo eleitoral.

Esse traço peculiar da ditadura brasileira terminou por aproximar os políticos do Estado, na medida em que foi necessário estabelecer relações entre as agências e iniciativas estatais e o mundo político, como mostraram os estudos que citamos acima. Com certeza, isso não significa afirmar a possibilidade de controle ou fiscalização da ação dos técnicos nos termos de um sistema democrático. Pelo contrário, estimulou o fortalecimento de formas de influenciar ou direcionar a ação estatal à margem de canais institucionais, representativos e republicanos.

Em todo caso, o Estado e seus funcionários assumiram cada vez mais importância e forneceram novos elementos para o trabalho cotidiano dos políticos profissionais, fossem eles da Arena ou do MDB, e as relações que eles construíram com a população antes, durante e depois do período ditatorial. Por outro lado, a manutenção do calendário eleitoral e das atividades dos partidos obrigou os parlamentares a buscar estabelecer contatos constantes com os eleitores. É para esses aspectos que nos voltamos, no último capítulo.

Capítulo 5

As relações entre as elites políticas e a sociedade

No decorrer deste trabalho, a análise desenvolvida nos levou a destacar a permanência de um espaço de atuação das forças políticas durante o regime militar mais relevante do que a literatura sobre o tema indicava. Isso pôde ser visto na continuidade das elites anteriores a 1964, no fato de que a grande maioria dos novos parlamentares trilhou um caminho político até o Congresso Nacional e no papel que o sistema eleitoral desempenhou na dinâmica de sustentação do governo ditatorial. Essas conclusões nos conduziram a uma última questão, referente às relações das elites com a sociedade, que buscaremos desenvolver neste capítulo como uma reflexão originada da análise empreendida nos capítulos precedentes.

Candidatos a deputados federais e senadores dependiam de votos para alcançar os postos que almejavam, o que tornava imprescindível o estabelecimento de interações com a população. Para os emedebistas, esse aspecto era ainda mais crucial, na medida em que o fortalecimento do partido só poderia ser construído através de vitórias eleitorais. Os governadores estaduais, ainda que escolhidos por outros meios, tinham como uma de suas tarefas desenvolver um trabalho político para garantir o sucesso dos candidatos arenistas. Constituir laços com a população é, assim, consequência da afirmação da efetividade das atividades político-eleitorais no regime militar. Não foram poucos os indivíduos que mantiveram suas trajetórias após o golpe de 1964 e a reorganização partidária, ocorrida nos anos seguintes. Da mesma forma, muitos iniciaram sob a ditadura carreiras que prosseguiram nas décadas seguintes. Em ambas as situações, foi imprescindível contar com suporte eleitoral e redes políticas, formadas por cabos eleitorais, aliados partidários, entre outros.

A questão que nos propomos investigar remete-nos a que tipos de interações se

constituíram entre os deputados federais e senadores e a população. Devemos ressaltar aqui que nosso enfoque compreende a sociedade, na qual se inclui sua parcela ‘organizada’ – em sindicatos, associações profissionais e de bairro, por exemplo, que surgiram com força na década de 1970 e foram englobados sob a categoria de ‘novos movimentos sociais’. Investigar e qualificar os laços entre as elites políticas e os ‘novos movimentos’ é fundamental para que possamos compreender de que forma se desenvolveu, durante a ditadura militar e após, a institucionalização de novos atores na arena político-partidária e a canalização dos interesses defendidos por essas organizações sociais. (TONI, 2001) Todavia, nossos objetivos consistem em buscar examinar as interações entre os políticos e os distintos segmentos da sociedade.

A literatura sobre a política formal durante o regime militar, discutida no capítulo 1, concedeu pouca atenção a essa questão. Provavelmente, isso se deve à percepção de que o contexto autoritário e o cerceamento à atuação dos partidos e políticos impossibilitaram a efetividade dos laços de representação. Kinzo, por exemplo, afirmou que os contatos dos políticos com os eleitores eram superficiais, esporádicos, quase que resumidos aos momentos de eleição. (KINZO, 1988) Com o crescimento do MDB, em 1974, foi possível detectar uma maior preocupação em analisar esse aspecto, embora essa iniciativa não tenha se estendido à Arena.

O trabalho de Motta, cujo título é “*Partido e sociedade. A trajetória do MDB*”, pode ser apontado como uma exceção. O autor propôs examinar diretamente as relações da legenda com a sociedade através de alguns procedimentos, como a análise dos discursos dos parlamentares no Congresso. Isso lhe permitiu identificar a defesa de interesses de grupos específicos como os trabalhadores e o empresariado nacional.⁵⁴ O autor analisou também as

⁵⁴ Esse aspecto pode estar relacionado com a presença importante de setores empresariais entre os deputados federais do MDB, que sublinhamos no capítulo 2.

iniciativas elaboradas pelo MDB na década de 1970 para estabelecer contatos com grupos organizados da sociedade e instituições como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Essas investidas incluíram a criação de espaços na estrutura do partido para a participação de setores sociais, como o MDB Jovem ou Departamento Juvenil, onde os militantes comunistas desempenharam um importante papel. Ainda assim, afirma o autor, o MDB não teria conseguido se transformar num real representante das organizações da sociedade, na medida em que não penetrou na base dos movimentos sociais.

Em relação à Arena, as reflexões são ainda mais escassas, uma vez que as interações entre os eleitores e os políticos desse partido não receberam atenção ou foram enquadradas nas práticas clientelistas, como já expusemos no capítulo 1. Em alguns trabalhos, a Arena foi vista como canalizadora do pensamento conservador, interpretação com a qual concordamos e corroboraamos no capítulo 2 com a análise do perfil sociológico. Todavia, essa afirmação colocou-se mais como uma constatação do que um problema a ser investigado. Daí não termos encontrado estudos que aprofundassem essa questão, investigando as ligações entre o partido e seus eleitores.⁵⁵ É importante ressaltar que, também no MDB, muitos analistas sublinharam o papel fundamental desempenhado pelo clientelismo para a manutenção das carreiras dos políticos tradicionais e conservadores filiados ao partido. (KINZO, *op. Cit.*; MOTTA, R., *op. Cit.*; DINIZ, 1982)

Em síntese, os laços entre os políticos e a sociedade durante o regime militar se caracterizariam pela superficialidade e precariedade. Decorrente dessa concepção, a legitimidade da representação política se via fragilizada, na medida em que não se baseou em uma relação orgânica com os movimentos sociais e na defesa de posições ideológicas. Ou,

⁵⁵ Em seus trabalhos, Grinberg afirma o enraizamento social da Arena e a participação ativa de militantes, mas não analisa de forma mais profunda as interações com os eleitores e a sociedade.

então, refletia somente a reiteração de práticas clientelistas para a manutenção de posições individuais. Em ambos os casos, os parlamentares não eram encarados como capazes de realizar a mediação política entre a população e o governo.

Diante dessas conclusões, acreditamos ser importante fazer algumas observações, utilizando a distinção feita por Maurice Duverger entre as diferentes origens dos partidos políticos: interna e externa. No primeiro caso, as legendas surgem a partir das divisões das forças no Parlamento e no campo eleitoral, e, por isso, têm a finalidade precípua de assegurar a reeleição de seus membros. Colocando-se como um ‘partido de quadros’, típico do século XIX, a imagem pública dessas organizações identifica-se a de seus parlamentares, que teriam grande liberdade de ação em relação ao comando partidário, aos militantes e ao eleitorado.

Os partidos com origem externa nascem a partir da iniciativa de grupos de pressão organizados na sociedade, fora do Parlamento, e são esses que conferem à legenda sua identidade. Esse tipo de legenda surgiu durante o século XX, na esteira das organizações comunistas e socialistas, caracterizando-se como um ‘partido de massas’. Nesse caso, os militantes possuem um poder relevante nas decisões e no seu funcionamento interno, enquanto os parlamentares têm menor liberdade e independência de ação diante do comando partidário. (DUVERGER, 1970)⁵⁶

As idéias de Duverger podem nos ser bastante úteis para refletirmos sobre a dinâmica no interior da Arena e MDB e também de seus membros com a sociedade. A forma como Mário Covas, líder do MDB, descreveu a criação das duas siglas reproduz com exatidão o que Duverger definiu sobre a criação e os objetivos de um partido de quadros. Para o político paulista, as novas legendas se organizaram de forma elitista, a partir dos parlamentares e, por isso, direcionadas para o benefício de seus criadores. (KINZO, *op. cit.*) Nesse sentido,

⁵⁶ Embora o autor reconheça que também nesse tipo de partido se façam sentir, ao longo do tempo, os efeitos da ‘lei de ferro das oligarquias’.

refletiram os aspectos do campo eleitoral e parlamentar, não sendo fruto da articulação de organizações sociais.

Estabelecendo que Arena e MDB foram criados por deputados federais e senadores como a única forma para manter suas atividades e garantir sua reeleição, é possível afirmar que suas formas de organização e funcionamento colocaram sérios obstáculos para a constituição de interações orgânicas com os grupos de pressão externos ao Parlamento. Por isso, para entender a *incapacidade* ou *falha* dessas legendas de atuarem como representantes dos interesses, seria necessário considerar a maneira através da qual elas surgiram, articuladas pelas elites parlamentares e independentes das organizações sociais

Por outro lado, essa era a condição para a sobrevivência sob um regime autoritário que buscou desmobilizar a sociedade e redirecionar o processo de representação política e social, como colocado no capítulo 4. Não à toa, os membros do antigo PTB, partido com maiores relações com o movimento sindical, foram os mais atingidos pelas cassações, assim como parlamentares do MDB que, a partir de 1966, intensificaram suas relações com organizações sociais. Assim, se os governos militares permitiram a continuidade das atividades políticas, mantiveram sob vigilância estrita aquelas que buscavam a articulação entre organizações sociais populares e as agremiações partidárias.

Foi nesse contexto geral que se desenvolveram as interações entre as elites políticas e a população. Com certeza, elas se distanciaram do padrão ideal de participação e representação política democráticas, como não poderia deixar de ser sob uma ditadura. Contudo, sustentaram eleitoralmente as trajetórias de uma parte relevante das elites anteriores a 1964, possibilitaram a ascensão de novos indivíduos e conferiram a legitimidade possível ao trabalho empreendido pelos militantes da Arena e do MDB. Também propiciaram a muitos políticos a possibilidade de sobreviver à reforma partidária de 1979 e ocupar importantes

posições na Nova República. Por isso, investigar os padrões que organizaram essas interações são fundamentais para refletirmos sobre a evolução das instituições políticas e da organização de interesses no Brasil nos últimos trinta anos.

5.1 A ação das elites políticas anteriores a 1965

“Tendo que escolher entre a Arena e o MDB, escolhi a Arena porque ideologicamente não me sentiria bem no MDB. Haveria e há uma terceira posição: não pertencer a nenhuma das duas organizações. Não tendo que disputar eleições este ano, eu poderia ficar nesta terceira posição. Mas, e os meus amigos, companheiros leais de tantas campanhas? ... Para mim, a Arena é o instrumento através do qual os meus amigos poderão candidatar-se, fazer propaganda, conquistar os cargos políticos a serem disputados este ano.” (Trecho de carta escrita por Filinto Muller em 1965. ABREU et al, *op. cit.*, p. 3999.)

A continuidade das carreiras políticas iniciadas antes do período bipartidário foi um aspecto bastante enfatizado no capítulo 3. Os índices foram muito altos no Senado Federal, cuja maioria foi composta por indivíduos com longas trajetórias. Ernani do Amaral Peixoto, Gustavo Capanema, Franco Montoro, Teotônio Vilela, Petrônio Portela, Milton Campos, Daniel Krieger, Luís Viana Filho, Antônio Carlos Konder Reis, Tancredo Neves, Arnon Afonso de Faria Melo foram alguns deles. No que se refere aos deputados, as taxas de continuidade foram menores, mas indicaram que parcela majoritária dos eleitos entre 1966 e 1978 possuía filiação partidária anterior a 1965 e havia concorrido a cargos públicos antes do bipartidarismo.

Estas elites tiveram suas redes políticas articuladas no decorrer de décadas de participação em disputas eleitorais e partidárias, que seguiram sendo acionadas no novo sistema bipartidário. Não se tratava somente do fato de que antigas lideranças possuíam prestígio e imagem consolidados junto ao eleitorado, mas desse aspecto aliado à presença de um conjunto de indivíduos unidos por vínculos políticos e partidários construídos ao longo do

tempo, que conectavam as instituições locais às regional e federal. Nesse processo, as interações com a população eram colocadas em marcha. Algumas histórias da política do estado do Rio de Janeiro podem nos servir para explicitar distintos aspectos do que foi dito.⁵⁷

O político fluminense Francisco Amaral iniciou suas atividades em fins dos anos 1950 na cidade de Nova Iguaçu, participando de campanhas eleitorais e do movimento estudantil, enquanto cursava a faculdade de Direito. Sua atuação inseriu-o nas lutas e redes políticas estaduais que definiam aliados, adversários e identidades - a líderes mais importantes, a posições ideológicas, a bases eleitorais específicas, por exemplo. Seu depoimento ao CPDOC demonstrou em minúcias o funcionamento de uma dessas redes, organizadas em torno da liderança de Ernani do Amaral Peixoto no estado do Rio de Janeiro, e como as negociações e disputas partidárias articulavam-se em torno da fidelidade a indivíduos que possuíam uma longa trajetória política.

Uma decisão tomada por um desses líderes era capaz de acionar toda uma rede de aliados e militantes nos municípios e regiões, formada por deputados, prefeitos, dirigentes partidários e cabos eleitorais, responsáveis pelo trabalho político que reforçava e atualizava as interações com os eleitores. Existente antes do bipartidarismo, essa rede continuou originando e sustentando candidaturas a prefeito, deputado estadual e federal e senador após 1965. (AMARAL, 2001)

Por outras vias, a trajetória de Lygia Lessa Bastos também retrata os caminhos possíveis para a continuidade das elites anteriores a 1964 e as relações estabelecidas com os grupos sociais. Professora, neta do ministro da Guerra entre 1935 e 1937 e filha de general, ela iniciou seu envolvimento com a política atuando na campanha do Brigadeiro Eduardo Gomes, em 1945. Em 1947, filiada à UDN, conquistou seu primeiro mandato na Câmara de

⁵⁷ Especialmente nesta afirmação, estamos englobando indivíduos que aturam no estado do Rio de Janeiro e no antigo estado da Guanabara. Abaixo, os estados serão identificados separadamente.

Vereadores da cidade do Rio de Janeiro. Nessa instituição, se manteve até 1960, destacando-se como uma aliada de Carlos Lacerda. Com a criação do estado da Guanabara, elegeu-se deputada estadual seguidas vezes entre 1960 e 1974, ano em que ascendeu à Câmara dos Deputados e lá permaneceu por dois mandatos. Em 1983, após 36 anos de cargos legislativos, retirou-se da vida pública.

Durante seus mandatos na Assembléia Estadual, foi autora de projetos como o que criou o Banco de Leite e garantiu a aposentadoria aos 25 anos de serviço para professores primários. Pertencente à Arena, em sua campanha para a Câmara dos Deputados, em 1974, declarou que sua principal proposta era a conciliação dos estatutos que regiam os magistérios dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro, em processo de fusão. Uma vez eleita, participou da Comissão de Trabalho e Legislação Social. (ABREU et al, *op. cit.*, p. 586)

Em síntese, Lygia Lessa Bastos tinha mais de três décadas de envolvimento com atividades políticas, carreira eletiva em instituições parlamentares, ligação com um importante líder estadual e nacional e especialização em temas ligados aos interesses da mulher. Ainda que sob um regime autoritário que limitava suas ações, seria difícil negar sua legitimidade como representante e mediadora de interesses sociais, exemplificada em sua produção legislativa. Suas relações com os eleitores, construídas ao longo do tempo, provavelmente poderiam resistir às intervenções autoritárias e à limitação das atividades políticas, sendo até fortalecidas por conta de sua atuação como deputada.⁵⁸

A última trajetória a ser discutida é a de Antônio de Pádua Chagas Freitas. Da mesma geração de Carlos Lacerda, Chagas Freitas iniciou suas atividades políticas após o Estado Novo. Deputado federal de 1955 a 1971, seu poder e prestígio cresceram a partir de fins da

⁵⁸ Seria interessante analisar os projetos de lei de autoria de deputadas federais, da Arena e MDB, nesse período. Pelo que pudemos observar na leitura do DHBB, eles se relacionam com frequência a questões de interesse das mulheres.

década de 1960, quando passou a controlar as instâncias partidárias e articulou uma rede de aliados, primeiro no estado da Guanabara e, após a fusão, no estado do Rio de Janeiro. (DINIZ, 1982; TRINDADE, 2000; SARMENTO, *op. cit.*)⁵⁹

A ascensão de Chagas Freitas esteve intimamente ligada às cassações que desfiguraram o MDB carioca após 1968, interrompendo as carreiras de importantes políticos e abrindo caminho para a reorganização do partido sob sua liderança. (VERSIANI, ; FREIRE & SARMENTO, 1999) Chagas foi exemplo, então, de uma trajetória beneficiada diretamente pelas intervenções autoritárias que ocorreram a partir de 1964 que, ao reduzirem a competição eleitoral, potencializaram as chances de determinados indivíduos.

Chagas Freitas utilizou intensamente os meios de comunicação que controlava para promover-se e a seus aliados, privilegiando-os na cobertura jornalística ou mesmo abrindo espaço para que escrevessem em seus jornais. Alguns deles, como Miro Teixeira e Marcelo Medeiros, eleitos para a Câmara dos Deputados em 1970, destacaram-se inicialmente por tratarem em suas colunas de temas caros aos setores populares e assalariados da cidade do Rio de Janeiro como as questões de habitação, iluminação, esgoto e pavimentação de ruas. (TRINDADE, *op. cit.*) Num contexto de crescimento populacional, os problemas urbanos se avolumavam, oferecendo muitas questões de interesse dos eleitores a serem debatidas pelos políticos.

Na estruturação de seu poder e sua máquina política, Chagas Freitas e os deputados federais e estaduais aliados mantinham uma relação constante com lideranças comunitárias e religiosas, blocos carnavalescos e escolas de samba. Nessa engrenagem, os parlamentares buscavam colocar-se como intermediários entre as agências governamentais e a população.

⁵⁹ A rede política de Amaral Peixoto se estendia sobre o estado do Rio de Janeiro, enquanto Chagas Freitas dominou o MDB do estado da Guanabara. Com a fusão dos dois estados, em 1975, houve uma intensa disputa pelo comando partidário, que acabou sendo controlado por Chagas Freitas.

(DINIZ, *op. Cit.*; MOTTA, M., 1999) A contrapartida dessa atuação era dada pelo controle de Chagas sobre o poder Executivo estadual e as agências estatais, que lhe permitia contemplar as demandas dos eleitores. Desta forma, reforçava a base eleitoral de seus candidatos e garantia o sucesso nas urnas.

O que expusemos sobre Francisco Amaral, Amaral Peixoto, Lygia Lessa Bastos e Chagas Freitas pode ser estendido a senadores e deputados de outros estados, fossem eles da Arena ou do MDB. Como líderes estaduais ou aliados de lideranças mais destacadas, muitos parlamentares integravam redes que possuíam diferentes níveis de capilaridade e desenvolviam um trabalho permanente de contato com a população, especialmente, mas não só, em épocas eleitorais. E muitos que iniciaram carreiras durante o regime militar o fizeram a partir do apoio dos principais líderes estaduais, aproveitando-se de redes já constituídas para forjar suas trajetórias individuais, o que aumenta a importância das forças políticas anteriores a 1965.

Em todos os casos, o que percebemos foi uma atuação política contínua, estabelecendo relações com os eleitores de acordo com os espaços e recursos disponíveis – os meios de comunicação, a discussão e encaminhamento de soluções para os problemas urbanos, a mediação junto à burocracia estatal, a elaboração de projetos de lei nos órgãos legislativos. Essas ações se tornaram ainda mais prementes se lembrarmos que, no decorrer da ditadura militar, a participação política se alargou consideravelmente.⁶⁰ Garantir a continuidade da carreira individual implicava em lidar com as mudanças na geografia eleitoral, no contexto do processo de modernização vivido pela sociedade brasileira caracterizado pela urbanização, industrialização, maior penetração dos meios de comunicação de massa e alterações na ação estatal. Nessa empreitada, muitos velhos e novos ‘quadros’ tiveram um grande êxito.

⁶⁰ Participação entendida aqui nos termos de Dahl, significando a inclusão no sistema eleitoral de parcelas cada vez maiores da população. Dahl (1997).

5.2 A 'sociedade civil em movimento' e as elites políticas

Nascidos como partidos de quadros, MDB e Arena enfrentaram um novo contexto no decorrer da década de 1970, derivado dos primeiros passos da abertura política e do crescimento da mobilização social. Foi nesse mesmo período que a dinâmica do sistema bipartidário evoluiu para uma maior representatividade, enraizamento e conexão das legendas com a sociedade, como examinamos no capítulo 1, o que nos permite apontar o cruzamento dos dois processos e a emergência de novas interações entre os parlamentares e a população.

Seguindo as idéias de Duverger, vemos que os partidos de quadros foram sendo superados durante o século XX pelas legendas criadas a partir de organizações externas ao Parlamento. Nesse sentido, é interessante refletir sobre os efeitos que os movimentos sociais surgidos na década de 1970 provocaram no sistema bipartidário. No nosso caso, investigar quais os imperativos que a "*sociedade civil em movimento*" (CARDOSO, 1983, p. 216) trouxe para as elites políticas, especialmente o MDB.

Luiz Werneck Vianna, analisando as ligações entre as organizações sociais e o MDB no processo de transição para a democracia, concluiu que o partido ficou confinado quase inteiramente ao papel da representação parlamentar, sem relações com os movimentos sociais. Distante, portanto, da nova sociedade que se constituiu no Brasil a partir dos anos 1970 e incapaz de colocar-se como sua expressão dentro dos canais institucionais. (VIANNA, 1989) Na mesma linha, Kinzo afirmou que o MDB e as organizações da sociedade civil eram duas forças paralelas de oposição ao regime, atuando em esferas distintas. Os laços entre eles "*eram demasiados tênues, consistindo muito mais de uma cooperação entre forças políticas distintas, do que qualquer relação orgânica destinada a desenvolver uma atuação conjunta e articulada.*" (KINZO, *op. cit.*, p. 203)

A distância entre os políticos e as organizações da sociedade foi reafirmada pela

literatura acerca dos ‘novos movimentos sociais’ e, nesse campo, um dos elementos enfatizados foi o menor papel concedido pelos militantes à política partidária para a canalização de suas demandas. De acordo com o paradigma teórico que orientou grande parte dos estudos brasileiros, os membros das novas organizações uniam-se por laços de identidade construídos a partir de um sentimento de igualdade, desconsiderando divisões ou conflitos de classe - como o caso do movimento feminista, homossexual, ambientalista e de bairros.⁶¹ Estes movimentos teriam como objetivo lutar no âmbito da sociedade civil pela construção de uma ordem democrática dispensando a luta nos canais político-partidários clássicos, perspectiva que teria os afastado do MDB. (TONI, *op. cit.*)

Vivendo no contexto de um regime autoritário, algumas conjunturas propiciaram às organizações sociais e ao MDB um sentimento comum de opressão, possibilitando o estabelecimento de ações conjuntas. (CARDOSO, R, *op. cit.*) Foi o caso de movimentos grevistas e campanhas públicas, como a da anistia. A aproximação se deu também nas eleições, vistas como o meio institucional existente para alcançar o objetivo comum de derrotar o regime autoritário. (BOSCHI, 1987) Entretanto, também para esses autores, o partido opositor não logrou estabelecer uma relação orgânica com os movimentos sociais, sendo, nos casos indicados acima, seu representante institucional na luta contra a ditadura.

A distância em relação ao que se desenvolvia na sociedade não fugia à percepção dos políticos. Em 1977, durante um simpósio organizado pelo MDB em Brasília reunindo os presidentes dos diretórios regionais, o deputado do Rio Grande do Sul, Alceu Collares, cuja trajetória se iniciou no PTB no início da década de 1960, dirigiu uma pergunta para o então

⁶¹ A exceção ficaria por conta do ‘novo sindicalismo’ surgido no estado de São Paulo, onde o caráter de classe era nítido.

sociólogo Fernando Henrique Cardoso: deveria o MDB convocar para seus quadros os estudantes, padres e membros da Igreja ou deveria o partido ir até essas organizações? (GUIMARÃES et al, s. d., p. 102)

A pergunta do deputado gaúcho indicava, ao mesmo tempo, o fortalecimento desses setores sociais, a autonomia de suas organizações em relação ao sistema partidário e, por conseguinte, as novas questões colocadas aos representantes políticos. Foi dirigida a um interlocutor especial, intelectual de prestígio reconhecido que, atuando no Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), iniciara uma colaboração com o partido oposicionista nas eleições de 1974. Colaboração que se estreitou nos anos seguintes até a filiação ao MDB de alguns integrantes do Cebrap e a articulação da candidatura de Fernando Henrique Cardoso ao Senado Federal, em 1978. (LAHUERTA, 2001) Portanto, ao mesmo tempo em que Alceu Collares demonstrava a percepção da distância entre seu partido e as organizações da sociedade, seu interlocutor explicitava as ligações que o MDB estabelecera com diferentes segmentos sociais.

As relações entre o partido oposicionista e a instituição paulista de produção acadêmica tiveram início em momento bastante especial, já tratado nos capítulos 1 e 3. Nas eleições de 1974, o MDB vinha de um processo de transformação e redirecionamento de sua atuação pública, marcado pela emergência de gerações mais jovens, com pouca ou nenhuma experiência anterior ao bipartidarismo. Nas lutas intrapartidárias, algumas lideranças mais jovens postulavam a necessidade de elaborar um discurso centrado nos problemas do cotidiano da população brasileira. Outras, nas quais se destacavam os *autênticos*, defendiam uma postura mais agressiva na oposição ao regime, denunciando as violações aos direitos humanos e a desigualdade social. Como cenário geral, a lembrança da catástrofe nas eleições de 1970, que impulsionava os líderes mais antigos a repensar as estratégias da legenda.

O início da aproximação com o Cebrap se deu, então, quando os responsáveis pela campanha eleitoral do partido em 1974 buscavam subsídios para esse novo discurso. (KINZO, *op. Cit.*; MOTTA, R. *op. cit.*) Do outro lado, encontraram intelectuais cuja pauta de investigação articulava-se em torno do questionamento e da ruptura com os modelos de interpretação da sociedade brasileira vigentes até a década de 1960, principalmente o desenvolvimentismo, nacionalismo e o Estado forte varguista. De maneira bastante sintética, os resultados dessa agenda de pesquisa foram a ênfase na ‘sociedade civil’ como elemento promotor da democratização, nas questões do cotidiano e na necessidade de combater os aspectos autoritários das instituições estatais. (LAHUERTA, *op. cit.*)

Assim, tanto a dinâmica das gerações políticas no MDB, na qual os membros do antigo PTB ocupavam um espaço cada vez menor, quanto as novas interpretações sobre o país, produzidas por um grupo de intelectuais renomados, encontraram-se, em meados dos anos 1970, em um ponto comum: o distanciamento e crítica à herança do período 1946-1964 ou, de forma geral, à era Vargas. Isso permitiu que políticos e intelectuais estabelecessem um diálogo e se influenciassem mutuamente. Enquanto o MDB encontrou nos estudos do Cebrap subsídios para a compreensão dos processos de transformação em curso no país, fundamentais para sua atuação pública, membros do Cebrap viram no partido de oposição um canal para participar da elaboração de projetos políticos para o país, no curso da transição da ditadura.⁶²

No que se refere ao movimento sindical, o crescimento das mobilizações de trabalhadores em fins dos anos 1970 levou os políticos emedebistas a buscar uma

⁶² Alguns membros do Cebrap integraram, inclusive, o conselho deliberativo do Instituto Pedrosa Horta, órgão de estudos do MDB que buscava assessorar a elaboração do programa do partido. Ver Motta (1997). Uma outra forma de analisar a relação entre o Cebrap e o MDB pode ser a perspectiva colocada no capítulo 4 acerca da necessidade cada vez maior que os políticos têm de recorrer a especialistas capazes de ‘situá-los’ diante das mudanças tecnológicas, econômicas e sociais. Isso, por sua vez, abre um espaço na política para a atuação dos detentores do conhecimento técnico, cuja *expertise* pode se transformar em capital importante. Dos membros iniciais do Cebrap, a interação entre atuação acadêmica e política foi mais forte nas trajetórias de Fernando Henrique Cardoso e Francisco Weffort. (Lahuerta, *op. cit.*).

aproximação. Essa iniciativa concretizou-se nas eleições de 1978, segundo Keck, quando as lideranças da oposição não só tiveram o apoio dos trabalhadores e seus líderes, como incluíram sindicalistas na lista de candidatos do partido. Na mesma linha do que afirmaram outros autores, Keck ressaltou que isso não significou a conquista de um espaço dos trabalhadores na cúpula do partido oposicionista. (KECK, 1988) Ou seja, as relações entre o MDB e o movimento sindical não produziram nenhuma alteração nas formas de funcionamento da legenda.

Houve, entretanto, diferenças nas interações entre o movimento sindical e as elites políticas. Dos grupos que se destacavam na liderança dos trabalhadores então, os militantes do PCB já atuavam no MDB desde meados da década, participando das discussões internas, apoiando determinados candidatos ou elegendo os seus próprios. A luta política-partidária era, para os comunistas, uma arena fundamental para combater a ditadura e canalizar as lutas sociais. Por isso, desde o início dos anos 1970, engajaram-se nas campanhas de vários candidatos emedebistas e levavam para o interior do partido oposicionista discussões relacionadas a setores populares e estudantis.

Quanto ao chamado ‘novo sindicalismo’, com base na região industrial do ABC paulista, a desconfiança quanto à efetividade dos canais político-partidários para o encaminhamento de demandas e o posterior projeto de criação de um partido próprio, que originou o Partido dos Trabalhadores (PT), terminaram por dificultar maiores interações deste setor sindical com os parlamentares do MDB. Keck destaca que a grande maioria dos operários ligados ao ‘novo sindicalismo’ era jovem e não possuía experiência com atividades sindicais anteriores às organizadas no decorrer da década de 1970. Nesse sentido, não se ligava a antigas correntes como o trabalhismo ou mesmo o comunismo. (KECK, *op. Cit.*)

Mais do que simples distância temporal, o ‘novo sindicalismo’ carregava uma grande

crítica às formas de organização e luta operária desenvolvidas até então, defendendo a necessidade da instauração de práticas inéditas no movimento operário. (SANTANA, 1999; LAHUERTA, *op. cit.*) Por outros caminhos, portanto, nos deparamos novamente com um segmento social que, em meados dos anos 1970, percebeu-se distante das questões que mobilizaram a sociedade brasileira e as forças políticas antes de 1964, e, especialmente, do trabalhismo.

As migrações partidárias dos parlamentares federais após 1979, retratadas no capítulo 3, indicaram que somente oito deputados eleitos pelo MDB dirigiram-se para o PT e, desses, quatro se encaminharam posteriormente para outros partidos – dois foram para siglas de esquerda (PDT, PPS) e dois para siglas de centro ou direita (PMDB e PTB). Cinco parlamentares filiaram-se ao PT nos anos seguintes, seguindo para outros partidos mais tarde. O ponto comum entre todos os parlamentares foi o início da carreira após 1966. Entre os senadores, não houve nenhuma filiação ao PT em 1980; dois senadores tiveram passagens breves pelo partido posteriormente.

Em comparação com os outros partidos criados em 1979, o PT foi o que teve o menor número de remanescentes do período bipartidário, apontando para a configuração na década de 1980 de uma elite sem experiência ou ligações com o sistema político anterior. Ainda assim, a emergência do movimento sindical do ABC paulista impôs novas questões ao MDB, levando muitos de seus membros a se envolver com as lutas e mobilizações sindicais. Envolvimento que poderia expressar aspectos ideológicos do partido se lembrarmos que, nas votações da Assembléia Constituinte inaugurada em 1986, os ex-emedebistas tenderam a votar de forma favorável aos trabalhadores nas questões que envolviam capital e trabalho (MADEIRA, *op. Cit.*)

Outro exemplo do estreitamento das relações entre os políticos e a sociedade pode ser encontrado na aproximação do MDB com os setores jovens e o movimento estudantil, que iniciou sua rearticulação na segunda metade da década de 1970. As referências a essa interação são bastante frequentes nos depoimentos de parlamentares emedebistas. Para os *autênticos*, ainda no início dos anos 1970, a atuação junto aos estudantes e nas universidades e o apoio recebido desses setores nas campanhas eleitorais foram fundamentais para a construção de suas trajetórias políticas. (NADER, *op. cit.*) Motta sublinhou o mesmo aspecto, enfatizando a importância das atividades desenvolvidas pelo MDB Jovem e pelos estudantes na eleição de emedebistas nos pleitos que se seguiram a 1974. (MOTTA, R., *op. cit.*)

Mais uma vez, o PCB esteve presente. Em depoimento ao CPDOC, Arlindenor Pedro de Souza relatou como, em meados da década de 1970, o MDB Jovem no estado do Rio de Janeiro foi um espaço de articulação de militantes comunistas que atuavam junto a setores estudantis e populares e participavam das campanhas dos candidatos do partido. (SOUZA, 2003) Ação que recebia o aval de Ernani do Amaral Peixoto, uma vez que esse trabalho político resultava no enraizamento do partido junto à população e em crescimento eleitoral. Ao mesmo tempo, possibilitou a ascensão de candidatos oriundos das organizações sociais e dos setores populares, para quem o MDB passou a ser visto como instrumento poderoso para a implementação de projetos políticos e sociais nos níveis municipal, estadual e federal.

Processo semelhante se verificou em outras organizações surgidas nos centros urbanos, como associação de bairros e profissionais. Nas eleições de 1974 em São Paulo, por exemplo, Cardoso ressaltou a importância da atuação das organizações comunitárias para a vitória dos candidatos do MDB. Entre os deputados estaduais e federais eleitos pelo partido, o autor também identificou maior presença de indivíduos envolvidos em entidades que representavam os interesses da camada popular e assalariados. (CARDOSO, 1978)

A trajetória do fluminense Francisco Amaral, tratada anteriormente, explicita a dinâmica dos laços construídos com as associações de bairro.⁶³ Amaral aproximou-se dos movimentos comunitários ainda nos anos 1960, participando de ações que incentivavam a organização dos moradores. Em sua primeira campanha para a assembléia legislativa estadual, já em 1974, procurou as lideranças comunitárias como aliadas e, uma vez eleito, envolveu-se diretamente com os problemas de habitação dos setores populares. Assim ele resumiu seus oito anos como deputado estadual:

O primeiro mandato foi de ampliação do trabalho comunitário e, através dele, de denúncia do regime. O segundo foi de uma luta sustentada, em torno das desapropriações, da melhora das condições de vida dos bairros, dos despejos do BNH. Tratei desses problemas não só em Nova Iguaçu, mas também no Rio (...). (AMARAL, *op. cit.*)

O interessante é que o envolvimento de Amaral com as questões habitacionais urbanas obrigou-o a estabelecer interlocuções constantes com agências burocráticas estaduais e federais. Ao lado de outras lideranças do MDB, articulou diversas diligências junto aos órgãos responsáveis, até conseguir uma audiência com o então ministro do Interior e presidente do Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, Mário Andreazza. Na ocasião, expôs uma série de problemas que afligiam a população mais pobre da região metropolitana do Rio de Janeiro. Alguns deles, segundo afirmou Amaral, tiveram uma solução por intervenção de Andreazza - que os tinha recebido muito bem, “*risonho, bastante cordato e atencioso*”. (Idem, p. 31)

Nesse trabalho, Francisco Amaral ocupou intensamente os espaços possíveis para a atuação dos representantes políticos, fosse no contato com os líderes locais, no estudo das políticas públicas de habitação ou na mediação das demandas sociais junto às esferas de

⁶³ Francisco Amaral iniciou suas atividades políticas em fins da década de 1950, no estado do Rio de Janeiro. Próximo ao PCB, foi deputado estadual do MDB entre 1975 e 1983. Derrotado para deputado federal em 1982, foi eleito vice-governador do estado quatro anos mais tarde, na legenda do PMDB.

decisão. Além disso, o parlamentar serviu também como um canal para que os próprios burocratas tivessem conhecimento das demandas dos grupos sociais, bem como dos impactos provocados por suas ações.

Portanto, de diferentes formas, a ‘sociedade civil em movimento’ terminou por movimentar o MDB também. Esse processo não significou o alijamento das antigas lideranças nem a desarticulação de suas redes políticas. Tampouco modificou a dinâmica interna de tomada de decisões, dominada pela cúpula partidária. Atraiu, porém, muitas lideranças jovens e populares, assim como levou muitos emedebistas a se aproximarem das organizações sociais e representá-las nas instituições políticas e junto ao poder Executivo.

5.3 Políticos, burocratas e eleitores

Em seu estudo sobre o desenvolvimento das atividades associativas na segunda metade dos anos 70, Boschi afirmou que os órgãos técnicos eram vistos pelas lideranças sociais como as instituições preferenciais para o encaminhamento de suas demandas. Segundo o autor, os funcionários das agências estatais procuravam, sempre que possível, estabelecer uma negociação direta com as organizações sociais. Como consequência, os políticos eram vistos como atores de pouca influência e importância, avaliação estendida aos partidos. (BOSCHI, *op. cit.*)

Essa interpretação de Boschi ressalta a confluência de dois processos vividos pela sociedade brasileira durante o regime militar, a saber: a intensificação da vida associativa e o crescimento da estrutura e raio de ação do Estado. Como analisamos no capítulo 4, o último aspecto é um traço marcante das sociedades capitalistas no século XX e tem como efeito provocar mudanças nas formas de mediação política, com o fortalecimento do papel da burocracia no processo de tomada de decisões e representação de interesses. A questão é

examinar os efeitos desse processo na relação das elites políticas com os eleitores, sob o regime militar.

A considerar plenamente a interpretação de Boschi, poderíamos afirmar que os políticos não exerciam qualquer tipo de influência sobre os órgãos burocráticos, seja em termos da aproximação com os técnicos ou do planejamento e implementação dos programas públicos. Nesse sentido, a relação direta estabelecida entre associações civis e burocracia não comportaria um espaço para a ação de mediação dos políticos, intensificando a distância entre os parlamentares e a população e a ausência de controle das elites políticas sobre a dinâmica estatal.

A primeira ressalva que colocamos a essa perspectiva advém das conclusões do capítulo 4, que indicaram a necessidade de repensar as afirmações de Boschi. O grande alcance das políticas públicas elaboradas pelo regime militar e o protagonismo das agências estatais não podem ser questionados, mas defendemos ali que a lógica eleitoral esteve presente nos cálculos governamentais para definir a execução de suas ações. Isso implica em, pelo menos, conjugar as decisões técnicas-burocráticas ao jogo político eleitoral, o que viria a reforçar a função dos representantes de canalizadores das demandas sociais.

Se trajetórias individuais como a de Francisco Amaral vão ao encontro dessa interpretação, demonstrando a possibilidade de atuação dos parlamentares junto às agências burocráticas, a emergência de fortes grupos políticos articulados a partir do controle sobre os recursos do poder Executivo oferece um outro ângulo de exame da questão. É possível pensar que as alterações na ação estatal foram acompanhadas pelo fortalecimento eleitoral de determinadas correntes políticas, forjando uma integração entre administração e política que abria o espaço para as interações entre os políticos e a população.

Os governos de Chagas Freitas à frente do estado da Guanabara e Rio de Janeiro

apresentaram, segundo Diniz, essa integração político-administrativa. Muitas vezes, as nomeações para cargos burocráticos não consideravam o que poderíamos chamar de aspectos técnicos, mas sim os imperativos da política, recaindo sobre indivíduos capazes de articular a ação estatal com o fortalecimento eleitoral da corrente chaguista, através do contato com a população. Nessa dinâmica, como dissemos, os deputados estaduais e federais atuavam como um elo entre as agências burocráticas e as demandas da população. Para os parlamentares chaguistas, essa intermediação seria sua função principal, “*necessária enquanto forma de contrabalançar as distorções do estilo tecnocrático de governo*”. (DINIZ, *op. cit.*, p. 134)

Nós acrescentaríamos que, para o próprio governo, fosse do MDB fluminense ou da Arena baiana, o ‘equilíbrio’ entre a tecnocracia e a política era fundamental para sua sustentação no poder.

O fortalecimento do grupo liderado por Orestes Quércia, em São Paulo, também esteve relacionado ao controle do poder Executivo de prefeituras do interior do estado, no contexto de industrialização, crescimento urbano e mudanças no perfil do eleitorado. Esses elementos possibilitaram, segundo Melhem, a ascensão de uma nova elite política que ingressou no partido de oposição disputando o poder com grupos tradicionais, aliados do regime autoritário. Partindo do nível municipal até articular-se como uma poderosa corrente política dentro do MDB paulista e nacional, os objetivos dessa nova elite construía-se em torno da conquista de cargos públicos e de benefícios na máquina administrativa. (MELHEM, *op. cit.*)

Tomando como exemplo os dois casos citados acima, é possível afirmar que a maior amplitude da atuação dos técnicos não significou um obstáculo para as relações entre os políticos e a população. Isso porque, muitas vezes, foi possível aos detentores do poder Executivo nos diferentes níveis exercer algum tipo de influência nas nomeações para os

órgãos administrativos ou estabelecer um diálogo com os técnicos. Tomando como base os deputados federais analisados nesta tese, durante o bipartidarismo, 50 indivíduos ocuparam cargos executivos em municípios e estados a partir de nomeações e eleições indiretas (considerando também vice-governadores e vice-prefeitos), enquanto 63 alcançaram o poder executivo municipal através do voto popular. No total, foram 113 deputados federais - que corresponderam a 12,1% dos eleitos – que estiveram em contato permanente com as agências burocráticas dos governos federal, estadual ou municipal.

O levantamento da ocupação de cargos nomeados no poder Executivo estadual e municipal indica que 98 deputados federais foram secretários estaduais, em sua grande maioria, ou municipais, o que totalizou 10,6% dos parlamentares que pertenceram à Câmara dos Deputados. A passagem por agências burocráticas federais fez parte da trajetória de 10 deputados; no âmbito estadual e municipal foram, respectivamente, 43 e 8 indivíduos. Somando os três níveis, 6,5% dos deputados federais desempenharam funções nesses órgãos, com destaque para a burocracia estadual. Por fim, 12 políticos foram ministros ou atuaram como assessores de ministérios.

Considerando os parlamentares que ocuparam um dos cargos eletivos ou nomeados indicados acima, alcançamos o número total de 244 deputados federais, correspondendo a cerca de 26,2% dos eleitos cuja atuação implicou em proximidade com a ação da burocracia estatal. Entre os senadores, os números foram um pouco mais altos, mostrando que 20,7% estiveram à frente do poder Executivo no estado - todos arenistas - e nas prefeituras. Em relação à ocupação de cargos nomeados na administração estatal, o índice foi de 17,1%. Somando os membros do Senado Federal que passaram por um dos cargos, encontramos a taxa de 32,4%.

Como afirmamos anteriormente, isso não significa a primazia dos políticos sobre os

técnicos, mas serve para matizar a idéia colocada no início desta seção acerca das interações entre as elites políticas, a burocracia e as organizações da sociedade. Como chefes do poder Executivo ou titulares das secretarias e órgãos que cuidavam das diferentes áreas do governo de cidades e estados, os políticos lidaram cotidianamente com os programas públicos e foram, muitas vezes, seus gestores ou implementadores. Por isso, trabalharam em conjunto com a burocracia, tornando-a permeável às demandas colocadas pelas organizações sociais, por suas bases eleitorais, por outros parlamentares do mesmo partido. Nesse processo, mais uma vez, foram capazes de aprofundar suas relações com diferentes setores da população, fortalecendo suas trajetórias individuais e construindo uma história entre os eleitores.

5.4 Clientelismo, ideologia e as elites políticas

Em variados momentos no decorrer da tese, a questão do clientelismo como forma de articulação entre os políticos e a sociedade foi assinalada em referência aos membros da Arena, principalmente, mas também aos emedebistas. Apesar da crítica feita pelo pensamento tecnocrático, as práticas clientelistas permaneceram e se fortaleceram como padrão de interação durante o regime militar, demonstrando a viabilidade de sua conjugação com processos de modernização social, econômica e estatal.

Alguns autores defendem que esse fortalecimento decorreu diretamente do contexto autoritário, que limitou a participação e as discussões políticas. Essa concepção, exposta por Diniz (1982) para o caso de Chagas Freitas e Kinzo (1988) para parlamentares do MDB, partiu da idéia de que as lideranças de caráter nacional e 'ideológicas' foram afastadas, esvaziando os debates mais importantes. Teriam sobrevivido políticos cujas práticas eram voltadas para o nível local e que baseavam sua força eleitoral na distribuição de bens públicos. Assim, no lugar da ideologia e da representação de interesses, reinou o clientelismo.

Com certeza, as cassações e perseguições tiveram como alvo líderes de grande projeção nacional, capazes de mobilizar bases de apoio, e também aqueles próximos às ideologias de esquerda. Em ambas as situações, restringiu-se o escopo da discussão política. O caso de Chagas Freitas, no Rio de Janeiro, é emblemático dessa dinâmica. Muitas lideranças cariocas importantes foram retiradas da cena pública, e isso terminou por favorecer a ascensão de outras, mas afeitas às questões locais. (FREIRE & SARMENTO, *op. cit.*; VERSIANI, *op. cit.*) A concentração de poderes nas mãos do Executivo federal foi outro elemento que colaborou para a redução da participação dos parlamentares no processo de tomada de decisão. Nesse sentido, seria possível corroborar as afirmações de que, fechado o espaço para a defesa de ideologias e o confronto de interesses, restaria aos políticos atuar em suas localidades, buscando o acesso a recursos públicos para posterior distribuição e conquista de votos.

No entanto, a dicotomia clientelismo-ideologia enfrenta alguns problemas, uma vez que pressupõe que as práticas clientelistas resultaram das limitações impostas às atividades políticas, levando a crer no seu desaparecimento com o retorno da democracia. A realidade política nos 20 anos após a ditadura parece caminhar em outra direção, o que nos obriga a ampliar o olhar e considerar os elementos que reiteram o clientelismo em uma sociedade democrática e moderna.

Em estudo sobre a atuação dos parlamentares na liberação de recursos do Orçamento na Nova República, Marcos Otávio Bezerra verificou a manutenção do clientelismo nos anos 1990, afirmando que

a atenção dos parlamentares ao atendimento dessas demandas (clientelistas) está menos relacionada às condições de funcionamento do Legislativo do que às expectativas e obrigações associadas ao desempenho da função parlamentar e à preocupação com a criação

e a consolidação de redes políticas. (BEZERRA, 1999, p. 41)

A reflexão de Bezerra contesta a oposição simplista entre clientelismo e ideologia durante o regime autoritário, colocando a questão da permanência de determinadas práticas e percepções acerca da política em ordens institucionais diferentes. E, mais, enfatiza que as práticas clientelistas têm um caráter estruturante das relações sociais. Os laços que unem os parlamentares a suas bases eleitorais vão além das trocas de voto por qualquer benefício, construindo vínculos e obrigações sociais de parte a parte, que pesam sobre a ação parlamentar. (BEZERRA, *op. cit.*) Portanto, as interações baseadas no clientelismo vão além de condicionamentos de ordem institucional.

Essa permanência sinaliza que a gramática do clientelismo, nas palavras de Nunes (1997), está disponível na sociedade, ao lado do aumento da contestação pública⁶⁴, da liberdade para a defesa de interesses e da própria crítica à sua reiteração. Não pode, portanto, ser caracterizada como prática atrasada ou fadada ao desaparecimento, mas como uma forma de articulação entre política, estado e sociedade que, segundo Nunes, “*assume lugar de canais de comunicação e representação entre a sociedade e o Estado (...) e fornece, aos estratos mais baixos da população, voz e mecanismos para demandas específicas*”. (NUNES, *op. cit.*)

Considerando o que defendemos no capítulo 4, é possível pensar que a força do clientelismo até os dias atuais é um reflexo da permanência das elites políticas que atuaram durante o regime militar, que serviu-se do padrão clientelista como um poderoso instrumento de canalização de demandas e controle da mobilização social. Como afirmamos acima, as interações das elites com suas bases eleitorais não iriam se modificar automaticamente com a

⁶⁴ Novamente, estamos utilizando o termo no sentido conferido por Dahl (1997).

instalação da democracia, assim como a volta das discussões de ordem ideológica não decretaria o fim da gramática clientelista como forma de representação de interesses. Ademais, muitos parlamentares alcançaram posições importantes no Estado a partir da década de 1980, o que franqueou a esses indivíduos o acesso ainda maior aos recursos públicos, podendo reforçar o vínculo clientelista.

Por outro lado, clientelismo e ideologia podem se conjugar em indivíduos e partidos, não sendo excludentes. A trajetória de alguns parlamentares já citados nos ajuda a explicitar esse aspecto. Marcelo Medeiros, por exemplo, foi o deputado federal mais votado da Guanabara, em 1970. Como legítimo representante da corrente chaguista, seguiu à risca o estilo de atuação marcado pela utilização dos meios de comunicação e pela ênfase em questões ligadas aos trabalhadores, principalmente os aposentados e pensionistas, e reivindicações de bairros populares. Durante seu mandato, porém, abandonou progressivamente esses temas, direcionando sua atuação para o debate e crítica da política econômica vigente; foi reeleito em 1974, com metade da votação anterior. (TRINDADE, *op. cit.*) Caminho semelhante, embora com mais vagar, foi trilhado por outro político chaguista, Miro Teixeira, deputado federal desde 1971 até os dias atuais (com um breve intervalo entre 1983 e 1987) e hoje tido como um parlamentar ideológico, não clientelista e identificado com a discussão de temas nacionais.

Essas duas trajetórias demonstram que os representantes políticos podem atuar de diferentes formas, de acordo com as oportunidades e as exigências que lhes são feitas – o que se relaciona, inclusive, com as 'obrigações' e 'expectativas' que Bezerra ressaltou. A utilização de práticas clientelistas como meio para estabelecer bases eleitorais e redes políticas não exclui posições ideológicas diante de questões relativas à democracia, ao controle social, aos

direitos humanos, aos limites da autoridade estatal, à propriedade privada. Alguns dados e conclusões que expusemos no decorrer da tese nos servem como subsídios para afirmar a perspectiva de pensar clientelismo e ideologia como dimensões concomitantes da ação parlamentar durante a ditadura militar – e após.

Podemos citar as pesquisas feitas com eleitores da Arena e MDB, que indicaram a presença de diferenças ideológicas entre eles (CARDOSO & LAMOUNIER, *op. cit.*); a pesquisa do *Jornal do Brasil* com os congressistas, que chegou às mesmas conclusões, e o acompanhamento dos discursos no Congresso Nacional, revelando os principais tópicos tratados pelos parlamentares do MDB (MOTTA, 1997); o trabalho de Grinberg com as cartas de militantes arenistas, que mostraram não só o apoio ao regime autoritário, como traços anticomunistas e favoráveis a medidas repressivas. (GRINBERG, 2007)

De nossa parte, insistimos na relevância do perfil sociológico como instrumento para caracterizar os partidos em termos dos segmentos sociais presentes, considerando-os canalizadores de interesses e portadores de ideologias. O exame das filiações partidárias também apontou, a nosso ver, uma coerência ideológica entre as migrações através dos diferentes sistemas. Se esse aspecto mostrou-se mais fraco entre os parlamentares que iniciaram carreiras no MDB, incidiu justamente sobre o grupo que, ascendente na década de 1970, estabeleceu maiores interações com as organizações da sociedade, participando do esforço do partido para construir uma identidade ligada aos trabalhadores e aos setores populares urbanos e enfatizando temas como liberdade e justiça social.

Assim, após o percurso de 14 anos sob o sistema bipartidário, as elites políticas se encaminharam para o que viria a ser a Nova República. Carregavam na bagagem lealdades e experiências compartilhadas antes e durante o regime autoritário, além de redes políticas,

bases eleitorais, capital partidário. Rumaram para diferentes legendas, com a predominância das de direita e centro – e, dentre elas, destacaram-se o PDS, o PMDB e o PFL. Enfrentaram ou reuniram-se com antigos e novos políticos, a partir da volta dos líderes exilados, da criação do PDT, da legalização do PCB e do PCdoB e da fundação do PT. Atuantes na ditadura, têm estado presentes na construção do regime democrático desde fins da década de 1970. Possibilitaram a transição, nas palavras de José Sarney que abriram esta tesse, e, desde então, estão intrinsecamente ligadas aos avanços e limites da democracia no Brasil.

Referências bibliográficas:

- .ABREU, Alzira Alves de. (2002) “As telecomunicações no Brasil sob a ótica do governo Geisel”. In: CASTRO, Celso & D’ÁRAUJO, Maria Celina de.(org.) *Dossiê Geisel*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- (1998) Dicionário biográfico: a organização de um saber. XXII Encontro Anual da Anpocs.Caxambu, 27 a 31 de outubro de 1998
- .ABREU, Alzira Alves de, BELOCH, Israel, LATTMAN-WELTMAN, Fernando & LAMARÃO, Sérgio Niemeyer (orgs.). (2001) *Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-1930*. Rio de Janeiro: FGV.
- .ABRÚCIO, Fernando Luiz. (2002) *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 2002.
- .ADERBACH, Joel, PUTNAM, Robert & ROCKMAN, Bert. (1981) *Bureaucrats and politicians in Western democracies*. Cambridge/Londres, Harvard University Press.
- .ALVES, Maria Helena Moreira. (1987) *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Petrópolis, Vozes.
- .AMARAL, Francisco. (2001) *Francisco Amaral (depoimento, 1999)*. Rio de Janeiro, CPDOC/ALERJ.
- . AMES, Barry. (2003). *Os Entraves da Democracia no Brasil*. Rio de Janeiro, Editora FGV.
- .ANASTACIA, Maria de Fátima. (1985) *Partido Democrático Social e a crise da ordem autoritária no Brasil (1979-1984)*. Belo Horizonte, UFMG, dissertação de mestrado.
- .ASTIZ, Carlos A. (1975) “O papel atual do Congresso brasileiro”, , in: MENDES, Cândido (org.). *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro, Imago Editora/Conjunto Universitário Cândido Mendes.
- .BAAKLINI, Abdo. (1993) *O Congresso e o sistema político no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- .BARROS, Alexandre de S. C. (1975) “Representatividade burocrática e eficiência parlamentar: uma contradição?”, , in: MENDES, Cândido (org.). *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro, Imago Editora / Conjunto Universitário Cândido Mendes.
- .BERSTEIN, Serge. (1996) “Os partidos”. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ / Editora FGV, pp 57-98.
- .BEZERRA, Marcos Otávio. (1999) *Em nome das bases: política, favor e dependência pessoal*. Rio de Janeiro, Relume-Dumará.

.BOSCHI, Renato Raul. (1987) *A arte da associação. Política e base e democracia no Brasil*. São Paulo, Vértice.

. *Brasil: Nunca Mais*. (1985) Petrópolis, Editora Vozes.

.COELHO, Edmundo Campos. (1999) *As profissões imperiais. Medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro (1822-1930)*. Rio de Janeiro/São Paulo: Ed. Record.

.CAMPOS, Roberto de O. (1975) “O Poder Legislativo e o desenvolvimento”, in: MENDES, Cândido (org.). *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro, Imago Editora/Conjunto Universitário Cândido Mendes.

.CANATO, César. (2003) *Arena e MDB em Araraquara (1965-1979)*. Dissertação de mestrado, IFCH, Unicamp.

.CARDOSO, Fernando Henrique. (1978) “Partidos e deputados em São Paulo: o voto e a representação política”, in: LAMOUNIER, B. e CARDOSO, F. H. (coords.). *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2ª edição.

.CARDOSO, Ruth C. L.. (1983) “Movimentos sociais urbanos: balanço crítico”. In: SORJ, Bernard & TAVARES, Maria Herminia Tavares. *Sociedade e Política no Brasil pós-64*. São Paulo, Editora Brasiliense.

.CARVALHO, Alessandra & SILVA, Ludmila Catela da. (2002) “31 de marzo de 1964 en Brasil: memorias deshilachadas”. In: JELIN, Elizabeth (comp.). *Las conmemoraciones: las disputas en las fechas 'in-felices'*. Madri/Buenos Aires, Siglo XXI Editores.

.CONNIFF, Michael. (2006) “A elite nacional”. In: HEINZ, Flávio (org.). *Por outra história das elites*. Rio de Janeiro: Editora da FGV.

.COSTA, Maria Cecília S. (1980) *Os caminhos da Casa*. Rio de Janeiro, Museu Nacional/UFRJ, dissertação de mestrado.

.COUTO, Ronaldo Costa. (1999) *Memória Viva do Regime Militar*. Rio de Janeiro/ São Paulo: Editora Record.

.D'ÁRAUJO, Maria Celina. (2002) “Ministério da Justiça, o lado duro da transição”. In: CASTRO, Celso & D'ÁRAUJO, Maria Celina de.(org.) *Dossiê Geisel*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

.DAHL, Robert. (1997) *Poliarquia*. São Paulo: Edusp.

.DAMAMME, Dominique. (1999) “Professionnel de la politique, um métier peu avouable ». In: OFFERLÉ, Michel (dir.). *La profession politique – XIXe-XXe siècles*. Paris, Éditions Belin, pp 37-66.

.DELGADO, Lucília de A. N. (2004) “1964: temporalidade e interpretação”. In: REIS, Daniel

Aarão, RIDENTI, Marcelo & MOTTA, Rodrigo Patto Sá (orgs.) *O golpe e a ditadura militar: 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: Edusc, pp 15-28.

.DIAS, José Luciano Mattos. (1994) “Os engenheiros do Brasil”. In: GOMES, Ângela de Castro Gomes. *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.

.DINIZ, Eli. (1990) “O ciclo autoritário: a lógica partidário-eleitoral e a erosão do regime”. In: LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de (org.). *O balanço do poder: formas de dominação e representação*. Rio de Janeiro. Iuperj / Rio Fundo Editora.

.------. (1982) *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

.DOCKHORN, Gilvan O. V. (2004) *A redefinição do estado autoritário brasileiro: a perspectiva do Parlamento Sul-Rio-Grandense (1974-1984)*. Tese de doutorado, UFRGS.

.DOGAN, Mattei. (1999) “Les professions propices à la carrière politique. Osmoses, filières et viviers.” In: OFFERLÉ, Michel. *La profession politique XIXe – Xxe siècles*. Paris, Ed. Belin, pp 171-199.

.DRAIBE, Sônia. (1994) “As políticas sociais do regime militar: 1964-1985”. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon & D’ÁRAUJO, Maria Celina de (org.) *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.

.DUVERGER, Maurice. (1970) *Os partidos políticos*. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

.FERREIRA, Jorge & NEVES, Lucília de Almeida (orgs.). (2003) *O Brasil republicano*. Livro 4: o tempo da ditadura – regime militar e movimentos sociais em fins do século XX. Rio de Janeiro, Record.

.FERREIRA, Marieta de M, ROCHA, Dora & FREIRE, Américo. (2001) *Vozes da oposição*. Rio de Janeiro, Graffline Artes Gráficas e Editora, Alerj.

.FICO, Carlos. (2004) *Além do golpe: a tomada do poder em 31 de março de 1964 e a ditadura militar*. Rio de Janeiro, Record.

.FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. (1997) “Democracia e reformas: a conciliação frustrada”. In: TOLEDO, Caio Navarro de (org.). *1964. Visões críticas do golpe. Democracia e reformas no populismo*. Campinas, Editora da UNICAMP, pp 47-53.

.------. (1993) *Democracia ou reformas? Alternativas democráticas à crise política: 1961-1964*. São Paulo, Paz e Terra.

.----- & LIMONGI, Fernando. (2001) *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2ª edição.

.FLEISCHER, David. (2004) “Os partidos políticos”. In: AVELAR, Lúcia & CINTRA, Antônio Octávio (orgs.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro / São Paulo, Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung / Fundação Unesp Ed, pp 249-285.

..... (1984) *Do antigo ao novo pluripartidarismo. Partidos e sistemas partidários no Congresso Nacional, 1945-1984*. Brasília, Câmara dos Deputados.

..... (1980) *A evolução do bipartidarismo brasileiro 1966-1979*. Revista Brasileira de Estudos Políticos, nº 51, pp 55-85.

..... (1979) *A transição para o bipartidarismo no legislativo, 1966-1979*. Rio de Janeiro, trabalho apresentado no simpósio "Os partidos políticos no Brasil".

..... (1976) *Thirty years of legislative recruitment in Brazil: an analysis of the social backgrounds and career advancement of 1548 federal deputies, 1945-1978*. Edinburgh, paper apresentado no 10º Congresso Mundial da Associação Internacional de Ciência Política.

.FREIRE, Américo. “Evento político e representação parlamentar: a fusão e os senadores da Guanabara e do Rio de Janeiro”. In: FREIRE, Américo, SARMENTO, Carlos Eduardo & MOTTA, Marly da Silva. *Um estado em questão: os 25 anos da fusão do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

.FREIRE, Américo & SARMENTO, Carlos Eduardo. (1999) As três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969). **Estudos Históricos** - Cultura e política, Rio de Janeiro, v.13, nº 24, p. 295-322.

.GAÏTI, Brigitte. (1999) “‘Syndicat des anciens’ contre ‘forces vives’ de la Nation. Le renouvellement politique de 1958”. In: OFFERLÉ, Michel. *La profession politique – XIXe-XXe siècles*. Paris, Éditions Belin.

.GASPARI, Elio. (2003) *A ditadura derrotada*. São Paulo, Companhia das Letras.

..... (2002) *A ditadura envergonhada*. São Paulo, Companhia das Letras.

.GAXIE, Daniel. (2003) *La démocratie représentative*. Paris, Éditions Montchrestien, 4ª edição.

.GOMES, Ângela de Castro Gomes. (1994) *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.

.GRINBERG, Lúcia. (2007) “Saudações arenistas”: a correspondência entre partidários da Aliança Renovadora Nacional (Arena), 1966 – 1979. No prelo.

..... (2004a) *Partido político ou bode expiatório: um estudo sobre a Aliança Renovadora Nacional*. Niterói, UFF, tese de doutorado.

..... (2004b) “Uma memória política sobre a Arena: dos ‘revolucionários de primeira hora’ ao ‘partido do sim, senhor’”. In: REIS, Daniel Aarão, RIDENTI, Marcelo & MOTTA, Rodrigo Patto Sá (orgs.) *O golpe e a ditadura militar: 40 anos depois (1964-2004)*. Bauru: Edusc, pp 141-159.

..... (1998) *A Aliança Nacional Renovadora (ARENA): a criação do bipartidarismo e do partido do governo (1965-1979)*. Niterói, UFF, dissertação de mestrado.

.GUIMARÃES, Ulysses, FURTADO, Alencar, MONTORO, Franco & COLLARES, Alceu. (s. d.) *A luta pela democracia: MDB no rádio e na TV*. Instituto de Estudos Pedroso Horta.

.HAGOPIAN, Frances. (1996) *Traditional politics and regime change in Brazil*. Cambridge, Cambridge University Press.

.HEINZ, Flávio. (2006) “O historiador e as elites – à guisa de introdução”. In: HEINZ, Flávio (org.) *Por outra história das elites*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

. IBGE: www.ibge.gov.br. Acesso em 15.09.2007.

.JENKS, Margaret. (1979) “Political parties in Authoritarian Brazil”. Duke University, dissertação de PhD.

.KECK, Margaret. (1988) *O “Novo Sindicalismo” na Transição Brasileira*, in: STEPAN, Alfred. (org.) *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

.KINZO, Maria D'Alva Gil. (2004) Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 19, nº 54, pp 23-41.

..... (2002) “Bases sociais do recrutamento político no sistema partidário brasileiro”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 17, nº 50.

..... (1994) “O legado oposicionista do MDB, o partido do movimento democrático brasileiro”. In: SOARES, Gláucio Ary Dillon & D'ÁRAUJO, Maria Celina de (org.) *21 anos de regime militar: balanços e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.

..... (1990) “A Questão Política no Brasil”, in: LAMOUNIER, Bolívar. *De Geisel a Collor: o Balanço da Transição*. São Paulo, Editora Sumaré/IDESP.

..... (1988) *Oposição e autoritarismo. Gênese e trajetória do MDB (1966-1979)*. São Paulo, Vértice, Editora Revista dos Tribunais.

.KLEIN, Lúcia (1978) “Brasil pós-64: a nova ordem legal e a redefinição das bases da legitimidade”. In: KLEIN, Lúcia & FIGUEIREDO, Marcus. *Legitimidade e coação no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária.

.KLEIN, Lúcia & FIGUEIREDO, Marcus. (1978) *Legitimidade e coação no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro, Forense-Universitária.

- . KUSCHNIR, Karina. (1999) *Eleições e representação no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, UFRJ, Núcleo de Antropologia da Política.
- .LAHUERTAA, Milton. (2001) *Intelectuais e resistência democrática: vida acadêmica, marxismo e política no Brasil*. Campinas, Unicamp/IFCH/AEL, v. 8, n. 14/15.
- .LAMOUNIER, Bolivar. (1988) "O Brasil autoritário revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura". In: STEPAN, Alfred. *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- .----- (1978) "Comportamento eleitoral em São Paulo: passado e presente", in: LAMOUNIER, B. e CARDOSO, F. H. (coords.) *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2ª edição.
- .----- & CARDOSO, Fernando Henrique (org.). (1978) *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2ª edição.
- . LIMA JUNIOR, Olavo Brasil de. (1993) *Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos anos 80*. São Paulo, Ed. Loyola.
- .LIMA JUNIOR, Olavo Brasil, SCHMITT, Rogério A. & NICOLAU, Jairo César. (1992) *A produção brasileira recente sobre partidos, eleições e comportamento político: balanço bibliográfico*. BIB, Rio de Janeiro, nº 34, 2º semestre de 1992.
- .LINHARES, Maria Yedda (org.). (1990). *História Geral do Brasil*. Rio de Janeiro, Editora Campus.
- .MAINWARING, Scott, MENEGUELLO, Rachel & POWER, Timothy. (2000) *Partidos conservadores no Brasil contemporâneo. Quais são, o que fazem, quais são suas bases*. São Paulo: Paz e Terra.
- . MADEIRA, Rafael Machado (2006). *Vinhos antigos em novas garrafas: a influência de ex-arenistas e ex-emedebistas no atual multipartidarismo brasileiro*. Tese de doutoramento em Ciência Política, UFRGS.
- .MARTINS, Carlos Estevam. (1978) "O balanço da campanha", in: LAMOUNIER, B. e CARDOSO, F. H. (coords.). *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2ª edição.
- .MARTINS, Luciano. (1985) *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- .MELHEM, Célia Soibelman. (1998) *Política de botinas amarelas: o MDB-PMDB paulista de 1965 a 1988*. São Paulo, Hucitec / Departamento de Ciência Política da USP.
- .MICHELS, Robert. (1982) *Sociologia dos partidos políticos*. Brasília: Ed. UnB (Pensamento político, 53).

.MONTORO, André Franco. (2000) *Memórias em linha reta*. São Paulo, Editora Senac São Paulo.

.----- (1975) “Os partidos políticos. O cerceamento do Congresso.Parlamento e desenvolvimento”, in: MENDES, Cândido (org.). *O Legislativo e a tecnocracia*. Rio de Janeiro, Imago Editora/Conjunto Universitário Cândido Mendes.

.MOTTA, Marly da Silva. (2000) O relato biográfico como fonte para a história. Vidya, Santa Maria (RS), nº 34, p.101-122, jul./dez. 2000.

.----- (1999). “O governador da Guanabara”. In: SARMENTO, Carlos Eduardo. *Chagas Freitas*. Rio de Janeiro, Editora FGV, Alerj.

.----- (1994) “Economistas: intelectuais, burocratas e ‘mágicos’.” In: GOMES, Ângela de Castro Gomes. *Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas.

.MOTTA, Rodrigo Patto Sá. (1997) *Partido e sociedade: a trajetória do MDB*. Ouro Preto: UFOP.

.NADER, Ana Beatriz. (1998) *Autênticos do MDB: história oral de vida política*. São Paulo, Paz e Terra.

.NICOLAU, Jairo. (1996), *Multipartidarismo e Democracia*. Rio de Janeiro, Editora FGV.

.NUNES, Edson de Oliveira. (1997) *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed.; Brasília, ENAP.

.----- (1978) *Legislativo, política e recrutamento de elites no Brasil*. Dados, Rio de Janeiro, nº 17, pp 53-78.

.OFFERLÉ, Michel (dir.). (1999) *La profession politique – XIXe-XXe siècles*. Paris, Éditions Belin.

.OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de. (1994) *De Geisel a Collor - Forças Armadas e Transição Democrática*. Campinas, Papirus Editora.

.PEREIRA, Raimundo, CAROPRESO, Álvaro, RUY, José Carlos. (1984) *Eleições no Brasil pós-64*. São Paulo, Global.

.PESSANHA, Charles. (2002) “O poder executivo e o processo legislativo nas constituições brasileiras: teoria e prática”, in: VIANNA, L. J. W. (org.) *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte, Ed. UFMG.

.PIERANTI, Octávio Penna. (2006) *Política para a mídia: dos militares ao governo Lula*. Lua Nova, SP, 68:91-121.

.PRATES, Antônio Augusto Pereira Prates. (2004) “Administração pública e burocracia”. In: AVELAR, Lúcia & CINTRA, Antônio Octávio. *Sistema político brasileiro: uma introdução*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação Unesp Ed.

.REIS, Daniel Aarão. (2000) *Ditadura militar, esquerdas e sociedade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed..

.REIS, Elisa. (1998a) “Mercado, estado e cidadania: as estratégias brasileiras de desenvolvimento.” In: *Processos e escolhas: estudos de sociologia política*. Rio de Janeiro, Contra Capa Livraria.

.----- (1998b) “O Estado Nacional como ideologia: o caso brasileiro.” In: *Processos e escolhas: estudos de sociologia política*. Rio de Janeiro, Contra Capa Livraria.

.REIS, Fábio Wanderley. (1978) “As eleições em Minas Gerais”, in: LAMOUNIER, B. e CARDOSO, F. H. (coords.). *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2ª edição.

.REIS, Fábio Wanderley & LAMOUNIER, Bolívar (ed.). (1978) *Os Partidos e o Regime*. São Paulo: Símbolo.

.*Retratos do Brasil (Da Monarquia ao Estado Militar)*. (1985) São Paulo, Política Editora de Livros, Jornais e Revistas Ltda, vol. 4.

.RODRIGUES, Leôncio Martins. (2002) *Partidos, ideologia e composição social*. São Paulo, Edusp.

.SANTANA, Marco Aurélio. Entre a ruptura e a continuidade: visões da história do movimento sindical brasileiro. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 14, n. 41, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.phpscript=sci_arttext&pid=S0102-69091999000300007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 12 Dez 2007. doi: 10.1590/S0102-69091999000300007.

.SANTAYANA, Marcos. (1985) *Conciliação e transição, as armas de Tancredo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

.SANTOS, André Marenco dos. (2000) *Não se fazem mais oligarquias como antigamente. Recrutamento parlamentar, experiência política e vínculos partidários entre deputados brasileiros (1946-1988)*. Tese de doutorado, UFRGS.

.----- (1997) Nas fronteiras do campo político: raposas e outsiders no Congresso Nacional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 33, 1997. p. 87-101.

.SANTOS, Fabiano. (2000) “Deputados federais e instituições legislativas no Brasil: 1946-1999”. BOSCHI, Renato, DINIZ, Eli e SANTOS, Fabiano. *Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo*. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer.

.SANTOS, Wanderley Guilherme dos. (2003) *O cálculo do conflito: estabilidade e crise na*

política brasileira. Rio de Janeiro, UFMG / Iuperj.

..... (2000) *Votos e partidos: almanaque de dados eleitorais: Brasil e outros países*. Rio de Janeiro, Editora FGV.

..... (1971) “Governadores-políticos, governadores-técnicos, governadores-militares”. *Dados*. Rio de Janeiro, nº 9.

.SARMENTO, Carlos Eduardo. (1999) *Chagas Freitas*. Rio de Janeiro, Editora FGV, Alerj.

.SAWICKI, Frédéric. (1999) “Classer les hommes politiques. Les usages des indicateurs de position sociale pour la compréhension de la professionalisation politique ». In : OFFERLÉ, Michel (dir.). *La profession politique – XIXe-XXe siècles*. Paris, Éditions Belin, pp 135-169.

.SCHMITT, Rogério. (2000) *Partidos políticos no Brasil (1945-2000)*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, coleção Descobrimdo o Brasil.

.SCHUMPETER, Joseph. (1961) *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.

.SOARES, Gláucio. (1994) “O golpe de 64”. In: Gláucio Ary Dillon Soares & D’ARAÚJO, Maria Celina Soares. *21 anos de regime militar*. Rio de Janeiro: FGV Ed.

..... (1979) As políticas de cassações. *Dados*, Rio de Janeiro, nº 21, pp 69-85.

.SOUZA, Arlindenor Pedro de. (2003) *Arlindenor Pedro de Souza*. (depoimento, 1999) Rio de Janeiro: CPDOC, Alerj.

.TAFNER, Paulo (1997) Proporcionalidade e exclusão do sistema político-eleitoral brasileiro. Dissertação de Mestrado, IUPERJ.

.TOLEDO, Caio Navarro de (org.). (1997) *1964. Visões críticas do golpe. Democracia e reformas no populismo*. Campinas, Editora da UNICAMP.

.TONI, Fabiano. (2001) *Novos rumos e possibilidades para os estudos dos movimentos sociais*. BIB, nº 52, 2º semestre.

.TRINDADE, Adriana de Albuquerque (2000). *O estilo político da bica d’água: o chaguismo na Guanabara, 1969-1974*. CPDOC, Texto n.º37.

.TRINDADE, Hélió. (1978) “Padrões e tendências do comportamento eleitoral no Rio Grande do Sul”, in: LAMOUNIER, B. e CARDOSO, F. H. (coords.). *Os partidos e as eleições no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2ª edição.

.VASCONCELOS, Cláudio B. (2004) *A preservação do legislativo pelo regime militar brasileiro: ficção legalista ou necessidade de legitimação (1964-1968)*. Dissertação de mestrado, UFRJ.

.VERSIANI, Maria Helena (2007) *Padrões e práticas na política carioca: os deputados federais eleitos pela Guanabara em 1962 e 1970*. Dissertação de mestrado em História Social, UFRJ.

.VIANNA, Luís Werneck. (1989) *A Transição – Da Constituinte à Sucessão Presidencial*. Rio de Janeiro, Editora Revan.

.VILELA, Teotônio. (1977) *A pregação da liberdade. Andanças de um liberal*. Porto Alegre, L&PM Editores.

.WEBER, Max. (2004) *Ciência e Política. Duas vocações*. São Paulo, Martin Claret.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)