UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

# Governismo, cédula e voto: alternativas golpistas à crise política de 1954-1955

**JULIANA DE SOUZA OLIVEIRA**

(versão corrigida)

São Paulo
2019

JULIANA DE SOUZA OLIVEIRA

# Governismo, cédula e voto: alternativas golpistas à crise de 1954-1955

(versão corrigida)

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política

Orientador: Profº. Dr. Fernando Limongi

São Paulo
2019

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Og Oliveira, Juliana
Governismo, cédula e voto: alternativas golpistas à crise de 1954-1955 / Juliana Oliveira ; orientador Fernando Limongi. - São Paulo, 2019.
120 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de concentração: Ciência Política.

1. reforma eleitoral. 2. competição eleitoral. 3. cédula eleitoral. 4. partidos políticos. 5. eleições. I. Limongi, Fernando , orient. II. Título.

OLIVEIRA, JULIANA. **Governismo, cédula e voto: alternativas golpistas à crise de 1954-1955.** Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovado em:

Banca Examinadora:

Prof°. Dr. Jairo Nicolau

Instituição: Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Julgamento _____

Profª. Dra. Andréa Freitas

Instituição: Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Julgamento _____

À minha mãe, Val.

**Agradecimentos**

Sou uma eterna estudante. Tenho completa convicção que este trabalho expressa o que eu aprendi até agora. Gostaria imensamente de agradecer às pessoas com as quais aprendi.

Gostaria de agradecer aos meus professores da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Certas aulas realmente são inspiradoras. Márcia Lima, Rogério Arantes, Marta Arretche, Adrian Lavalle, com certeza tive aulas memoráveis. Eunice Ostrensky em especial, minha primeira orientadora, obrigada pelas aulas, comentários e apoio. Aprendi muito, muito mesmo.

Gostaria de agradecer aos meus colegas de DCP, de disciplinas, de aflições, bares e alegrias. Sergio Simoni, Rafael Marino, Rafael Moreira, Thiago Moreira, pelos momentos de leveza no DCP. Lucas Gelape, que companhia agradável e de extrema competência e comprometimento. Bruno Pessoa, obrigada pelo incentivo, leituras, cafés e apoio. Pedro de Castro merece meus cumprimentos, com um sorriso terno e simpático. Obrigada Anilsa por ser um exemplo de coragem e comprometimento no DCP.

No DCP USP posso dizer que à Mariana Costa Silveira que foi minha companheira de alegrias e aflições desde o início do mestrado. Porque a gente só queria acabar e pegar o título como um trabalho simples e honesto. Acho que objetivo foi cumprido.

Neci, como eu aprendi com o Neci. Como pode tanta gente maravilhosa, por dentro e por fora, habitar uma sala? Vanessa Rossetti, Leonardo Diegues, Nathan Giachetta, Alexia Aslan, Maria Letícia Claro, Déborah Araujo, Ligiane Alves, Bernardo Ballardin, partilhamos tantos dias, tardes e noites na FFLCH e posso dizer, que as coisas fluem com vocês. É bom estar por perto, com vocês aprendo todo dia. Em cada comentário, em cada bolo, em cada café. Camila Gonçalves, você vai fazer falta.

Com meus veteranos de núcleo, Graziele Sillotto, Mauricio Izumi, Samir Luna, Cássio, Andréa Junqueira, aprendi a ser pragmática porque pragmatismo pode deixar as coisas mais leves. Fazer porque tem que fazer e ponto. E isso é muito, é inspirador, me ajudou a dar importância certa para as coisas. Posso dizer que sempre recebi os melhores conselhos com vocês. Obrigada. Com Andréa Freitas aprendi comprometimento, seriedade e que um cigarro na tia bia realmente pode ser muito inspirador. Obrigada Andréa.

Rodney Amador e Ana Paula Sarabia, obrigada pelas conversas, pelas leituras e por topar construir a agenda. Tenho muito orgulho de fazer parte do time das “velharias” com vocês.

Meus veteranos de DCP: Roberta Soromenho e Marcos Paulo de Lucca Silveira, Tiago Borges, sempre atentos, dispostos, com ótimos conselhos e, principalmente, preocupados comigo. Obrigada pelo apoio, mesmo.

Um agradecimento especial para os professores do NECI, e também, minha banca de qualificação: Paolo Ricci e Glauco Peres, obrigada professores pela leitura atenta e indicações. Foram de fundamental importância.

Joyce Luz, minha parceira de núcleo, minha parceira de vida, minha professora. Joyce, nunca vou conseguir agradecer o suficiente pelo tanto que você me ensina todo dia. Pela paciência, pelo carinho e pela amizade, pelo cuidado. Obrigada por ter feito de mim uma pessoa melhor.

Fernanda Machado, obrigada pelo apoio, pela preocupação e pelas palavras em momentos de desespero. Mas acima de tudo, obrigada por ter sido um exemplo de superação e competência. Obrigada, Fer.

Obrigada Stefanie Schmitt pelo ombro amigo, pelas palavras sensíveis e, principalmente, por mostrar que um trabalho em coautoria pode ser muito produtivo.

Obrigada Marcia Staaks, Vasne e Aureluce por todos os momentos de apoio no departamento.

Obrigada 202, o melhor apartamento desse CRUSP, Lilian Sendretti, Cleyton Barbosa, e Camila Pirata. Só a gente sabe o que é ser cruspiano. Pirata, obrigada por tirar de mim o meu melhor, por apostar na minha força, na minha resistência. São 10 anos de companheirismo, você me conhece melhor que ninguém, obrigada.

Obrigada 202 *and* Associates, Jefferson Lécio, Mateus Muzulon, Rodrigo Sartori, Kamilla Lima, Ana Craveiro, Alexia e Rodrigo Siquetti, vocês são incríveis, leves, e potentes. Obrigada! Ah, Miguetti, obrigada pela placa, vamos fazer uma fogueira com ela.

CEPEUSP, meu refúgio. Foi lá onde descobri o que é Comunidade USP. E que quando somos todos animais suados na grama do CEPE as categorias, alunos, professores e funcionários se desfazem e todos fazem parte da comunidade USP. E foi por isso que, muitas

vezes, a USP se tornou um oásis em meio a secura e aspereza que é o ambiente acadêmico. Aprendi a ser forte com minhas professoras do CEPE. Vera Lúcia Gonçalves, Érica Takigahira, Paula Lavieri e Fabiane Villa que foram mais do que professora, se tornaram minhas amigas e fonte de inspiração.

No CEPE encontrei a melhor combinação possível que a USP poderia me ofertar: Luís Saraiva, André Pitol e Ana Narducci. Com vocês aprendi que dor a gente transforma em potência e endorfina. Quando falta energia, aprendi que podemos sempre sair para se entupir de gorduras e carboidratos até ter "falência múltipla". Com a gente não tem meio termo, é amizade e sinceridade a qualquer custo. Mesmo que esse custo seja uns dias de cara virada. Sinto que pertenço a vocês. Pertencer a esse grupo não é para qualquer um. Para pertencer ao "chequin" tem que ter espaço interno, somos exigentes.

No CEPE também tive a felicidade de encontrar o meu companheiro de 4 anos, entre graduação e mestrado. Sempre fui amparada e incentivada durante esse tempo. Para além do que todas as imensas diferenças, somos apaixonados por adrenalina, pelo risco, pelo conflito, pela crise, porque pode ser muito divertido rir na cara do perigo. Mesmo que o perigo seja um simples rapel há 60m do chão numa ponte caindo aos pedaços, em meio a um cemitério de trens, em algum lugar do interior de SP. Obrigada Dona Fran, pelos cafés tão caprichosamente preparados e repletos de ternura. Obrigada Enzo, com certeza será um grande amante dos esportes, assim como o pai. Obrigada Richardson, espero que seu novo caminho seja repleto de adrenalinas e endorfinas.

Manoel Barreto, o melhor e mais interessante físico da USP, o cruspiano mais carismático que conheço. Obrigada por ter me ensinado a apreciar filmes esquisitos, pelos relatos tão vívidos da vida política baiana e por ter me ensinado a dançar forró na beira da piscina do cepeusp.

Felipe Futada, obrigada pelas aulas de yoga, o missô, o chá e os cafés em momentos de exaustão.

Obrigada Su, Nane, Maria Luiza e Denis. São 20 anos de amizade, amor e muito carinho.

Obrigada família, somos um tripé, temos se segurar porque se um cair, todo mundo cai. Obrigada pai, por todo incentivo, carinho, dedicação e cuidado, jamais serei capaz de contribuir. Obrigada Gauguinha por ter cuidado de mim com tanto zelo, amor e carinho.

Com minha mãe aprendi a ter vontade de estudar. Por um ditado simples que cotidianamente repetido por ela “estudo é a única coisa que homem nenhum tira de você, minha filha. Estude. Estude para não depender de nada, nem de ninguém. Estudo é a única coisa que pobre tem.” Esse é o maior ensinamento que levo para a vida. Esse conhecimento universidade nenhuma será capaz de me oferecer. Esse é o ensinamento do dia a dia, de quem, com dinheiro contado, pegou livro emprestado de clientes e ensinou uma filha a ler, aos 5 anos, na cozinha de um salão de beleza da classe alta de Sorocaba. Já são 10 anos sem você, mas fecho esse trabalho satisfeita porque posso dizer que fechei um ciclo. Descanse em paz, seu trabalho está feito. Seguirei estudando, porque por sorte encontrei um ofício de que gosto muito.

Obrigada professores Jairo Nicolau e Andréa Freitas por terem aceitado compor a banca. É muito gratificante saber que este trabalho será lido por nomes que estão em minha estante de livros.

Finalmente, gostaria de agradecer ao meu orientador, Fernando Limongi. Em minha qualificação, tremendo por conta da insegurança, pedi que me desejasse sorte e a resposta foi “quem trabalha não precisa de sorte”. Escrevi a frase e pendurei na parede do quarto como lembrete. Nessa reta final, sorte não foi meu forte, sabemos. Seguirei estudando para não precisar de sorte, como havia sido o ensinamento da ocasião. Mas me considero muito sortuda por poder contar com sua confiança. Muito obrigada, professor. Espero que aceite continuar me orientando. Boas, Ju.

Finalmente, obrigada FAPESP (processo No. 2016/04347-3), por ter financiado este trabalho, espero conseguir recursos para o doutorado.

O que é, o que é?
Clara e salgada,
Cabe em um olho e pesa uma tonelada
Tem sabor de mar,
Pode ser discreta
Inquilina da dor,
Morada predileta
Na calada ela vem,
Refém da vingança,
Irmã do desespero,
Rival da esperança
Pode ser causada por vermes e mundanas
E o espinho da flor,
Cruel que você ama
Amante do drama,
Vem pra minha cama,
Por querer, sem me perguntar me fez sofrer
E eu que me julguei forte,
E eu que me senti,
Serei um fraco quando outras delas vir
Se o barato é louco e o processo é lento,
No momento,
Deixa eu caminhar contra o vento
Do que adianta eu ser durão e o coração ser vulnerável?
O vento não, ele é suave, mas é frio e implacável
(E quente) Borrou a letra triste do poeta
(Só) Correu no rosto pardo do profeta
Verme sai da reta,
A lágrima de um homem vai cair.
(Racionais MC's, Jesus Chorou)

“Votes are paper stones”

(Przeworski, Adam. São Paulo, 12 de maio de 2019)

**Resumo**

O objetivo desta dissertação é investigar o processo político e institucional que levou, em 1954, à aprovação da reforma eleitoral que introduziu a cédula única de votação nas eleições presidenciais que elegeu Juscelino Kubitschek. A dissertação argumenta que ao contextualizar a decisão que levou à aprovação do novo método de votação, emergem novos elementos que ajudam a esclarecer o controverso episódio conhecido como "contragolpe do Marechal Lott" que garantiu a posse do candidato eleito. O material analisado consiste na legislação eleitoral, propostas de reformas eleitorais e a narrativa dos líderes do governo e da oposição a respeito do episódio. Conclui-se que escolha por um novo método de votação, a cédula oficial, deve ser tomada como caso de reforma eleitoral que expressa a emergência de uma dinâmica competitiva na Terceira República Brasileira.

**Palavras-chave**

reforma eleitoral; competição eleitoral; cédula eleitoral; partidos políticos; eleições

**Abstract**

The objective of this dissertation is to investigate the political and institutional process that resulted, in 1954, to the approval of the electoral reform that introduced the unique voting ballot in the presidential elections that elected Juscelino Kubitschek. The dissertation argues that the contextualization of the decision, by the new voting method, offers elements to understand the controversial episode known as "Marshal Lott's coup" that secured the winner's ternure. The material analyzed consists of electoral legislation, proposals for electoral reforms and the narrative of government's and opposition's leaders. It is concluded that by choosing a new method of voting, the official ballot should be taken as a case of electoral reform that expresses the emergence of a competitive dynamic in the Third Brazilian Republic.

**Key-words**

electoral reform; electoral competition; ballot; party politics; elections

## Lista de abreviatura e siglas

CCJ - Comissão de Constituição e Justiça

DOU- Diário Oficial da União

DCN- Diário do Congresso Nacional

DL- Decreto-Lei

GO- Goiás

PCB- Partido Comunista Brasileiro

PSB- Partido Socialista Brasileiro

PSD- Partido Social Democrático

PSP- Partido Social Progressista

PTB- Partido Trabalhista Brasileiro

PL – Projeto de Lei

RJ – Rio de Janeiro

SP - São Paulo

TSE- Tribunal Superior Eleitoral

UDN- União Democrática Nacional

# Sumário

Introdução ..... 3

Capítulo 1 - Eleitores e instituições eleitorais ..... 15

**1.1 O modelo do eleitor controlado** ..... 15

**1.2 Quem é o eleitor livre da Terceira República?** ..... 20

**1.3 Eleitores, políticos e partidos na Terceira República** ..... 21

Capítulo 2 As instituições Eleitorais da Terceira República e suas interpretações ..... 28

**2.1 Eleições de 1945: interpretações a respeito das regras** ..... 28

*2.1.1 A lei de transição sob controle dos varguistas* ..... 29

*2.1.2 A lei de transição sob controle dos pessedistas* ..... 33

**2.2 As eleições de 1945** ..... 37

**2.3 As mudanças na legislação entre 1945 e 1947** ..... 43

**2.4 A Carta de 1946 e as eleições de 1947** ..... 46

**2.5 De 1947 aos preparativos para as eleições de 1950** ..... 53

**2.6 As Eleições Legislativas de 1954** ..... 59

Capítulo 3 A crise de 1955 e a cédula ..... 61

**3.1 O início de crise: O atentado contra Lacerda** ..... 62

**3.1 As estratégias da oposição** ..... 67

**3.2 A segunda via: a reforma** ..... 71

*3.3.1 A segunda tentativa de união entre UDN e PSD* ..... 74

**3.3 Em busca do posicionamento dos militares: a engenharia da via golpista** ..... 79

Capítulo 4 A cédula oficial como mecanismo de dissolução de conflito ..... 89

**4.1 Cédula ou golpe: a chance da UDN** ..... 90

**4.2 Reforma e posse: a crise sob perspectiva governista** ..... 102

**4.3 O que a negociação em torno da cédula nos diz** ..... 109

Conclusão.....111
Referências.....115

# Introdução

As democracias representativas contemporâneas podem ser definidas como um sistema de seleção de governo baseado em eleições competitivas (PRZEWORSKI,1991). A partir desta definição, podemos nos perguntar: o que os decisores levam em consideração no momento de construir esse sistema competitivo?

Este trabalho argumenta que a anuência dos competidores em jogar o jogo eleitoral sob determinadas regras, acordadas previamente entre eles, é pré-requisito para construir um sistema eleitoral competitivo. Sem um acordo prévio a respeito das regras, os jogadores desistem de competir via eleições e optam por ocupar o poder de outro modo (PZEWORSKI, 1991).

O que é levado em consideração nesse acordo prévio? Para se construir um sistema eleitoral competitivo é preciso um arcabouço institucional que incentive pelo menos duas partes a participar do rito eleitoral. Se somente uma força decidir participar, há eleições sem competição. Portanto, quando se arquiteta uma legislação eleitoral, para que ela promova a competição, leva-se em consideração que pelo menos duas forças rivais devem aceitar competir sob aquelas regras.

Mas, podemos nos perguntar, o que os atores políticos utilizam como critério para decidir se aceitam ou não competir? Dada uma legislação eleitoral, as partes avaliam o conjunto de regras que orientam o processo eleitoral e calculam a possibilidade de ocupar cargos eletivos sob aquele arcabouço institucional. Se há chance de vencer, o jogador opta por competir. Se não há chances de vencer, então não vale a pena competir. Se pelo menos duas partes acreditam que podem vencer, então ninguém tem completa certeza de sua própria vitória. Disso decorre que as regras aceitas por aqueles que participam da competição eleitoral não podem privilegiar sistematicamente nenhuma das partes. Ou seja, nenhum competidor deve presumir que as regras do jogo afetam o resultado de tal modo que não compense participar das eleições.

Portanto, antes do pleito, o resultado de uma eleição competitiva é incerto, isto é, nenhuma das partes envolvidas estima que as outras tenham 100% de chance de vitória. Após o pleito, o perdedor, se mantiver as expectativas de que pode chegar ao poder por meio de eleições no futuro, reconhece o resultado como expressão da preferência do eleitorado.

Seguindo essa lógica, para que as eleições permaneçam como método de escolha dos governantes, podemos esperar que a regra seja alterada quando determinado grupo de jogadores ameaça não competir sob determinadas regras em vigor. Para dissolver a crise, novas regras

são escolhidas de modo que se reestabeleça a aceitação das regras do jogo e, assim, as eleições se mantenham minimamente competitivas a ponto de mais de uma força aceitar participar do processo eleitoral.

Apesar de as eleições terem sido o método de escolha dos governantes no Brasil desde o Império, foi somente durante a Terceira República brasileira (1946-1964) que elas se tornaram sistematicamente competitivas (LIMONGI, 2015). Antes de 1945, o governo era capaz de controlar o resultado eleitoral impedindo que grupos oposicionistas ganhassem. Nesse sentido, o pleito inaugural do período (1945) marca uma ruptura importante na história do país, qual seja, o fim do controle do governo sobre o resultado eleitoral, também chamado do fim do governismo. Quais aspectos institucionais permitiram o fim do controle do processo eleitoral por parte do governo tornando as eleições competitivas?

De modo geral, a criação da Justiça Eleitoral como entidade neutra responsável por organizar as eleições e a implementação do voto secreto são interpretados como os dois expedientes institucionais que libertaram o procedimento eleitoral do controle do governo. A Justiça Eleitoral retira do governo a possibilidade de manipular o resultado das urnas e o voto secreto inviabiliza a possibilidade de se controlar o eleitor. Entretanto, este trabalho pretende flexibilizar essa interpretação corrente apresentando evidências de que, na verdade, a perda do controle das eleições por parte do governo foi parte de um processo de mudanças incrementais na legislação eleitoral que teve início em 1945, com a Lei Agamenon, e só finalizou em 1955 com a implementação da cédula oficial. E ainda, argumentamos que a oposição teve um papel decisivo nesse processo desde a aceitação em participar do pleito inaugural de 1945 até suas diversas proposições e articulações no sentido de remodelar a regra eleitoral.

Neste trabalho, a Terceira República é usada como um caso que exemplifica em que termos se dá a disputa em torno das regras eleitorais em democracias representativas e como elas tendem à neutralidade. Pretendemos mostrar a pertinência de uma certa lógica que norteou a tomada de decisão dos competidores, neste caso representados por partidos políticos.

Os partidos operam modelando a competição eleitoral por meio de reformas incrementais que lhes trouxessem alguma vantagem potencial no resultado eleitoral, sempre levando em consideração que o oponente também deveria aceitar determinada mudança. A cada rodada eleitoral, os partidos avaliam se vale a pena participar do rito eleitoral mantendo o *status quo* institucional, ou se a sua participação está condicionada a alguma mudança de regra. O fato inicial que nos instiga a olhar para aquela época é que durante o período nenhuma eleição ocorreu sob as mesmas regras que as eleições anteriores. A mudança de regra ocorreu

a cada pleito justamente porque, argumentamos, os partidos estavam nesse processo de calibragem do sistema eleitoral.

Este trabalho pretende abordar a questão da elaboração de regras eleitorais valendo-se de um caso exemplar, a decisão pela adoção de uma nova regra eleitoral em 1955 durante a Terceira República brasileira (1945-1964). A reforma eleitoral que implementou a nova cédula é um exemplo de como se constroem acordos em torno de uma regra onde os atores aceitam competir porque projetam alguma chance de ganhar o jogo eleitoral sob determinado arcabouço institucional. Nesse sentido, uma legislação que produz incerteza a respeito dos resultados eleitorais é o único resultado possível quando pelo menos duas partes vislumbram alguma chance de ganhar. Supomos, portanto, que a instituição de regras que sejam percebidas como neutras quanto ao resultado é a maneira pela qual se institucionaliza a incerteza nos pleitos.

Nas páginas seguintes pretendemos argumentar que a escolha pela cédula oficial foi o ápice de um processo de introdução de procedimentos que geraram incerteza a respeito dos resultados eleitorais que haviam levado ao fim do governismo na Terceira República. Esse processo teve início em 1945 quando emergiram ao menos duas forças políticas, governo e oposição, dispostas a disputar cargos no governo via eleitoral sob a Lei Agamenon.

Podemos, então, nos perguntar como esse processo de construção de incerteza ocorreu. Por que o governo aceitou perder o controle sobre os resultados eleitorais? Pretendemos responder essa pergunta valendo-nos de um tipo de legislação eleitoral específica: aquela que controla o acesso à cidadania política.

As mudanças incrementais na legislação eleitoral ocorridas entre 1945 e 1955, se analisadas do ponto de vista dos partidos, nos revelam em que sentido a regulação da cidadania política importava para a estratégia eleitoral. Ao estabelecer como será o alistamento, quem pode votar, quais os requisitos necessários para obter o título e qual é o método de votação, a legislação eleitoral circunscreve que tipo de eleitor as legendas devem mobilizar para conseguir ganhar o pleito. Nesse sentido, o efeito da regra eleitoral sobre a composição do eleitorado em potencial foi um dos grandes pontos de contenda durante o período 1946-1964 e a decisão sobre a introdução de uma nova cédula de votação expressa exatamente os termos dessa disputa. Se rico ou pobre, se letrado ou iletrado, se rural ou urbano, cada tipo de eleitor é lido pelos partidos como predisposto a preferir determinado candidato. Portanto, é olhando o impacto no resultado eleitoral, que a regulação da cidadania política importa no cálculo dos políticos. Esperamos que cada partido tenda a preferir uma regra que coloque o seu eleitor para votar e/ou retire o eleitor potencial de seu oponente.

Tendo em vista a perspectiva de análise, que mobiliza a preferência dos partidos políticos para explicar o processo de mudança na legislação eleitoral, este trabalho aponta em duas direções: (i) relativiza a afirmação de que o voto secreto e a justiça eleitoral imediatamente tornou o eleitor livre, portanto essa seria a condição para a emergência de eleições competitivas; (ii) aponta que o centro da disputa eleitoral se deu menos em torno da influência e/ ou persuasão sobre a vontade dos eleitores e mais em torno da composição do eleitorado.

A pesquisa presume que a legislação eleitoral e suas mudanças evidenciam o modo pelo qual os atores assimilavam as regras do sistema político, quais opções estavam em aberto e quais escolhas foram feitas. Por meio das propostas de mudanças na legislação eleitoral é possível perceber como a via competitiva foi sendo desenhada paulatinamente e, muitas vezes, às custas de ameaças de golpe por parte da oposição. E ainda, que a opção por libertar o eleitor do controle dos políticos foi feita deliberadamente somente em 1955 com a adoção da cédula oficial.

Partimos da premissa de Benoit (2004), segundo a qual os partidos tendem a preferir a regra eleitoral que maximize a sua possibilidade de ocupar cargos políticos. A partir dessa premissa, argumentamos que essa escolha pela nova cédula em 1955 foi resultado de uma estratégia que sempre estivera presente na lógica dos partidos, qual seja, maximizar a sua possibilidade de ganhar cargos influindo direta ou indiretamente, na composição do eleitorado. A cédula oficial, de algum modo, altera o tipo de eleitor que iria comparecer às eleições, isso significa que a introdução desse novo método de votação levou em conta o impacto que a mudança teria no resultado em potencial das eleições.

Limongi (2012, 2015) destaca dois fatos importantes que são os pontos de partidas desta dissertação: (i) a partir de 1945 há eleições competitivas no Brasil; (ii) as velhas práticas da Primeira República de controle sobre o eleitor por parte dos políticos ainda estavam em voga em 1945 e persistiram até 1955. Ou seja, competição e controle do eleitorado conviveram por pelo menos 10 anos de regime democrático. Este trabalho pretende explorar esses dois fatos colocando a delimitação e mobilização do eleitorado no centro das estratégias dos políticos da época. Isto é, dado que na prática o eleitor ainda era controlado pelos partidos, vencia as eleições quem controlava mais eleitores. Portanto, a delimitação de quem podia votar e como era o rito eleitoral estava no centro do debate sobre as regras eleitorais. Afinal, a regra decide qual parte da população teria acesso ao voto e precisaria ser mobilizada. Visto que a força eleitoral de cada partido era mensurada pela quantidade de eleitores que cada agremiação conseguia mobilizar (LIMONGI, 2015), uma das principais estratégias dos partidos residia em

tentar adicionar seus eleitores em potencial e/ou retirar os eleitores dos oponentes. Além de outras práticas, mudar a composição do eleitorado via mudança da regra eleitoral foi uma das estratégias disponíveis e utilizadas pelos políticos da época.

De que modo a escolha pela cédula oficial evidencia como a regra eleitoral estava contida em uma estratégia mais ampla que visava impedir, ou permitir, que um determinado tipo de eleitor pudesse votar? Qual a relação entre o tipo de cédula e o exercício da cidadania política? Antes da cédula oficial, o eleitor estava à mercê da capacidade dos partidos de lhes oferecer uma cédula que chegava em suas mãos previamente preenchida. Esse fato nos leva a presumir que os políticos que faziam parte do governo tenderiam a preferir esse método de votação, afinal, a própria existência de órgãos governamentais lhes fornecia vantagem organizacional e, portanto, proporcionava maior alcance das cédulas dos candidatos governistas. Por outro lado, é esperado que a oposição quisesse mudar o método de votação para tentar minar essa suposta vantagem organizacional do partido que compunha o governo.

Do ponto de vista do eleitor, podemos argumentar que a cédula oficial o liberta do controle dos políticos porque oferece, pela primeira vez, reais possibilidades de escolha. Isso porque a cédula oficial não vem preenchida previamente, portanto o eleitor pode escolher em quem votar. E ainda, como o ato de preenchimento da cédula é feito secretamente, o cabo eleitoral não tem como controlar em quem o eleitor votou. É nesse sentido que podemos afirmar que em 1955 foi criado um meio que possibilitaria que o eleitor expressasse sua preferência nas urnas de modo mais livre e autônomo. Portanto, o processo de liberalização do eleitor ocorre com o voto secreto associado à cédula oficial.

Do ponto de vista dos partidos, o cálculo a respeito de qual tipo de cédula a ser utilizada levava em conta qual o tipo de eleitor estaria predisposto a comparecer às urnas segundo um método ou outro, se a cédula seria fornecida pelo partido ou se seria cédula única e oficial. Cada partido desejava o método que selecionaria o seu eleitor cativo. Portanto, havia uma percepção compartilhada entre os políticos de qual regra, que tipo de cédula, neste caso, aumentaria ou minaria a possibilidade de participação de um certo tipo de eleitor. Ou seja, o processo político que levou à escolha pela cédula oficial, foi resultado de uma luta entre partidos e ganhou o partido que desejava que o eleitor votasse utilizando a cédula oficial, porque, com ela, tal partido vislumbrava alguma vantagem eleitoral em relação ao método antigo. Perdeu o partido que, de alguma maneira, se beneficiava do método anterior, ou seja, pelo qual o partido oferecia antes do pleito a cédula para os eleitores depositarem na urna.

No caso da Terceira República (1946-1964) a UDN, oposição, aceitou participar das eleições de 1945 e 1950 sem a cédula oficial, mas mudou sua estratégia em 1955, condicionando sua participação à aprovação da reforma. Diante disso, surgem novas perguntas: por que aceitou participar sem cédula oficial de 1945 a 1950? Por que mudou de estratégia somente em 1955? Responder tais perguntas implica, justamente, considerar a questão mais ampla e genérica sobre a relação entre acordos sobre procedimentos (regras eleitorais) e aceitação dos resultados. Se regras eleitorais são sempre enviesadas, aqueles que perdem sempre têm incentivos, após a eleição realizada, de atacar as regras, culpando-as pela derrota. Contudo, se soubessem anteriormente com certeza que perderiam e que esta derrota poderia ser creditada às regras, então não deveriam sequer ter aceitado participar da eleição. Portanto: sem incerteza *ex ante* sobre os resultados, não há eleição competitiva.

O fato é que se houve eleições em 1945 e 1950 onde a oposição, UDN, decidiu participar, isso implica que havia concordado com as regras em voga, do contrário não teria aceitado participar desses pleitos.

Este trabalho argumenta que a oposição aceitou participar dos pleitos anteriores a 1955 sem cédula oficial porque a luta sobre a definição do eleitorado se concretizou em outros expedientes institucionais entre 1945 e 1955. Nesse sentido, a opção pela cédula foi o último *round* de uma contenda que vinha acontecendo desde a inauguração daquele período democrático em 1945. Ou seja, a decisão de 1955 é o fim de um processo de escolhas institucionais feitas por governo e oposição cuja motivação principal era encontrar a regra eleitoral que satisfizesse duas condições: (i) induzir o oponente a participar do pleito e, ao mesmo tempo; (ii) aumentar suas próprias chances de ganhar.

Este é o tema dessa dissertação e para explorá-lo é preciso retomar as eleições de 1945 e 1950 e as regras sob as quais esses pleitos aconteceram. O fio condutor da nossa narrativa está centrado no contraste entre dois trabalhos importantes a respeito do período: *Estados e Partidos Políticos no Brasil*, de Maria do Carmo Campello de Souza (1976) e *A Invenção do Trabalhismo*, de Ângela de Castro Gomes (1988). Ambos tratam das eleições inaugurais de 1945.

Para Souza (1976), a lei eleitoral de 1945, chamada de Lei Agamenon, deixaria "evidente que o conjunto de medidas acima enumeradas e comentadas daria à eleição, senão um caráter de fraude oficializada, pelo menos um viés considerável" (SOUZA, 1976, p.121). As medidas mencionadas pela autora são aspectos específicos da Lei Agamenon. Na análise da autora, as eleições de 1945 foram controladas pelo governo, em especial pelo grupo

varguista. Mais especificamente, nesta visão, a regra eleitoral elaborada por Agamenon Magalhães teria sido o mecanismo que teria permitido esse controle. Entretanto, se aceitarmos o ponto de vista da autora, a participação da oposição no pleito de 1945 simplesmente não faria sentido. Isto é, o fato de a UDN ter participado das eleições de 1945 se choca com a interpretação de que Vargas teria tido o controle completo do processo e, consequentemente do resultado eleitoral. Se tivesse havido esse controle por parte das forças varguistas, a oposição não deveria ter participado do pleito. E ainda, não podemos esquecer que Getúlio havia sido deposto antes do pleito de 1945. Entre a deposição de Vargas e as eleições para a Constituinte houve o governo Linhares, do qual a UDN fez parte. Apesar de ter conquistado maior controle sobre o governo, a UDN manteve inalterada a legislação eleitoral elaborada por Agamenon Magalhães, uma das lideranças do PSD, indicando que a agremiação udenista considerava a regra satisfatória e, por isso, aceitou competir sob ela em 1945.

Uma interpretação alternativa a Souza (1976) pode ser encontrada em Gomes (1988). Segundo esta autora, o plano de continuísta de Getúlio Vargas, chamado "plano B", fracassou. A autora concorda que, "a questão da organização eleitoral era o ponto nevrálgico de toda estratégia governamental" (GOMES, 2015, p.296), entretanto, o alistamento *ex-officio* seria o único ponto do plano varguista que havia sido mantido pela Lei Agamenon e, ainda assim, de forma mitigada. Nesse sentido, as regras que inauguraram a democracia em 1945 não representariam o controle da transição por parte dos varguistas, mas sim uma estratégia para protelar a saída imediata das forças do Estado Novo mais fortemente identificadas com o continuísmo. Isso significa que Agamenon Magalhães elaborou o código eleitoral de 1945 com a intenção de favorecer o seu partido, mas sem poder deixar de levar em consideração a necessidade da participação da oposição nas eleições inaugurais. Sem concessões reais, sem que os oposicionistas achassem satisfatória a legislação elaborada por Agamenon, a oposição não teria aceitado participar, isto é, denunciaria a manipulação caso não visse chances reais de vencer dentro do arcabouço legal proposto.

Um ponto adicional deve ser considerado, a saber: a subjugação e controle que Vargas teria sobre o PSD. A reconstituição apresentada por Gomes (1988) sugere que os interesses de Vargas e dos interventores, os reais fundadores do PSD, não estariam inteiramente alinhados. Agamenon Magalhães, Benedito Valadares e Fernando Costa comandam a fundação do partido cientes de que sua sobrevivência passaria a depender do processo eleitoral. Esse grupo, portanto, passa a agir tendo em vista alcançar o sucesso eleitoral do PSD. Ou seja, optam por investir na via democrática.

A partir do trabalho de Gomes (1988), podemos supor que teria se aberto uma fenda entre Vargas e o próprio PSD que, se não têm interesses contrários, não estariam inteiramente em sintonia. Ou seja, há uma tensão no interior das forças governistas quanto ao melhor modo de assegurar suas sobrevivências políticas no novo regime. Essa tensão sobre quem controlou o processo eleitoral de 1945, se varguistas ou pessedistas, está diretamente relacionada com as interpretações a respeito de quem se beneficiou das regras eleitorais em 1945. E ainda, abre margem para dissociar a figura de Getúlio Vargas do PSD, no sentido de que em determinado momento as decisões do partido se chocaram com as de Vargas.

O fato que pretendemos salientar aqui é que a mudança de cédula de votação ocorrida em 1955 não pode ser entendida somente como mais um elemento do processo de moralização das regras eleitorais, que seria a grande diferença entre Primeira e Terceira República apontada por grande parte da literatura (Soares, 1976; Fausto, 1997; Carvalho, 2012;). A moralização das práticas eleitorais é um fato incontestável. A cédula oficial fornece ao eleitor os meios necessários para votar em quem preferir, e, nesse sentido, o eleitor tem mais liberdade para escolher do que anteriormente, quando dependia que a cédula chegasse às suas mãos por meio do partido. Este trabalho, entretanto, propõe apenas uma mudança na lógica que explica a escolha do novo método de votação. O ponto que pretendemos chamar atenção é que a escolha por determinada regra eleitoral não é isenta de interesse. Para os políticos, ou mesmo para um determinado partido, a moralização das práticas não é um fim em si mesmo.

Faz mais sentido olhar para essa escolha como produto de uma luta entre governo, na figura do PSD, e oposição, na figura da UDN. Os udenistas aderiram ao discurso da reforma eleitoral usando a moralização como argumento retórico. Com o decorrer dos pleitos, o partido percebeu que perde com a manutenção *status quo*, portanto precisa promover reformas incrementais na legislação eleitoral. Nesse contexto, é esperado que a agremiação situacionista, incorporada no PSD, preferisse manter o *status quo* institucional, afinal ganhara as 2 eleições presidenciais (1945 com Dutra e 1950 com Getúlio Vargas) e a maioria do Legislativo federal (em 1945, 1950 e 1954). A UDN, representava o partido que sistematicamente perdeu as eleições presidenciais e legislativas entre 1945 e 1954. A agremiação aceitou participar dos pleitos até 1954, mas fato é que até aquele ano a legenda perdeu e não aceitava perder novamente. A partir de então, a UDN passou por em prática o discurso pela reforma eleitoral contra o governismo do partido situacionista, o PSD. Foi nesse momento que a UDN surgiu com o discurso da moralização das práticas eleitorais onde a cédula oficial é apresentada como solução para o problema do controle do eleitor.

O momento crítico, de quase ruptura do calendário eleitoral e, portanto, da ordem democrática aconteceu na chamada crise de 1954-1956, entre o suicídio do então presidente Getúlio Vargas e a eleição e tomada de posse de Juscelino Kubitschek em janeiro 1956. Neste período, instalou-se uma crise política onde o golpe se desenhou como uma alternativa viável. Há uma ameaça crível da oposição (UDN) contra o governo (PSD) de ruptura da ordem institucional e do calendário eleitoral. Entretanto, o golpe não ocorreu. A possibilidade de ruptura com a ordem legal democrática foi inviabilizada e um acordo foi construído em torno de uma reforma eleitoral cujo resultado foi a implementação de um novo método de votação: a cédula oficial.

Segundo nossa perspectiva, portanto, a oposição, à medida que acredita que não pode angariar mais cargos nos próximos pleitos, ameaça não competir sob o *status quo* institucional, indicando que poderia recorrer a um golpe para chegar ao poder. Assim, as forças situacionistas, as que se veem vencendo as eleições, são forçadas a levar em consideração que tipo de mudança nas regras poderia fazer com que a oposição desistisse de ocupar o poder via golpe e aceitasse medir forças eleitoralmente. Sob essa ótica, a escolha de 1955 é produto de uma mesma lógica de funcionamento que vigorou desde 1945, e vigora em todos os sistemas representativos competitivos: as partes constroem um acordo mínimo em torno de um arcabouço institucional no qual os partidos são incentivados a preferir competir eleitoralmente em vez de ocupar o governo via golpe. É isso pretendemos mostrar nas páginas que se seguem

No capítulo 1, a revisão da literatura está norteada tendo em vista 2 elementos: (i) a caracterização do eleitor de 1945 tendo em vista o que significava ser um eleitor controlado em oposição ao eleitor livre; (ii) como a literatura entendia a relação entre eleitores, partidos e o rito eleitoral na Terceira República.

No capítulo 2, faremos dois movimentos: O primeiro aborda como as leis eleitorais foram interpretadas pela literatura especializada. O foco recai nas interpretações das regras eleitorais que regeram os pleitos de 1945 e 1950 tendo em vista o contraste anteriormente exposto entre a perspectiva de Souza (1976) e Gomes (1988) a respeito de quem teve controle sobre o processo de transição. Em um segundo momento trataremos brevemente das reformas eleitorais que ocorreram entre 1945 e 1955 de modo a evidenciar como a delimitação do eleitorado em potencial esteve no centro da estratégia dos partidos nos momentos em que se vislumbrava a possibilidade de mudar a regra. E, ainda, como as lideranças receberam os resultados eleitorais.

No capítulo 3, trataremos da chamada crise de 1955. O objetivo desse capítulo é esclarecer como a aprovação da cédula oficial esteve no epicentro de um conflito entre governo e oposição que quase resultou na suspensão do calendário eleitoral. Usualmente o episódio chamado de contragolpe do Marechal Lott é lido como um golpe preventivo cujo objetivo teria sido manter as instituições democráticas durante o período de transição entre a morte de Getúlio Vargas e a posse de Kubitschek. Nesse capítulo, pretendemos oferecer evidências de que a posição do Marechal se deveu ao papel que desempenhara, junto com o TSE, na costura do acordo em torno da adoção do novo método de votação, a cédula oficial. Lott pressionou o PSD a aceitar a nova proposta de cédula sob ameaça de apoio a um possível golpe organizado pela oposição. Ou seja, o argumento do capítulo é que o golpe de 1955 não ocorreu porque o PSD, antes do pleito, aceitou a mudança na regra eleitoral expressa na aprovação da cédula oficial. Nesse sentido, o PSD foi compelido a aceitar mudar o método de votação sob ameaça de que a UDN não aceitaria uma nova derrota nas urnas, alegando que ela, se ocorresse, poderia ser atribuída à fraude que a cédula impressa pelos partidos possibilitaria. Houve, então, um momento em que a aliança entre setores militares e a UDN poderia resultar em um golpe contra o PSD. Para evitar o mal maior, o PSD acabou por aceitar a nova regra. Obviamente, a decisão era amparada pela expectativa de que desta forma, o partido estaria amarrando as mãos da UDN, impedindo-a de atribuir sua eventual derrota nas eleições vindouras à fraude.

O pressuposto teórico adotado aqui é o de Przeworski (1991), segundo o qual o equilíbrio democrático depende da expetativa da alternância no poder. Isso significa que a oposição aceita competir eleitoralmente porque supõe alguma probabilidade de ganhar os próximos pleitos. É graças a essa possibilidade de alternância que a oposição aceita perder e esperar até o próximo pleito. No limite, quando os perdedores acreditam que não conseguirão ocupar o governo pela via eleitoral, o golpe se torna uma opção viável. Para manter o equilíbrio, resta ao governo ceder e reestabelecer o equilíbrio. Nas palavras do autor:

> Hence, rules are not given *ex ante*: the incumbent manipulates them at will. Yet there are conditions under which a democratic equilibrium exists in which the incumbents do not grab everything. If the cost of rebellion is suficiently high for both, each incumbent will prefer to moderate its behavior while in office under democracy rather than provoke a rebellion by the current loser. (PRZEWORSKI, 1991, p.15)

No limite, a escolha pela cédula expressa exatamente esse processo em que o PSD cede às pressões da UDN em prol da manutenção do calendário eleitoral e aceitação dos resultados por

parte dos derrotados. No caso, as eleições se dariam sob as regras que a própria UDN havia proposto e insistido que fossem adotadas.

Em suma, delineia-se uma estrutura competitiva no período 1945-1955 em razão da própria dinâmica democrática: a oposição aceita participar por pleito inaugural de 1945, dada a perspectiva de alternância periodicamente a cada pleito, a oposição aceita competir eleitoralmente novamente em 1950 com novas regras e tende a buscar introduzir, ao longo do tempo, regras que equilibrassem o jogo de modo a minar as vantagens que o governo pudesse ter. Este, por sua vez, não tem incentivos para mudar o *status quo* institucional sob o qual se elegeu. As regras se mantêm até que a oposição forme maioria no Legislativo ou consiga pressionar o governo por meio de ameaça de golpe. Isso significa que quando se trata de legislação eleitoral é esperado em um sistema competitivo que as regras se tornem mais neutras ao longo do tempo trazendo cada vez mais incerteza a respeito do resultado.

Por fim, concluímos que o processo de liberação do eleitor foi a última das transformações institucionais a ter lugar no interior do período de vigência da democracia. A lógica, ou motivação, que a inspira é a mesma: escolher as regras eleitorais que circunscrevessem um eleitorado que potencialmente tenderia a votar em alguma das forças constituídas. Deste modo, cada partido almejava aumentar as chances de seu eleitorado poder participar de modo a maximizar suas chances de ganhar. Nesse contexto institucional, cada parte deseja minar qualquer vantagem que outro competidor possa ter, ou angariar maiores chances de ganhar por meio da mudança de regra. Naquele momento, em 1955, as lideranças decidiram concordar com uma regra que introduzia mais incerteza no sistema. Mas esse acordo só ocorreu porque o PSD estava sendo pressionado. Se não aceitasse a nova regra, o PSD corria o risco de ganhar as eleições, mas não conseguir tomar posse. É nesse sentido que a decisão pela cédula oficial é resultado de uma solução negociada entre os dois principais partidos do período. E ainda, esta solução de compromisso em torno da nova regra só pode se concretizar porque houve ameaça pública e crível de golpe de uma das partes, vista a forte aliança forjada entre a UDN e setores do Exército.

Os militares argumentavam que não poderiam sustentar a posse de um candidato cuja eleição havia sido fraudada. De alguma maneira eles haviam sido convencidos pelo discurso da UDN de que a cédula era motivo de fraude das eleições por parte do governo. Segundo a justificativa apresentada pelos militares, a eleição só seria legítima se feita com a cédula oficial, alteração que contava com o apoio e beneplácito do órgão responsável por manter a lisura do processo eleitoral: a Justiça Eleitoral. Ou seja, a UDN foi capaz de mobilizar dois árbitros, ou

forças politicamente neutras, em apoio a sua proposta de reforma eleitoral. Dito de outra forma, Forças Armadas, na figura do General Lott e a Justiça Eleitoral, na figura de seu presidente e ministro Edgard Costa, foram os fiadores do acordo que manteve o sistema democrático em funcionamento e forçando os perdedores da eleição a aceitar o seu resultado, não, como se sabe, sem 'espernear'. Mas foi neste ponto que o principal fiador do acordo, o general Lott, se viu impelido a agir. Golpe preventivo nada mais foi que o exercício de sua função de fiador do acordo. Isto é, de forçar a parte perdedora de cumprir sua parte no acordo aceitando os resultados eleitorais.

# Capítulo 1 - Eleitores e instituições eleitorais

O objetivo deste capítulo é abordar o período 1946-1964 por meio de dois movimentos: (i) apresentar a caracterização do eleitor do período por meio do contraste entre os eleitores controlados da Primeira República e o eleitor livre da Terceira República; (ii) precisar o tipo de relação estabelecida entre eleitores e partidos.

## 1.1 O modelo do eleitor controlado

No Brasil, a construção do eleitor livre se opõe ao conceito de eleitor controlado, típico da primeira República. O eleitor controlado era uma peça importante nas engrenagens que produziam o governismo e, consequentemente, eleições não competitivas. A estrutura governista da Primeira República estava assentada no controle do eleitor pelos chefes políticos, o chamado 'voto de cabresto'. Veremos nesta seção como esse eleitor é caracterizado e sob quais condições esse controle se manifestava.

Um clássico da literatura em Ciência Política quando se trata do assunto é a obra de Victor Nunes Leal, *Coronelismo, Enxada* e *Voto* de 1947. O foco do livro é analisar o fenômeno do coronelismo na Primeira República. A obra é fundamental porque analisa a estrutura sobre a qual teria se assentado a ausência de competição ou, nas palavras do autor, do governismo no Brasil da Primeira República. Leal é referência necessária, portanto, pois é a partir de sua análise que se constitui o contraste entre Primeira e Terceira República, um período em que a competição eleitoral seria impossível e outro em que ela se deu.

Segundo o autor, o coronelismo está diretamente associado à manutenção do governismo. O fenômeno do governismo se assenta sob uma estrutura agrária que mantém o eleitor rural dependente de um chefe político local. O autor, portanto, não descarta a possibilidade de que o fenômeno que descreve como característico da Primeira República não viesse a desaparecer a despeito das reformas da legislação eleitoral levadas a cabo nos anos 1930 e recuperadas após a queda do Estado Novo em 1945. Para Leal, o governismo não seria eliminado enquanto suas bases sociais não fossem implodidas. O falseamento do regime representativo no Brasil não estaria relacionado com a legislação eleitoral, mas sim na predominância de um eleitorado rural dependente de um chefe político local. Nas palavras do autor:

> Neste longo período, tivemos vários regimes políticos e numerosas reformas eleitorais; não obstante, permaneceu o fato fundamental da influência governista na expressão das urnas, conquanto diminuída nas eleições que sucederam à Revolução de 1930. A explicação do fenômeno está no governismo dos chefes locais, já analisado anteriormente, e na sujeição do eleitorado do interior, especialmente do rural, a esses mesmos chefes, como consequência direta de nossa estrutura agrária, que deixa o trabalhador do campo ignorante e desamparado (LEAL, 2012, p.229).

Ou seja, para Leal o problema do governismo não seria buscado em uma estrutura institucional, mas, sim, social. O autor continua:

> A atenção dos observadores quase sempre se desviava dos fatores econômicos e sociais mais profundos, que eram e ainda são os maiores responsáveis pelo governismo e, portanto, pelo falseamento no nosso sistema de representação (LEAL, 2012, p.224).

Seguindo esta leitura, conclui-se que a diferença entre a Primeira República e o regime de 1946, se ela existir, deveria ser buscada nas mudanças na estrutura social e não nas regras eleitorais. As ideias Leal nos permitem assumir que a principal característica do governismo é a ausência de competição. Ela é minada no nível local visto que o chefe político situacionista controla a maioria do eleitorado rural. Uma vez que o governismo se baseia na estrutura agrária, é esperado que ele só despareça quando essa estrutura ruir.

Mas quem é o eleitor que sustenta o coronelismo? Como ocorre esse controle? Nas palavras de Leal (2012) : “A massa humana que tira subsistência das suas terras vive no mais lamentável estado de pobreza, ignorância e abandono. Diante dela, o ‘coronel’ é rico” (LEAL, 2012, p.46). Ou seja, pela descrição do autor, o eleitor é pobre e dependente do coronel. Este, por sua vez, mantém o eleitor cativo por meio de uma relação simbiótica, de tal modo que a vida material do eleitor passa necessariamente pelo crivo do coronel. O eleitor é produto de uma estrutura social na qual ele se localiza na base menos privilegiada e, nesse sentido, é estruturalmente dependente do coronel. Como essa dependência se expressa em termos políticos? Por meio do controle de um lote de votos, nas palavras de Leal:

> Qualquer que seja, entretanto, o chefe municipal, o elemento primário desse tipo de liderança é o “coronel”, que comanda discricionariamente um lote considerável de votos de cabresto. A força eleitoral empresta-lhe o prestígio político, natural coroamento de sua privilegiada situação econômica e social de dono de terras. (LEAL, 2012, p.45)

O trecho também evidencia que o eleitor controlado se localiza geograficamente no campo. Ou seja, o acesso aos bens do estado na área rural se dá mediado pelo coronel local. O autor continua:

> Ali o binômio ainda é geralmente representado pelo senhor de terras e seus dependentes. Completamente analfabeto, ou quase, sem assistência médica, não lendo jornais nem revistas, nas quais limita-se a ver a figura, o trabalhador rural, a não ser em casos esporádicos, tem o patrão na conta do benfeitor. E é dele, na verdade, que recebe os únicos favores que sua obscura existência conhece. Em sua situação, seria ilusório pretender que esse novo pária tivesse consciência do seu direito a uma vida melhor e lutasse por ele com independência cívica. O lógico é o que presenciamos: no plano político ele luta com o 'coronel' e pelo 'coronel. Aí estão os votos de cabresto, que resultam, em grande parte, da nossa organização econômica rural" (LEAL, 2012, p.47)

Segundo a descrição do autor, a dependência econômica do eleitor gera dependência cívica. O eleitor do voto de cabresto é incapaz de elaborar um ato político independente, a sua participação política é necessariamente mediada pelo coronel. Produto de sua situação social, o eleitor é leal ao coronel porque a sua própria existência material depende da benevolência do coronel. A estrutura de incentivos é clara do ponto de vista do eleitor: a única figura capaz de controlar o seu acesso a bens de subsistência é o coronel e, portanto, é a ele que o eleitor deve recorrer. O Estado está incorporado na pessoa do coronel. Não há porque esperar que o eleitor vote sob outra motivação que não a de sua relação com o coronel.

Ao longo da obra, autor relata como a relação simbiótica, do ponto de vista das relações sociais, havia sido construída entre o eleitor de cabresto e o coronel. A partir da caracterização desse eleitor, como sistemicamente dependente, é possível depreender que seja esperado que este eleitor vote pelo seu coronel. Segundo essa lógica, só seria possível a existência de competição se houvesse um coronel desafiante. Entretanto, esse opositor não poderia competir materialmente com o coronel governista. Em termos políticos, quem controla os recursos providos pelo Estado é aquele que já havia sido eleito, portanto, o coronel situacionista.

Contudo, há ainda uma outra forma, prática, pela qual os coronéis controlavam o resultado político: o ato de votar. Durante a Primeira República, regra eleitoral confirmou o direito de voto para homens maiores de 21 anos e a exclusão dos analfabetos. Entretanto, como vimos pela caracterização de Leal (2012), além de pobre e dependente, o eleitor tem outra característica: era em sua maioria, analfabeto. Visto que a lei eleitoral da Primeira República proibia o voto de analfabetos, como era possível que a maioria do eleitorado, expressão usada por Leal para descrever o eleitor, fosse analfabeto?

É interessante observar que o mecanismo de dependência econômica ainda continuava a funcionar aqui, de tal forma que, mesmo sendo alfabetizado, era possível, ainda assim, que o eleitor fosse dependente economicamente do coronel e, portanto, tenderia a votar por ele. O

mecanismo que garantia que o eleitor rural votasse por seu coronel independe do fato do leitor ser letrado ou não.

Precisamos recorrer a descrições do rito eleitoral para entender como era possível o eleitor analfabeto conseguir votar apesar da proibição expressa da lei:

> A maioria do eleitorado brasileiro reside e vota nos municípios do interior. E no interior o elemento rural predomina sobre o urbano. Esse elemento rural, como já notamos, é paupérrimo. São, pois, os fazendeiros e chefes locais que custeiam as despesas do alistamento e da eleição. Sem dinheiro e sem interesse direto, o roceiro não faria o menor sacrifício nesse sentido. Documentos, transporte e alojamento, refeição, dias de trabalho perdidos e até roupa, calçado, chapéu para o dia da eleição, tudo pago pelos mentores políticos empenhados na sua qualificação e comparecimento. Como os próprios chefes locais são em regra somente 'remediados', o suprimento de dinheiro para essas despesas apresenta certas particularidades que, para melhor ordem de exposição, deixamos para analisar adiante. O velho processo do *bico de pena* reduzia muito as despesas eleitorais. Os novos códigos, ampliando o corpo eleitoral e reclamando a presença efetiva dos votantes, aumentam os gastos. É, portanto, perfeitamente compreensível que o eleitor da roça obedeça à orientação de quem tudo lhe paga, e com insistência, para praticar um ato que lhe é completamente indiferente" (LEAL, 2012, p.57).

No trecho acima podemos perceber que custo de todo o processo é do coronel, desde alistar, transportar e alimentar o eleitor para que este pudesse depositar o seu voto na urna. Todo esse processo custava caro. Durante a Primeira República, esse rito também contava com as fraudes produzidas pelo controle que o coronel detinha sobre o processo de apuração dos votos, tratava-se das chamadas eleições à *bico de pena.* No limite, o coronel já sabia de antemão que a apuração garantiria a sua vitória e só mobilizava os eleitores necessários para manter o rito. Entretanto, Leal (2012) também evidencia uma mudança em curso, referente aos novos códigos que exigiam a presença efetiva dos votantes. O autor está se referindo a algumas das novidades da Lei Agamenon: a obrigatoriedade do voto e a adoção da urna secreta e, portanto, a necessidade de o eleitor alistado depositar fisicamente um voto nesta mesma urna. Em razão destas mudanças os gastos ou despesas eleitorais dos partidos tenderiam a aumentar significativamente por conta da necessidade de levar para votar todo o eleitorado alistado. Portanto, a obrigatoriedade do voto aumentou significativamente o custo eleitorais dos coronéis.

Para saber como era possível que a maioria do eleitorado fosse descrita como analfabeta, devemos observar como se dava, na prática, o ato de votar nesse período, em nosso auxílio, vamos recorrer à descrição de Jairo Nicolau (2002):

> A partir de 1916 a cédula deveria ser colocada em invólucro fechado, que não podia conter nenhum distintivo. Para cada cargo em disputa era utilizada uma cédula. [...] Frequentemente os jornais publicavam cédulas dos candidatos que podiam ser recortadas pelos eleitores. Também era comum a distribuição de cédulas pelos 'cabos eleitorais' durante o dia da eleição." (NICOLAU, 2002, p.30)

O autor descreve em minúcias como se dava o controle do chefe sobre o eleitor no ato de votar, algo que Leal não havia se atentado na obra de 1947. No trecho acima está circunscrito qual era o último ato de controle do eleitor por parte dos partidos: o fornecimento da cédula pelos cabos eleitorais. O eleitor que havia sido previamente alistado era levado a votar pelos cabos eleitorais que, por sua vez, fornecia ao eleitor a cédula previamente preenchida. De posse da cédula, o eleitor se dirigia à cabine indevassável e depositava a cédula na sobrecarta, saía da cabine e se dirigia à mesa onde depositava a sobrecarta devidamente rubricada pelos mesários. Ou seja, o ato eleitoral feito em sigilo residia em colocar a cédula previamente recebida em um envelope, a sobrecarta, e depois depositá-la nas urnas.

Para votar em algum outro candidato que não o situacionista, o eleitor deveria obter a cédula de sua preferência, por meios próprios, como, por exemplo, recortando de um jornal. Como a cédula já estava previamente preenchida, não havia nenhuma exigência prática que impedisse o eleitor analfabeto de votar. Por isso, apesar da lei impedir que os analfabetos votassem, o eleitor mobilizado pelos coronéis, mesmo que analfabeto, participava do rito eleitoral. Esse é o modelo do eleitor controlado vigente na Primeira República. Como ele difere do eleitor da Terceira República? O autor não pretende responder essa pergunta, afinal o seu objetivo é descrever o fenômeno do coronelismo. Mas, pela a sua própria caracterização, é possível dizer que não há diferenças entre o tipo de eleitor do período final da Primeira e da Terceira República, afinal, as relações de dependência no campo se mantiveram intactas na passagem de um período ao outro.

Se acompanharmos o mecanismo de dependência descrito por Leal (2012), podemos interpretar que, apesar de a Terceira República contar com a introdução do voto secreto e da Justiça Eleitoral, o autor é descrente quanto a possíveis mudanças nas relações entre políticos e eleitores. Entretanto, devemos nos atentar ao fato de que Leal escreveu em 1947 que, pela primeira vez, de alguma maneira, as engrenagens que produziam o governismo haviam sido neutralizadas. Tendo em vista a data em que a obra em que a obra foi escrita, o autor não tinha como saber se a suspensão do governismo seria ou não mantida nos próximos ciclos eleitorais, se as oposições teriam chances reais de ganhar as próximas eleições, nem se o governismo voltaria ou não a se impor.

O fato é que no ano de 1947 a oposição havia ganhado uma parte dos governos estaduais iniciando a quebra da estrutura que mantinha o governismo. O autor percebeu esse fenômeno, mas não teve como afirmar se ele seria ou não mantido.

Mas, de acordo com o argumento central de sua obra, focada na relevância da grande propriedade e na preponderância eleitor rural, temos que para que as eleições passassem a ser competitivas, o eleitorado rural teria que deixar de ser preponderante. Neste tipo de leitura, as leis eleitorais –reformas como o voto secreto e a existência da Justiça eleitoral—acabam minimizadas. Na verdade, é possível ir além, reformas eleitorais seriam inócuas. Assim, a mudança de método eleitoral, como a escolha da cédula oficial, não seria um objeto digno de estudo porque não teria efeito no sistema representativo. Por isso, a questão da cédula sequer é mencionada pelo autor.

## 1.2 Quem é o eleitor livre da Terceira República?

Estudos recentes, como os de Limongi (2012; 2015) retornam à caracterização do eleitor de Leal (1947) para mostrar que em 1945 ainda persistia o controle do eleitor tal como descrito na Primeira República. O fenômeno do coronelismo persistia às expensas da Justiça Eleitoral e do voto secreto. Nesse sentido, o eleitor, portanto, não era livre para votar em quem lhe aprouvesse.

Ainda sobre as eleições do período, o trabalho de Limongi (2015) investiga as práticas eleitorais e aponta que todos os partidos, inclusive o partido oposicionista como a UDN, recorre às mesmas técnicas de mobilização do eleitorado que o PSD, a saber, produzir eleitores. O alistamento era apenas uma etapa do processo de produção de eleitores que deveria ser seguido de transporte, aquartelamento no dia das eleições, produção e distribuição de cédula pelo partido. O autor conclui que há competição na Terceira República, ela se expressa em termos partidários, entretanto a prática eleitoral não se diferencia tanto da Primeira República. O eleitor, portanto, continuava controlado mesmo em um ambiente competitivo.

> Entretanto, do ponto de vista das práticas eleitorais, a ruptura entre a Primeira e a Terceira Repúblicas não é grande, se é que ela existe. A adoção do voto secreto não retira dos políticos a capacidade de controlar o comportamento dos eleitores. A emergência da competição eleitoral se dá sem alterações profundas na forma como eleitores eram levados a votar. (LIMONGI, 2015, p.386).

O mérito do autor está em apontar que a existência de competição não implica que o eleitor está livre para fazer escolhas. Houve competição durante a Terceira República, o governismo de fato deixou de ser a tônica. Entretanto, o eleitor continuava a ser mobilizado, tanto pelo governo como pela oposição, nos moldes da Primeira República.

No capítulo seguinte, argumentaremos que os termos da competição expressos na legislação eleitoral sempre foram levados em consideração no cálculo político. As mudanças na legislação eleitoral foram uma estratégia mobilizada pela oposição para interferir no resultado em potencial e minar as vantagens do governo. Mas, antes, vamos acompanhar o que a literatura especializada no período nos diz sobre a relação entre eleitores, políticos e partidos durante a Terceira República.

### 1.3 Eleitores, políticos e partidos na Terceira República

Seguimos agora para o primeiro estudo que se dedica exclusivamente ao período 1946-1964, *Política e Sociedade,* de Gláucio Soares, publicado originalmente em 1973. Assim como Leal, a infraestrutura social é vista como determinante da dinâmica política. A clivagem urbano *versus* rural se expressa em termos de moderno *versus* tradicional e é a chave pela qual as mudanças políticas são compreendidas.

Nesses termos, a visão de Soares (1973) se contrapõe a interpretações clássicas como as do historiador Boris Fausto (1994), centradas na ideia de populismo e das disputas personalistas pelo controle do Executivo. Nas palavras do próprio o autor, seu objetivo seria "combater uma visão leiga muito difundida da política brasileira, segundo a qual o personalismo, a liderança carismática, as decisões puramente individuais seriam os seus determinantes" (SOARES, 1973, p.148). Deste modo, o autor propõe uma interpretação baseada na emergência de um certo tipo de sistema partidário na Terceira República.

A lente de análise do autor é marxista. Segundo essa perspectiva, as diferentes estruturas produtivas levam a diferentes relações entre classes que, por sua vez, se refletem na dinâmica política. Na análise de Soares, os partidos são tomados como objetos a partir dos quais é possível entender o resultado político. Contudo, esses partidos são vistos como produtos das relações sociais, e não como entidades que tomam decisões de acordo com seus próprios objetivos.

A diferença entre Primeira e Terceira República é explicada como uma consequência na mudança na estrutura produtiva do país. O surgimento dos partidos seria resultado da

dinâmica de alterações estruturais pelas quais passava o país: rural *versus* urbano ou, nos termos do autor, conservadores *versus* progressistas.

São lidos como partidos progressistas: PTB, PCB, PSP, que defendiam criar uma estrutura partidária para promover a mobilização política do seu eleitorado em potencial, que seria o mais carente (SOARES, 1973, p.82).

De outro lado, a UDN e o PSD, que mobilizavam o eleitorado rural identificado por Leal (1947) como base do coronelismo. Estes partidos, portanto, forneciam o elo de continuidade com a Primeira República, indicando que, do ponto de vista da estrutura social e seu reflexo sobre a luta política, não haveria uma ruptura completa entre a Primeira e a Terceira República.

Por ter capilaridade em todos os estados, os partidos conservadores acabaram vitoriosos nas eleições inaugurais de 1945. Nas palavras do autor, "os partidos conservadores haviam mobilizado a maioria dos eleitores com que poderiam contar, não tendo um problema de mobilização dos eleitores alistáveis. (SOARES, 1973, p.89)"

O contexto da política municipal teria continuado oligárquico nas áreas rurais. A relação entre eleitor e candidato no campo ainda seria do tipo paternalista, o oposto da relação em regiões mais desenvolvidas que seria do tipo ideológica.

Na visão do autor, os partidos progressistas que mobilizavam o eleitorado urbano sequer concorriam nos estados rurais. Para chegar a essa conclusão Soares (1973) faz uso de dados eleitorais para demonstrar que a desigualdade competitiva entre os partidos seria expressa pelo número de municípios onde esses partidos disputavam eleições. Em muitos municípios, os menores e mais afastados dos grandes centros urbanos, onde ainda reinava a lógica identificada por Leal (1947), os partidos progressistas simplesmente não apresentavam candidatos. Nesses lugares, o autor aponta, onde não teriam ocorrido mudanças significativas na vida e na estrutura social, onde a política permaneceria controlada por uma ou duas famílias, a competição partidária por votos simplesmente não teria lugar. Nesses municípios, o comportamento do eleitor seria igual ao descrito por Leal (1947) na Primeira República. Ou seja, segundo essa perspectiva, o eleitor rural da Terceira República, mesmo se quisesse votar contra o coronel governista, não poderia contar com uma oferta de candidatos oposicionistas.

Nesse sentido, os partidos progressistas, teriam um eleitorado em potencial ainda não mobilizado porque a estrutura organizacional do partido, leiam-se diretórios, ainda não havia chegado às zonas rurais. Ou seja, com o tempo seria esperado que o sistema representativo passasse a refletir as preferências do eleitorado com a chegada de outras opções para votar: "o

crescimento eleitoral do PTB e dos pequenos partidos até 1955 ainda não tinha esgotado as possibilidades de expansão eleitoral proporcionada pela simples ampliação da sua rede organizacional no nível municipal" (SOARES, 1973 p.85).

Lido desta forma, o texto de Soares abre margem para a interpretação de que o regime inaugurado em 1945 não seria plenamente competitivo, ou pelo menos que governo e oposição não competiam em condições semelhantes, já que em certos municípios o eleitor sequer tinha chances de escolher a oposição, partidos progressistas, no vocabulário de Soares, porque a oposição sequer tinha condições de apresentar um segundo candidato como opção:

> [...]muitos votantes que inicialmente seguiram o PSD passaram para outros partidos posteriormente. [...] o PTB partiu com uma estrutura organizacional incompleta e sem ter uma imagem formada na consciência social das classes que poderiam apoiá-lo. O fator organizacional parece ter tido maior importância até 1954, quando o partido passou a crescer paralelamente nos estados (SOARES, 1973, p.88)

Soares não explica como essa mudança na preferência do eleitorado aconteceu, apenas diz que inicialmente os votantes seguiram o PSD e depois seguiram o PTB. Fica subtendido que antes da estrutura organizacional progressista tê-los alcançado, o eleitorado estava represado, limitado nas suas escolhas por ausência de oferta de opções que se opusessem ao candidato situacionista. Os eleitores oposicionistas não teriam como expressar sua real preferência sem que a oposição lhes apresentasse um nome alternativo para votar. Ou seja, podemos interpretar que o eleitor passou a ter possibilidade de escolha quando a estrutura organizacional dos progressistas chegou ao meio rural. É como se o eleitor rural passasse, a partir de 1955, a ter reais possibilidades de escolha com a chegada da oferta de políticos progressistas no meio rural.

Note-se que, pelo argumento desenvolvido, implicitamente, o PSD e a UDN não competiriam entre si pelo voto dos eleitores rurais, já que cada um deles teria o seu curral eleitoral no interior do país e, por algum motivo, não lançariam candidatos nas mesmas circunscrições. Os dois partidos são classificados como conservadores e beneficiários do atraso organizacional dos partidos progressistas. Assim, a diferença crucial entre os dois períodos Primeira e Terceira República acaba apagada na interpretação de Soares (1975), afinal, o autor classifica governo, PSD, e oposição, UDN, como forças correligionárias.

Apesar de haver uma mudança em curso, o Brasil ainda não estaria preparado para uma total alteração na dinâmica partidária e os partidos conservadores, embora tivessem perdido votos ao longo do período, continuariam fortes porque a estrutura produtiva do Brasil ainda continuava rural. "Assim, tanto a política quanto a infraestrutura econômica deste período

representavam, em boa parte, uma herança de um Brasil arcaico" (SOARES, 1973, p.93). Portanto, apesar de identificar um declínio da herança política da Primeira República, a velocidade variou conforme regiões socioeconômicas e não se completou até 1964.

Quanto aos resultados eleitorais, o autor comenta que:

> Dos partidos eleitoralmente significativos, o PTB foi o único que cresceu durante o período 1945-1962 [...] Eleitoralmente, provavelmente foi esta a modificação mais relevante do período democrático de 1945-1964, juntamente com o crescimento da participação eleitoral. (SOARES, 1973, p.191).

Esta é a conclusão do autor: houve crescimento do PTB e da participação política como resultado das mudanças socioeconômicas pelas quais o Brasil ia passando durante o período. Contudo, a herança política arcaica ainda preponderou e as forças progressistas não foram capazes de quebrar o efeito que a infraestrutura econômica produzia no eleitorado rural que permanecia refém das relações clientelistas mantidas com as forças conservadoras.

Soares coloca os partidos no centro da análise e os estuda assumindo uma conexão entre os tipos de partidos, se progressista ou conservador, e seu eleitorado potencial, se urbano ou rural. A dimensão organizacional dos partidos aparece como uma variável importante para explicar o crescimento de partidos progressistas e a relativa queda dos conservadores. Como dito, o desenvolvimento do sistema partidário se daria com a libertação do eleitor rural por meio da chegada de um desafiante progressista. Se o processo se completasse, o que não teria ocorrido segundo o autor, o eleitorado rural tenderia a se tornar progressista porque seria ideologicamente mais próximo às forças trabalhistas incorporadas no PTB e PSD.

As regras eleitorais não são mencionadas como mecanismo importante para a competição. A organização partidária importa, mas a organização das regras eleitorais é lida na chave do conflito entre as forças do atraso (PSD e UDN) e as progressistas (PTB e PSP). As regras que importariam, as que fato teriam efeito sobre a competição eleitoral, seriam as que determinavam a representação destas duas forças polares no Legislativo:

> O sistema eleitoral brasileiro aumenta o poder político da política do atraso. Dado o fato de que um número menor de pessoas tem capacidade para votar no Brasil subdesenvolvido, vemos que proprietários e chefes políticos constituem um grupo relativamente pequeno que tem influência desproporcional nas decisões nacionais. Dada a sua perspectiva elitista, este grupo é extremamente tradicional. Não é de se admirar que a Câmara e o Senado tenham sido incapazes de aprovar projetos de reforma de importância, sobretudo os que trata, de questões agrárias e agrícolas (SOARES, 1973, 212).

A política do atraso preponderava em relação à política do desenvolvimento. O eleitorado do atraso ainda seria o responsável por decidir as questões políticas durante a Terceira República. Os partidos progressistas embora tivessem crescido, não alcançaram maioria suficiente para realizar reformas. O autor cita reformas agrárias, mas podemos estender o argumento para reformas eleitorais, já que todas precisam de maioria no Congresso. Uma vez que os partidos conservadores, PSD e UDN são, segundo essa leitura, beneficiados do arcabouço institucional, é esperado que pretendam manter o *status quo.*

Como seria de se esperar, dada a perspectiva analítica adotada pelo autor, a cédula oficial sequer é mencionada como um fato relevante na dinâmica política. De fato, uma vez que reúne PSD e UDN como representantes das mesmas forças sociais, as lentes analíticas do autor sequer são capazes de flagrar uma disputa entre esses dois partidos, a despeito do fato de eles terem sido os principais contendores nas eleições presidenciais de todo período que se analisa.

Entretanto, é de se notar que Soares evidencia que em 1955 houve um momento de inflexão em que o eleitorado passa a ter reais possibilidades de escolha porque os partidos progressistas teriam conseguido levar diretórios às áreas rurais. Na visão do autor, o período de 1946-1964 não seria uma democracia completa, ou sistema representativo como prefere chamar, porque somente o eleitor urbano, ainda minoria, votaria com base em princípios ideológicos. O ideal seria que a ideologia fosse a principal motivação de todo o eleitorado. A competição está geograficamente restrita às áreas urbanas, ainda que fosse aumentando com o passar do tempo diante do avançar das forças progressistas.

O que fica da interpretação clássica de Soares é que os partidos, de algum modo, refletiam a estrutura socioeconômica de tal modo que o eleitor se tornava refém se sua de própria região geográfica e dela derivava a sua motivação para votar. Os eleitores rurais votariam em bases clientelistas. Os eleitores urbanos votariam em bases ideológicas. O eleitor rural tende a votar em bases ideológicas somente quando migra do campo para a cidade. Essa perspectiva dá conta de explicar os resultados eleitorais segundo região geográfica. Entretanto, o rito eleitoral ou as regras eleitorais não são levadas em conta pelo autor.

Um dos méritos do trabalho de Soares está em tratar os partidos como atores políticos relevantes. Os partidos, entretanto, sofriam com a falta de experiência democrática sendo muitas vezes incapazes de controlar os seus membros que agiriam, predominantemente, conforme as exigências da sua situação geográfica, se rural ou urbano.

Trabalhos importantes para o campo, como Benevides (1981) e Hippólito (1985) que buscam contar história dos maiores partidos, UDN e PSD respectivamente, acabam reafirmando que as cisões internas nos partidos impediriam que agissem como atores coletivos. Deste modo, a maioria da literatura sobre o período (Benevides, 1981; Hippólito,1985) ainda que reconhecesse os partidos como entidades importantes, tendeu a frisar a debilidade do vínculo do partido com o eleitor, e do político com o partido, por decorrência, concluem que as legendas não seriam dignas de serem tomadas como unidade na análise do cálculo político. A competição entre legendas, isto é, nos lugares em que havia competição, poderiam ser resumidas a conflitos personalistas ou, quando muito, entre forças varguistas e antivarguistas. A clivagem, portanto, não é partidária.

Um ponto interessante levantado por Soares (1973) diz respeito à rede organizacional dos partidos. Esta sim, pretendemos argumentar adiante, importa no resultado eleitoral. Não faz diferença se o eleitor rural vota por motivos clientelistas ou ideológicos. Importa que a possibilidade de escolha só é colocada quando os partidos chegam no eleitor e lhe oferecem uma cédula para depositar nas urnas. Ou seja, nesse modelo, a possibilidade de escolha só é dada quando outras forças chegam fisicamente ao meio rural.

Na esteira deste argumento, o eleitor rural só poderia se tornar livre para escolher quando os partidos progressistas chegassem a todos os locais de votação oferecendo ao eleitor uma cédula alternativa. O ponto que pretendemos salientar é que esse tipo de análise não leva em consideração uma outra forma pela qual o eleitor rural seria capaz de escolher um candidato desafiante: se a cédula não fosse ofertada pelo partido, mas sim pelo órgão responsável pela organização das eleições: a Justiça eleitoral. Se o eleitor não dependesse do partido para adquirir a cédula, haveria a possibilidade de escolha mesmo que o partido não tivesse recursos suficientes para instalar uma infraestrutura nas regiões rurais. O ponto é que essa questão prática do voto foi minimizada pela literatura, uma vez que explicações macroestruturais tendem a deixar de lado esses aspectos práticos que, entretanto, importam.

Até aqui revisitamos interpretações clássicas a respeito do que devemos levar em conta quando se trata da relação entre eleitores e políticos ou eleitores e partidos durante a Terceira República. No próximo capítulo pretendemos olhar para as regras eleitorais que regeram os pleitos do período e seus efeitos nas estratégias dos partidos. Pretendemos argumentar que olhar para as regras e as reações dos partidos em torno delas nos leva a enxergar melhor os conflitos deflagrados e seus efeitos na dinâmica competitiva. E ainda, pretendemos evidenciar

como a regulação da cidadania política foi produto de uma certa lógica partidária norteada pelo objetivo de maximizar as chances de ganhar e/ou minimizar as chances do oponente vencer.

# Capítulo 2 As instituições Eleitorais da Terceira República e suas interpretações

O objetivo do presente capítulo é abordar o período 1945 até a crise de 1954, o foco recai sobre os aspectos institucionais que nortearam os pleitos ocorridos e seus efeitos sobre as estratégias dos partidos. Para tanto, faremos dois movimentos: o primeiro consiste em acompanhar duas interpretações clássicas a respeito de qual grupo controlou a transição da ditadura varguista para a democracia de 1945 e em que sentido esses grupos foram beneficiados pela lei eleitoral; o segundo movimento consiste em revisitar algumas reformas na legislação eleitoral e como elas foram interpretadas pelos próprios atores envolvidos. Nosso objetivo é evidenciar o nosso ponto de que a regulamentação da cidadania política foi uma estratégia utilizada pelos atores para aumentar a participação do seu eleitorado cativo e, portanto, a probabilidade de se tornar governo.

Em cada seção acompanharemos a cronologia dos fatos, abordaremos as eleições de 1945, 1947, 1950 e 1954, o pleito de 1955 será tratado no capítulo 3. Junto com os pleitos, respeitando a ordem cronológica, vamos abordar as mudanças nas regras eleitorais tentando entender quais foram os impactos provocados por elas na recomposição do eleitorado.

Este capítulo pretende sugerir evidências de que a manutenção da dinâmica democrática não é dada, mas sim construída com base em acordos, principalmente a respeito das regras que moldam a competição. Supomos que instituições moldam comportamento, neste caso de partidos e eleitores, ao alterar uma regra, mudam os incentivos e os resultados em potencial. A partir deste momento, iremos mesclar o movimento institucional com a narrativa de dois atores: governo e oposição. Representa o governo, o PSD na figura de Juscelino Kubitscheck e suas Memórias. Representa a oposição o líder udenista Afonso Arinos e suas Memórias, ambas com o mesmo nome *A escalada.*

## 2.1 Eleições de 1945: interpretações a respeito das regras

Nesta seção revisitaremos dois trabalhos que trataram da transição do Estado Novo para a democracia em 1945. Ambos focam em aspectos institucionais e organizacionais para analisar a transição. As autoras discordam quanto às interpretações a respeito de quais atores

controlaram a transição e de que modo esse controle afetou a organização dos partidos durante a Terceira República.

*2.1.1 A lei de transição sob controle dos varguistas*

A interpretação canônica sobre a escolha das regras eleitorais na transição do Estado Novo e para Terceira República foi dada em 1975 por Maria de Carmo Campello de Souza em *Estado e Partidos Políticos no Brasil*. Para a autora, a Lei Agamenon foi desenhada com o propósito de assegurar uma continuidade das forças varguistas no regime democrático. Haja vista que a transição para a democracia havia se tornado um fato inevitável, uma forma das forças varguistas minimizarem os efeitos da transição de regime foi por meio da legislação eleitoral. Portanto, a regra, sim, deliberadamente favorecia a um dos lados, os getulistas.

A obra é referência obrigatória ao se tratar de 1946-1964 e, assim como Soares (1973), Souza (1976) também se debruça sobre o sistema partidário da Terceira República e conclui que o período não contou com partidos desenvolvidos. A causa da atrofia do sistema partidário teria sido o controle de Vargas sobre o processo eleitoral de 1945. Entretanto, a autora se contrapõe à hipótese básica de Glaucio Soares (1973) de que a dicotomia rural *versus* urbano explicaria a dinâmica política do período. Leal no prefácio da obra da autora expressa essa discordância.

> Ela observa, por exemplo, que não é certo, ou pelo menos não está demonstrado, que se deva tomar como hipótese fundamental, nos estudos de partidos, que sua representatividade seja estudada à base de interesses de classes sociais que eles houvessem de representar; ou que ideias tão genéricas como interesses agrários, em contraposição a interesses urbanos, pudessem ser mais explicativos da atividade do Congresso e do Executivo do que outros elementos como, por exemplo, a regionalização das forças políticas (LEAL, 1990, p.XV).

Ou seja, a autora sai do campo ideológico e observa aspectos institucionais e seus efeitos sobre a dinâmica política. Nesse sentido, o trabalho de Maria do Carmo Campello de Souza realmente foi um divisor de águas nas análises a respeito da primeira experiência democrática brasileira. Democracia aquela, entretanto, que padecia da debilidade dos elementos básicos em um sistema representativo: partidos desenvolvidos. A autora argumenta que o sistema partidário sofreu um forte condicionamento do Estado Novo e por isso fora incapaz de desenvolver-se plenamente.

> [...] nosso argumento é que a compreensão do regime de 1946, e de sua crise, supõe um diagnóstico consistente de não institucionalização do sistema partidário, e que esse diagnóstico exige, por sua vez, um estudo das relações

> entre o sistema partidário como um todo e o Estado, como há pouco definimos (SOUZA, 1990, p.27).

Ao longo da obra, Souza (1976) circunscreve os mecanismos responsáveis pela influência do Estado na não-institucionalização do sistema partidário de 1945:

> Além das interventorias e do DASP, a inventividade centralizante manifestou-se também na criação de uma vasta gama de órgãos técnicos e econômicos que iremos tratar sob a rubrica genérica de institutos, autarquias e grupos técnicos (Souza, 1975, p.86).

A força de seu trabalho está justamente em circunscrever e demonstrar empiricamente os mecanismos que sustentam o seu argumento. O foco da análise da autora são mecanismos e processos de decisão. Souza é a primeira a olhar para como os expedientes institucionais impactam no resultado político e que supõe que os atores estavam cientes desse resultado no momento em que decidiram por alguma regra.

Além disto, em seu trabalho, as regras eleitorais são incorporadas explicitamente como variáveis explicativas. Mais especificamente, a autora confere grande importância à legislação eleitoral gestada no Estado Novo, conhecida como Lei Agamenon, como um dos mecanismos que teria abafado a ruptura entre o Estado Novo e o regime democrático criado após a sua queda.

A Lei Agamenon, sustenta a autora, teria tido influência direta no resultado das eleições de 1945 favorecendo as forças getulistas, expressas nos partidos (PSD e PTB). Ou seja, a regra teria sido propositalmente criada para não ser neutra e isso teria tido impacto no modo como as siglas se constituíram e se desenvolveram.

Souza (1975) delimita os mecanismos institucionais expressos na lei eleitoral teriam assegurado a continuidade da elite do Estado Novo e tornado a eleição de 1945 uma farsa. Os princípios da Lei Agamenon que teriam garantido a preponderância das forças getulista no novo regime democrático, seriam as seguintes: a exigência de organização dos partidos em bases nacionais; a possibilidade de um candidato concorrer simultaneamente para vários cargos; o mecanismo da distribuição das sobras na Câmara e o alistamento *ex-officio.* Juntos, esses princípios tiveram como resultado a garantia da permanência da elite estadonovista à testa do novo regime.

O sistema partidário, segundo a autora, constituiu-se a partir de um conjunto de regras que dificultava a organização dos partidos de oposição tornando, assim, o sistema enviesado já em sua origem em favor das forças getulistas. Há duas consequências importantes no argumento da autora que nos importam aqui. A primeira é que Souza (1975) muda a perspectiva

analítica ao recompor a clivagem básica do período. Em lugar de interpretar o período como um conflito entre forças do atraso *versus* forças progressistas, como fizera Glaucio (1973), ou forças rurais *versus* forças urbanas, Maria do Carmo o entende como um conflito perene entre varguistas e anti-varguistas, entre continuidade e ruptura com o Estado Novo. Do ponto de vista das alianças partidárias, a nova interpretação recompõe as alianças ou coalizões fundamentais, isto é, de um conflito entre PSD e UDN *versus* PTB e PSP, como fez Soares (1973), para PSD e PTB versus UDN. É importante registrar o mérito desta análise, pois ela é a mais próxima das alianças partidárias que realmente ocorreram na Terceira República.

Entretanto, ao enfatizar a continuidade entre Estado Novo e a Terceira República, Souza acaba minimizando as consequências do advento das eleições competitivas, chegando a classificar a eleição de 1945 como uma farsa, como uma disputa de cartas marcadas em que as forças continuístas identificadas com o Estado Novo não teriam tido perdas significativas ou corrido risco algum ao submeter sua continuidade no poder ao crivo das urnas. Nas palavras da autora as forças getulistas teriam angariado

> a garantia antecipada do controle ou pelo menos de um papel decisivo por parte dos remanescentes estadonovistas sobre a primeira legislatura, através da manipulação dos instrumentos de legislação eleitoral. (SOUZA, 1976. p.135)

Um dos principais instrumentos contidos na Lei Agamenon que teria dado vantagem a uma das partes seria o alistamento *ex-officio:*

> Face à precariedade dos recursos disponíveis e à provável lentidão do alistamento eleitoral, foi permitido o alistamento de blocos de eleitores com base em listas preparadas por empregadores e agências governamentais, o chamado alistamento *ex-officio.* Este expediente, idealizado segundo Roberto Gambini, por Waldemar Falcão, assume 'um sentido muito especial quando se considera que trata de recurso tipicamente clientelístico e urbano, portanto geralmente concernente ao funcionalismo público e aos sindicatos, pelo qual Getúlio expande seu eleitorado ao mesmo tempo que o compromete...' Seu peso é especialmente grande nos centros industrializados, assumindo uma dimensão desproporcional no Distrito Federal. (SOUZA, 1976, p.121)

Na visão da autora, portanto, o alistamento *ex-officio* teria permitido o alistamento em massa do eleitorado urbano pelas estruturas controladas pelo PSD e PTB beneficiando esses partidos.

Alguns pontos merecem ser comentados acerca desta forma de alistar eleitores. Primeiro, sua adoção não foi propriamente uma invenção da Lei Agamenon. O *ex-officio* fez parte do pacote de inovações institucionais introduzidos pelo Código de 1932 com o objetivo explícito de simplificar e facilitar a ampliação do eleitorado por meio da diminuição da documentação exigida para obtenção do título eleitoral.

Em segundo lugar, não se deve concluir que o alistamento por requerimento fosse feito de forma individual e voluntária. O alistamento coletivo por cabos eleitorais (coronéis incluídos) continuou a ser uma prática aceita e corrente no período (Limongi 2015). Além disto, Maria do Carmo não aponta o mecanismo pelo qual os alistados *ex-officio* votariam necessariamente em candidatos da coligação governista formada por PSD e PTB.

Neste ponto, na verdade, a autora faz eco aos argumentos levantados pela UDN, tanto que cita o então líder da UDN Virgílio de Mello Franco quando este acusa o expediente de ter propiciado o alistamento em massa de analfabetos e estrangeiros. Abaixo o trecho citado pela autora

> O alistamento *ex-officio* (...) foi calculadamente estendido às classes menos favorecidas, enquadradas pelas organizações fascistas, a que tinham sido reduzidos, pelo Estado Novo, os sindicatos, possibilitando assim a inclusão dos analfabetos e dos estrangeiros. ( SOUZA, apud Franco, 1965, p.27)

A acusação da UDN, como se vê, tinha um componente social. O governo teria recorrido ao alistamento *ex-officio* para afetar a composição social do eleitorado a seu favor. Considerando que, no período, o número de estrangeiros não era significativo, deve-se concluir que a contestação da UDN tinha endereço mais limitado, a saber, o que a preocupava era a abertura à entrada de analfabetos no corpo eleitoral porque esse eleitorado tenderia a ser controlado pelo PSD. Fica subentendido que o governo calculava ter vantagem ao aumentar a proporção de analfabetos e estrangeiros como eleitores. Também está suposto nesse raciocínio que os analfabetos votariam sistematicamente nas forças getulistas representadas por PSD e PTB. Após o depoimento do líder da UDN, Souza (1975) conclui: “É evidente que o conjunto de medidas acima enumeradas e comentadas daria à eleição, senão um caráter de fraude oficializada, pelo menos um viés considerável." (SOUZA, 1976, p.121). Ou seja, a autora aceita a linha argumentativa da UDN de que as eleições não espelhavam a preferência do eleitorado porque o Estado Novo teria controlado a composição do eleitorado. Este é um ponto central para o debate relativo à cédula ao qual voltarei adiante. No momento, importa frisar o ‘viés considerável’ em favor das forças varguistas estaria ligado à composição social do eleitorado, em especial, a proporção dos eleitores não alfabetizados admitidos no corpo eleitoral.

Retornando à Lei Agamenon, é preciso ter claro que por mais poderosos que tenham sido seus efeitos, eles vigoraram apenas para a eleição de 1945. Na verdade, mesmo em 1945, após a derrubada de Vargas, durante o governo de transição de Linhares, o então ministro da Justiça, Sampaio Dória, elaborou projeto visando substituir a Lei Agamenon, mas a UDN,

como relembra Nereu Ramos em debate na Constituinte, acreditou que seria mais beneficiada pelos moldes da cidadania política delimitados pela Lei Agamenon e não apoiou a adoção do Projeto Sampaio Dória que trataremos na seção seguinte.

A Lei Agamenon já não vigora nas eleições presidenciais de 1950, tendo sido substituída pelo Código Eleitoral aprovado pelo Congresso naquele mesmo ano. O novo código, vale acrescentar, foi elaborado e aprovado como parte de um grande acordo político entre a UDN e o PSD. Nenhum dos pontos listados por Maria do Carmo como favoráveis ao PSD foi preservado.

Assim, temos que tanto em 1945, como em 1950, a UDN aceitou as regras pelas quais as eleições foram disputadas. Na primeira ocasião teve chances de alterá-las, mas não o fez. Na segunda, teve papel decisivo no seu aperfeiçoamento. Este ponto é fundamental e será retomado adiante. Tanto em 1945 como em 1950, a UDN, implícita ou explicitamente, aceitou as regras eleitorais que regularam os pleitos. Isto é, as tomou como legítimas e, se não inteiramente neutras, não como enviesadas a ponto de lhe condenar a derrota.

Em 1955, a UDN muda de estratégia e, consequentemente, de juízo acerca das regras que regulariam a disputa. Para ser mais exata, ao longo da tramitação do Código Eleitoral de 1950, a questão da impressão das cédulas eleitorais e suas consequências foram debatidas sem que a UDN tivesse privilegiado o método de votação como pauta do partido. Da mesma forma, o partido não questionou os mecanismos que possibilitavam o alistamento de eleitores não alfabetizados.

Voltando a Souza (1975) e sua chave interpretativa, é importante discutir a centralidade conferida à clivagem entre forças estadonovistas *versus* as de oposição que teriam se manifestado na forma da aliança PSD junto com o PTB *versus* UDN. Getúlio teria comandado o processo de transição, sendo capaz de constituir e comandar não um, mas sim dois partidos (PSD e PTB). Entretanto, outros trabalhos importantes, como Gomes (1988) colocam dúvidas sobre o controle que o ditador teria tido sobre a transição de regime e, mesmo, da fundação dos partidos que o reassentariam. Este o tema da seção seguinte.

### *2.1.2 A lei de transição sob controle dos pessedistas*

Ângela de Castro Gomes (1988) é a principal referência que contesta parte da interpretação de Souza (1975). Gomes mostra que, de fato, havia um plano de continuidade absoluta das forças do Estado Novo na democracia nascente. Tal plano realmente visava engendrar uma eleição que não passaria de uma “fraude oficializada”, essa foi a primeira opção

do governo, expressa no chamado “Plano B”, e esta opção, entretanto, falhou e foi da implosão do Plano B que emergiu a eleição de 1945, que esteve muito menos sobre o controle de Getúlio e/ou do PSD do que Maria do Carmo (1975) assume.

O trabalho Ângela de Castro Gomes (1988) traz elementos que permitem questionar a tese de uma continuidade controlada por Vargas, o ditador na verdade teria perdido o controle do processo eleitoral. Ao trazer à tona a existência de um documento secreto, o chamado “Plano B”, a autora traz à baila evidências que indicam que o intuito do Vargas era, sim, continuar no poder e que a lei eleitoral era o instrumento fundamental para que a estratégia continuísta. O projeto de Getúlio almejava articular, em um único partido, os interventores e a máquina sindical em um esforço conjunto para garantir que Vargas fosse eleito para mais um mandato presidencial (GOMES, 2015, p.274).

Vargas seria eleito em uma eleição não competitiva, em um regime de partido único ou, se isto não fosse possível, em um sistema que estaria muito perto disto. A essência do plano era negar a possíveis forças oposicionistas a possibilidade de ressuscitar as velhas máquinas partidárias do período oligárquico. O tempo de alistamento seria curto e a máquina do governo seria empregada para assegurar a montagem de um partido nacional, ancorado nas interventorias e sindicatos. O plano, entretanto, falhou.

O lançamento da candidatura de Eduardo Gomes, pela UDN, amparada pela aeronáutica e com apoio velado dos Estados Unidos e de alguns próceres do próprio Estado Novo, mostra Ângela Castro Gomes, leva ao naufrágio do “Plano B”. A partir daquele momento, Getúlio perdeu o controle sobre o processo de transição. Um candidato de oposição havia saído em campanha antes mesmo que Getúlio pudesse organizar os próprios aliados em um único partido forte.

A frustração do projeto varguista de partido único acabou por forçar a reação dos interventores, que se articularam para montar um partido situacionista, o PSD, que “excluía, na prática, toda uma articulação com segmentos que eram identificados como bases fundamentais do regime: as massas trabalhadoras” (GOMES, 2015 p.281). Ou seja, excluindo uma das forças que Getúlio pretendia juntar se o seu plano tivesse prosperado.

Ante a ameaça de deposição imediata de Getúlio pelas forças armadas, Agamenon Magalhães assume a liderança política da reação estadonovista, convencendo Vargas a lançar seu ministro da Guerra, o General Eurico Dutra, como candidato situacionista em reação à candidatura do Brigadeiro Eduardo Gomes. A operação visava dividir as Forças Armadas, evitando a deposição que, naquele momento, parecia inevitável. Desse modo, ainda que

mantivesse controle sobre a transição, a margem de manobra disponível para o governo Vargas era estreita.

Em outros termos, o governo não estava em condições de ditar de forma autônoma os rumos da transição. A própria Lei Agamenon, se comparada ao “Plano B”, é a prova deste compromisso que estendeu a vida do governo.

Nesta nova perspectiva, Getúlio não aparece como o grande arquiteto da transição à democracia em 1945. A criação do PSD, foi uma reação resignada dos interventores ao novo cenário político. A oposição, ao lançar um candidato militar forte, colocou as forças governistas na defensiva. Agamenon Magalhães, Benedito Valadares e Fernando Costa, respectivamente, os interventores de Pernambuco, Minas e São Paulo, fundam o PSD para se preparar para um embate eleitoral que prefeririam evitar. Agamenon, na verdade, fora foçado a deixar a interventoria de Pernambuco para, assumindo o Ministério da Justiça, comandar a reação do governo. A reação evita o pior, mas em nenhum momento Vargas recupera as rédeas do processo de transição em 1945. O resultado é que, ao contrário do que Souza (1975) afirma, Vargas e/ou o PSD não foram capazes de impor o seu modelo de transição.

É neste contexto que surge o PTB como terceira força partidária composta pelos apoiadores de Getúlio Vargas mais comprometidos com o movimento queremista, que haviam sido excluídos do PSD. A organização do PTB representou uma saída de última hora, uma improvisação, a qual Vargas e seus apoiadores mais próximos recorreram quando todas as outras haviam falhado: “Os resultados eleitorais colhidos pelo PTB em 1945 apontam para o improviso e a alta dependência do partido para com o prestígio pessoal do ditador deposto”. (LIMONGI, p.375, 2015). Sob essa perspectiva temos que as forças do Estado Novo se dividiram em dois grupos: uma compôs o PSD e a outra o PTB. Só esse fato indica que a tese do continuísmo e do controle quase absoluto sobre a transição pede reconsideração.

Nas eleições de 1945, o PSD derrota a UDN, tanto nas eleições presidenciais quanto nas legislativas. Durante a presidência de Dutra, o PSD se divide em dois grupos, um sob a liderança de Dutra, que se aproxima da UDN e busca afastar-se da figura de Vargas. O outro grupo, liderado por Agamenon Magalhães e Benedito Valadares, deseja manter sua independência e recusa a aproximação com a UDN.

Ainda que mais próximo deste segundo grupo, Vargas não se alia inteiramente a eles e seus objetivos no momento da definição das candidaturas presidenciais de 1950 colidem. Não se pode esquecer que Vargas sai candidato pelo PTB, enquanto o PSD tem seu próprio candidato à presidência. No momento da definição das candidaturas, Agamenon Magalhães,

Benedito Valadares e Juscelino Kubitschek não apoiam Getúlio. Foram eles os responsáveis pelo lançamento da candidatura de Cristiano Machado pelo PSD. Ou seja, as forças Estado Novistas não marcharam unidas. Se houve, portanto, continuísmo, ele não foi integral.

À luz da análise de Ângela Castro Gomes, portanto, se faz possível uma reconstituição dos primeiros anos do regime democrático que questiona a tese do continuísmo avançada por Carmo de Souza (1975). O período deixa de ser analisado como uma contraposição Vargas *versus* anti-Vargas e em uma aliança automática entre PSD e PTB *versus* UDN. As estratégias dos atores ganham nova significação e, sobretudo, atuação da UDN muda inteiramente de figura.

A Lei Agamenon aparece nesta interpretação como uma solução de compromisso entre diferentes grupos que se constituem ao final do Estado Novo. De um lado, os políticos associados ao regime varguista, e que apostaram no mecanismo eleitoral como estratégia de sobrevivência política. De outro, as forças oposicionistas, capitaneadas pela UDN que usam a candidatura presidencial de Eduardo Gomes como forma de colocar o governo diante do inevitável. O ponto de encontro destes dois grupos foi a preservação do calendário eleitoral. Não por acaso, Vargas é deposto quando seus atos indicam sua intenção de recuperar o controle sobre os detalhes da legislação eleitoral.

Obviamente, como um dos fundadores do PSD, espera-se que Agamenon procurasse favorecer o seu partido ao elaborar a legislação eleitoral que regularia o pleito de dezembro de 1945. Entretanto, ao assumir o Ministério da Justiça, como já foi dito acima, o líder pessedista sabia que sua área de manobra era restrita, que a lei deveria ser aceita pela oposição, que a manutenção de Vargas à testa do governo dependia do conteúdo da lei. Mais especificamente, a UDN estava em condições de rejeitar uma lei eleitoral que lhe negasse chances reais de vencer o pleito de 2 de dezembro de 1945. A comissão encarregada por Agamenon para redigir a lei eleitoral, portanto, teria que moldá-la no limite do aceitável pela oposição. De fato, em boa medida, a Lei Agamenon pouco inova, recuperando o código eleitoral de 1935.

Sabemos que a UDN, após o pleito de 1945 denuncia certos mecanismos da Lei Agamenon e diz que eles beneficiariam o PSD. Entretanto, essa reclamação aparece somente após o pleito. A partir desse fato, podemos inferir que a UDN tinha expectativas de ganhar as eleições de 1945 com a lei proposta pelo PSD. Mas mesmo essa reação não foi acompanhada por todos os correligionários.

A partir da seção seguinte iremos acompanhar cronologicamente os movimentos institucionais mesclando os com o as interpretações fornecidas pelos próprios atores

envolvidos. Nosso objetivo é ter em mente um mapa de quais opções institucionais foram levantadas e quais foram escolhidas.

## 2.2 As eleições de 1945

Na seção anterior revisitamos duas interpretações rivais a respeito da transição de 1945, nesta seção passaremos às visões dos principais atores envolvidos na crise de 1955. Retomaremos as narrativas dos líderes com objetivo de entender como eles reconstituíram o período de 1945 até a crise de 1955. Cada um deles, Virgílio de Mello Franco e Afonso Arinos (UDN) e Juscelino Kubitschek (PSD), estão em lados opostos e Vargas pode ser colocado no centro da disputa entre continuidade e quebra com o Estado Novo.

Iniciaremos a nossa narrativa pelo testemunho do Virgílio de Mello Franco, apresentado como evidência por Maria do Carmo (1976), que exprime a impressão de uma das lideranças da UDN a respeito da questão dos métodos de alistamento ditados pela Lei Agamenon e seus efeitos:

> O alistamento *ex-officio* (...) foi calculadamente estendido às massas menos esclarecidas, enquadrada pelas organizações fascistas a que tinham reduzidos, pelo Estado Novo, os sindicatos, possibilitando assim a inclusão de analfabetos e dos estrangeiros (FRANCO apud SOUZA, 1976, p.121)

A citação marca a impressão de parte dos udenistas de que os analfabetos e estrangeiros foram admitidos no sistema propositalmente e que o alistamento *ex-officio* havia sido o instrumento que permitiu essa inclusão que beneficiaria os getulistas.

Virgílio de Mello Franco representa apenas uma fatia dos udenistas. Durante a Constituinte, em 1946 o então secretário executivo do partido se demite. Em face das conjecturas a respeito dos motivos sua demissão, Virgílio compila diversos documentos onde explica o seu posicionamento dentro da legenda. A seguir trechos do prefácio da obra publicada:

> A questão, pois, que hoje se coloca em volta da UDN- sempre a mesma - é a de saber se o partido, nascido para combater a ditadura, deve ou não capitular em face do governo, composto, em sua maioria, por elementos mais do que comprometidos com o regime deposto. Quero dizer, qual das duas atitudes - resistir ou capitular - tem mais influência sobre as jovens imaginações (as gerações proscritas) e, também, sobre as reflexões amadurecidas pelo tempo? [...]
> Por fim, devo assinalar que não renunciei às funções de Secretário Geral da UDN por um movimento de irritação ou despeito e sim, apenas, por ser há muito tempo, voto vencido na Comissão Executiva do Partido e, em tais condições, já não poder mais considerar-me intérprete do pensamento da

> maioria da agremiação partidária a que pertenço. [...]. Quem pôs sempre na ação o maior interesse da vida não teme o ostracismo, nem mesmo dentro do seu próprio partido. (Franco, 1947, p.9-10)

No trecho o líder udenista nos mostra qual era o dilema que a UDN enfrentava desde as eleições de 2 de dezembro de 1945: fazer parte do governo Dutra ou manter-se no papel de oposição? Em setembro de 46, Virgílio analisa as decisões tomadas pelo partido tendo em vista esse dilema:

> Sou - ainda uma vez o repito- um homem de Partido, membro de uma comunidade política a cujas decisões me submeto disciplinadamente. Meu partido, por seus órgãos mais autorizados, convenceu-se de que só a união nacional seria capaz de preservar a própria existência do Brasil, sua paz e sua mensagem ao mundo, e que seria impossível realizar essa união sem o sacrifício de muitos dos nossos compromissos. Mas o que a meu ver se verifica, agora, é que nem o governo, nem as forças ocultas que o conduzem jamais pensarão em união nacional, mas apenas na nossa rendição incondicional. Eis por que à sombra do que se crismou de clima ou crédito de confiança, o movimento denominado "queremismo" - que evolve o governo como uma gosma - fingiu de morto, sem contudo, deixar que seus demiurgos fossem sempre ouvidos e impusessem a sua chancela nos tratados em perspectiva. Egresso de um governo de que também emergia o general-presidente, não assumiu, para com este próprio, nenhum compromisso, não deu nenhuma garantia, e sempre orientou seus atos por um caminho inteiramente diverso daquele que se previa nos círculos presidenciais e adjacências. Em virtude da eleição para vice-presidente da República e depois para a presidência da Câmara, o que nos parece mais provável - em todo caso é uma possibilidade que não deve ser excluída - é que o 'queremismo', que é 'dutrista' sem deixar de ser 'getulista', venha a se prevalecer de um momento de crise suprema, para desmoralizar e esmagar completamente todas as correntes que se lhe opõem, inclusive o nosso partido. Dir-se-á, talvez, que se pode confiar nas palavras e intenções do Sr. Presidente da República. Mas ninguém ousaria dizer a mesma coisa do Sr. Agamenon Magalhães, do Sr. Benedito Valadares, do Sr. Artur Costa, do Sr. Getúlio Vargas, do Sr. Amaral Peixoto, do Sr. Etelvino Lins, do Sr. Pedro Ludovico e de toda camarilha 'queremista', que conduz o presidente pelos labirintos da 'selva escura' em que ele se deixou precipitar.
> O melindroso PSD (que não quer ver vaiados os seus chefes, ainda que eles sejam verdadeiros detritos da ditadura deposta) não é uma agremiação convenientemente estruturada, coesa e coerente, de tal modo que as decisões que em seu nome tome o presidente possam ser consideradas a soma das vontades dos elementos de boa fé a ele filiados. Por isto, se as decisões presidenciais surpreenderam o 'queremismo' este por sua vez surpreendeu o sr. Presidente, com a implacável decisão de torperdear uma por uma todas as fórmulas que aparentemente haviam recebido sua aprovação. E as resoluções do "queremismo" se tornaram *mot d'ordre* para o próprio general Eurico Dutra, tal como sucedeu na eleição do ilustrado contendor do grande brasileiro Sr. José Américo, do qual ele, presidente, foi o mais denodado cabo eleitoral, junto até mesmo a parlamentares da oposição. O chefe do Estado já é, neste momento, um prisioneiro. Ignoro se foi a ideia da coalizão que determinou sua reclusão ao cárcere privado, mas o certo é que o seu indisfarçável cativeiro só é ostentado depois dos esforços que fez para realizar a política de união nacional. Está a meu ver demonstrado que o general Eurico Dutra não tem nenhum poder sobre os dois partidos que aparentemente o apoiam, ou então que no seu íntimo jamais desejou a chamada coalizão das

> correntes políticas e se tem comportado, a exemplo do Sr. Getúlio Vargas quando ainda no poder, com verdadeiro farisaísmo.
> Seja como for, o certo é que a UDN se expôs demais no empenho de servir a essa causa da União Nacional, em torno de um governo que nada tem de nacional. Vê-se, de tudo isto, que o presidente da República esposou uma causa sem ter um processo, um método ou um plano, capaz de fazê-la triunfar. (FRANCO, 1947, p.93-95)

Pelo exposto é possível perceber que a posição que Virgílio representava dentro da UDN havia perdido a luta interna dentro do partido. O parlamentar defendia a posição de não colaborar, em nenhuma circunstância, com o governo Dutra. O udenista interpretava o governo como uma força varguista que não pretendia compartilhar o governo com a UDN por meio da união nacional, mas, sim, angariar o apoio da legenda para que o governo não sofresse oposição. Uma aliança com o PSD seria o começo do fim para a UDN, segundo a interpretação ex-secretário da legenda. A opção pela via da oposição ostensiva, entretanto, perde a luta interna do partido e Virgílio de Mello Franco é escanteado pela legenda.

Isso significa que UDN aceita cargos no governo Dutra às expensas da recusa de parte dos udenistas que preferia fazer uma oposição inarredável. Ou seja, já durante a Assembleia Constituinte de 1946 a UDN opta por colaborar com o governo, é o chamado acordo interpartidário PSD-UDN que existiu durante todo o governo Dutra e permitiu à UDN pleitear mudanças no código eleitoral de 1950.

Retornando à questão do alistamento *ex-officio*, o ponto que merece atenção é que ele não é uma novidade introduzida por Agamenon Magalhães em 1945. Esse tipo de alistamento foi uma invenção institucional da Primeira República com o objetivo de resolver um problema do alto custo imposto pelo sistema de alistamento individual. O alistamento em massa foi introduzido para reduzir o custo do cadastramento do eleitorado barateando, assim, a produção de eleitores por todas as forças políticas.

Visto que Virgílio de Mello Franco havia perdido parte da influência que tinha dentro do partido, vamos, então, recorrer às impressões do futuro líder da legenda, Afonso Arinos (1979), a respeito de Agamenon Magalhães, o arquiteto da lei de emergência que regulou o pleito de 1945:

> Se pudesse salvá-lo fazendo flutuar o carro da ditadura na torrente democrática, Agamenon não recusaria. Se porém, fosse novamente possível um desfecho bonapartista, com a ditadura novamente engolindo uma democracia natimorta, estou certo que tampouco o índio jogador, que era Agamenon, se deteria a escrúpulos morais ou compromissos intelectuais.
> A lei eleitoral de 1945, cuja feitura teve participação acentuada, visava consolidar a posição dos remanescentes da ditadura na Constituinte, por meio

> de absorção de sobras pelo partido majoritário, com sacrifício da pureza do sistema proporcional.
> Acautelados os interesses do grupo dominante, dentro do desenvolvimento do processo democrático, o ministro da Justiça não descurou de arrimar as paredes vacilantes do varguismo em outras escoras para o caso de sobrevir uma solução ditatorial. Para esta concorriam as agitações de rua, no Rio e em outras capitais, promovida às escâncaras por notórios 'pelegos' getulistas. Foi a chamada "onda queremista" que culminou no famoso decreto que Agamenon fez publicar de surpresa, mandando proceder, no mesmo dia, às eleições, federais e estaduais. Se obedecido o decreto, dado o despreparo geral, criar-se-ia uma confusão caótica que tornaria o pleito presidencial para a sucessão de Vargas. Era isto, no fundo, o que o governo desejava conseguir. O "queremismo" dos pelegos, o suspeito movimento da "Constituinte com Vargas", orientado na sombra pela cega inépcia dos comunistas e, afinal, o decreto de Agamenon constituíram um visível movimento contra as liberdades democráticas reconquistadas (ARINOS, 1979, p.23)

Do testemunho de Afonso Arinos, a imagem que fica do ministro da Justiça de Vargas é a de que Agamenon Magalhães esteve ao lado do ditador até o momento em que o fim do regime de partido único havia sido inevitável. Agamenon sucumbe ao imperativo eleitoral e produz uma legislação que beneficiou o seu próprio partido, o PSD. Contudo, a UDN só dá conta das vantagens obtidas pelo PSD, e as credita à lei eleitoral, depois de declarado o resultado do pleito de 1945. Não podemos nos esquecer o Afonso Arinos escreve suas memórias 30 depois do ocorrido.

Sabendo que a UDN havia perdido o pleito inaugural de 1945, o líder udenista credita à legislação eleitoral a derrota de seu partido, em suas memórias Afonso Arinos diz o seguinte:

> Graças ao sistema leonino de distribuição de sobras, o que beneficiava o Partido Social Democrático, este partido obtinha a maioria absoluta da Câmara: 151 deputados no total de 286. A União Democrática Nacional vinha em segundo lugar com 77 representantes exclusivos e 6 eleitos em coligação com o Partido Republicano. Em terceiro posto estava o Partido Trabalhista Brasileiro, com uma bancada de 22 e, finalmente os comunistas com 14. O resto era dos pequenos partidos. A bancada do PTB tinha sido mais numerosa do que as permitiam as possibilidades efetivas da legenda, porque Getúlio havia sido registrado como candidato dentro dela em vários estados. O mesmo se repetiu, embora em grau bem menor com Prestes e os comunistas. Para dar um exemplo marcante do que esta espécie de fraude legal significava, basta observar o que ocorreu no Rio de Janeiro (Distrito Federal). Getúlio teve perto de 120.000 votos na cidade e arrastou consigo uma bancada de nove deputados, dos quais o mais votado depois dele, Rui Almeida, aparece com 3.021votos. Barreto Pinto elegeu-se último, com 592 sufrágios. A votação pessoal somada dos oito deputados petebistas eleitos com Getúlio, no Distrito Federal, atingia exatamente 10.870 votos! (ARINOS, 1979, p.12)

Pelo trecho é possível perceber que o diagnóstico feito por Afonso Arinos foi, posteriormente, reproduzido por Souza (1975). A lei eleitoral de 1945, segundo o líder da UDN, beneficiou as forças varguistas. Contudo, diferentemente de Souza (1975), a clivagem não se dá somente entre forças varguistas e não-varguistas. O líder udenista, de acordo com o trecho acima

reproduzido, nos aponta 3 forças distintas que foram beneficiadas pela legislação eleitoral, são elas: o PSD, os comunistas e o PTB cuja força eleitoral estava inteira incorporada na figura de Getúlio Vargas. Essas três forças haviam sido beneficiadas por 3 dispositivos da lei eleitoral: a possibilidade de candidatura múltipla; o sistema de distribuição das sobras das cadeiras; e o alistamento *ex-officio*.

Em tom acusatório, o líder udenista chama o sistema de candidaturas múltiplas de "fraude legal", ou seja, a própria lei tal como estava manipulava o resultado das urnas. Disto decorre que a lei eleitoral, um dispositivo legal, estava, ela mesma, distorcendo a vontade das urnas representando desproporcionalmente a vontade do eleitorado. Um único candidato, Getúlio Vargas, havia sido responsável por quase que a totalidade de votos do PTB

O udenista, neste primeiro momento, não cita a questão do eleitorado em suas memórias, nem da cédula. Possivelmente a estratégia de Afonso Arinos seria optar pela mudança mais simples de ser implementada que consistia em retirar a vantagem mecânica que o governo tinha frente a oposição. A remoção do sistema de candidaturas múltiplas anularia o efeito que Vargas, sozinho, teve na distribuição dos assentos no legislativo.

Uma segunda mudança aventada pelos udenistas consiste em alterar o método que regulamenta a distribuição de sobras das cadeiras no Legislativo. O novo método, também, é muito mais simples de ser implementado em relação à alteração de dispositivos que regulamentavam a composição do eleitorado.

Visto que essas medidas são facilmente aplicáveis, bastava apenas um novo critério matemático, associadas ao argumento do respeito à distribuição proporcional de preferências do eleitorado, a mudança no método de distribuição de cadeiras e a anulação das candidaturas únicas foram as primeiras opções entre as mudanças buscadas pelos oposicionistas.

Além da denúncia dos critérios de distribuição de cadeiras, em um segundo momento a UDN partiu para a contestação um outro mecanismo que, no código eleitoral, fomentaria sobrerepresentação dos pessedistas: o alistamento *ex-officio* porque permitiria, argumenta a UDN, o alistamento em massa de eleitores que seriam, em sua maioria, mobilizados pelo PSD, em especial no interior do pais. Apesar de ter perdido terreno na UDN, a legenda reproduziu o argumento supracitado de Virgílio de Mello Franco de que esse tipo de alistamento permitiria a inclusão de analfabetos e estrangeiros.

Afonso Arinos nos diz que o PSD havia se beneficiado da legislação eleitoral. Mas, e o que diz a versão pessedista a respeito do pleito de 1945? Juscelino Kubitschek, cujo o testemunho vamos dar visibilidade a seguir, nos fornece evidências de que a UDN acreditava

que iria ganhar as eleições de 1945. Essa confiança explica o motivo da legenda aceitar os termos da Lei Agamenon e não optar por melhorar o projeto alternativo proposto pelo governo de transição de Linhares. Nas palavras do líder pessedista:

> No dia 2 de dezembro realizaram-se, em todo o país, as eleições para a sucessão presidencial. A UDN exultou até o último momento. Com seus jornais anunciando a *vitória indiscutível* do Brigadeiro Eduardo Gomes. Realizado o pleito, ela viveu uns dois dias de ansiosas expectativas. Divulgados os resultados das primeiras apurações - referentes ao Rio e às capitais dos estados - seu candidato estava à frente, com uma pequena vantagem de votação.
>
> Mas os dias passavam, e a margem de vantagem do Brigadeiro, ao invés de ampliar-se, reduzia-se gradativamente. É que, aos resultados da Capital, passaram-se a ser adicionados os chegados de algumas cidades do interior. Na realidade, era esmagadora a votação do General Dutra nos municípios mineiros. Aliás, essa falsa impressão não havia sido só dos udenistas. Alguns chefes do PSD também tinham se mostrado pessimistas.
>
> A apuração prosseguia e a votação da UDN, somada à do PR, não se revelava suficientemente volumosa para contrabalançar o crescente aumento da votação de general Dutra. A vantagem inicial do Brigadeiro havia desaparecido. Dutra alcançara-o no quarto dia de apuração e daí em diante só se conservara na dianteira, não só nos municípios do interior, mas, igualmente, em diversas capitais e em numerosas grandes cidades. No dia 8 de dezembro, Pedro Aleixo, presidente da UDN mineira, não se conteve e exclamou 'A máquina da ditadura continua funcionando'. Era um grito de desespero. Refletia já a desesperançado seu partido. No dia seguinte, o ex-presidente Bernardes, líder do PR, secundava a advertência do seu companheiro de chapa para o Senado declarando à imprensa: 'Alguma coisa misteriosa e subterrânea deve ter acontecido, pois, segundo pude constatar durante a campanha eleitoral, todo o povo mineiro estava com Eduardo Gomes. [...]
>
> A UDN, certa do seu triunfo, havia se iludido em face da esfera de otimismo que ela própria fizera gerar.
>
> No dia 18 de dezembro deu por encerrada a sua jornada como candidato, declarando, através de uma manifesto à nação: ' Inclino-me à voz das urnas'. E emprestando uma feição prática do seu acatamento ao resultado do pleito, apresentou-se ao ministro Armando Trompowski, titular da pasta da Aeronáutica, retornando à atividade militar" (KUBITSCHEK, 1976, p.111)

O trecho acima expressa dois pontos importantes a respeito da UDN: o primeiro é que a legenda realmente acreditava que iria empalmar o poder nas eleições de 1945; o segundo ponto foi o posicionamento de acatamento do resultado eleitoral.

O fato é que o resultado não agradou aos udenistas. Mas, quais foram as propostas de mudança na legislação eleitoral? Quais opções foram aventadas? Quais foram apoiadas e quais não foram? Na seção seguinte passaremos um panorama nas propostas de reformas eleitorais ocorridas entre 1945 e as eleições para as assembleias estaduais e governadores de 1947.

## 2.3 As mudanças na legislação entre 1945 e 1947

Vamos começar o panorama das mudanças institucionais a partir do fim do Estado Novo. Em 29 de outubro de 1945 Getúlio Vargas é afastado do governo e em seu lugar assume José Linhares, ministro do Superior Tribunal Eleitoral. Linhares governa provisoriamente até a posse de Dutra em 31 de janeiro de 1946. Durante o governo Linhares, Sampaio Dória assume o ministério da Justiça. Já sabendo o resultado eleitoral, ou seja, que a UDN havia perdido em 1945, Dória assina decreto visando regular o pleito que deveria ocorrer após o final da Constituinte para eleger os governadores estaduais e as Assembleias Constituintes estaduais. Esta eleição, segundo havia sido definido anteriormente, deveria ter lugar dois meses após o encerramento dos trabalhos constitucionais.

Ou seja, já de posse dos resultados eleitorais de dezembro de 1945, Linhares toma partido em relação à Legislação eleitoral e emite o Decreto-Lei assinado por Sampaio Dória em janeiro de 1946 (DL 8566/46[1]) com o objetivo de alterar a Lei elaborada por Agamenon que havia regido o pleito da Constituinte e eleito Dutra como presidente.

Derrotada, a UDN passou a denunciar a legislação eleitoral e os supostos benefícios que ela traria ao PSD. A oposição contou com uma outra opção construída dentro do próprio partido. Em discurso na constituinte, Nereu Ramos afirma que a UDN estava bem representada nesse governo, que o Ministro da Justiça, Sampaio Dória (que de fato acaba se filiando a UDN e disputa uma cadeira no Senado pela legenda de SP em 1947), teria elaborado uma lei alternativa à Lei Agamenon para reger as eleições de 1947, justamente o supracitado DL 8566/46.

O decreto do governo Linhares conta com várias inovações institucionais no que se refere à regulamentação da cidadania política. O seu autor estabelece novos critérios para o exercício do direito de voto. A inscrição eleitoral seria feita somente de próprio punho; para fazer o título o eleitor deveria levar duas fotografias (uma para o título, outra para o tribunal); voto seria somente em legenda partidária, que estariam distribuídas em cédulas em ordem

---

[1] Art. 2º As inscrições serão feitas exclusivamente a requerimento do próprio punho dos alistandos.
Art. 3º Instruirá o alistando o requerimento com os seguintes documentos :
a) prova de nacionalidade e de idade;
b) prova de identidade ;
c) duas fotografias do alistando, de 2 x 3, uma, para o título eleitoraI e a outra destinada ao arquivo. (Diário Oficial da União - Seção 1 - 8/1/1946, p.265)

variada. E, pela primeira vez, há menção à introdução de um novo método de votação: cédula única e oficial oferecida pela mesa.

Por ser um decreto, não é possível ter acesso ao conjunto de justificativas para essas mudanças no processo de alistamento e votação. Contudo, podemos extrair as consequências do novo método. O custo de impressão da cédula seria responsabilidade do órgão que organiza as eleições, no caso, o Superior Tribunal Eleitoral. Nesse sentido, todos os partidos deixariam de arcar com o custo de imprimir e distribuir a sua própria cédula, o que configura um incentivo para manter o projeto Linhares.

O alistamento *ex-officio* também é excluído no decreto de Sampaio Dória. Apesar da economia com a cédula, os partidos, para alistar eleitores, teriam que providenciar as duas fotografias e alistar um a um, elevando muito mais o custo de produção de eleitores.

Se mantido o projeto Linhares, o custo de impressão da cédula seria responsabilidade do órgão que organiza as eleições, no caso, o Superior Tribunal Eleitoral, o TSE. Nesse sentido, todos os partidos deixariam de arcar com o custo de imprimir e distribuir a sua própria cédula.

A cédula única traria vantagens para os partidos que contassem ser apoiados por eleitores mais escolarizados, afinal, com ela o eleitor teria que, necessariamente, saber ler para conseguir marcar a sua preferência na cédula. Não seria possível ensinar a ordem em que a legenda estaria porque a ordem não era a mesma para todas as cédulas. A seguir o artigo em que isto é posto:

> Art. 9º O eleitor votará somente na legenda partidária.
>
> § 1º Para este efeito, haverá, em cada eleição, uma cédula única, oficial, em que serão mencionados, um a um em linhas sucessivas, em ordem variada, os partidos que registram candidatos.
> § 2º O eleitor receberá do Presidente da Mesa receptora, com a sobrecarta oficial, a cédula a que se refere o parágrafo anterior, e um lápis.
> § 3º Esta cédula será assinada pelo Presidente da Mesa juntamente com a sobrecarta.
> § 4º Dentro do gabinete indevassável, o eleitor riscará a lápis, na cédula Oficial, o nome do partido em cujos candidatos quer votar.
> § 5º Não será apurada a cédula se o eleitor riscar mais de um nome de, ou não riscar nenhum.
> § 6º Ao tornar do gabinete, depositará sua cédula na urna, na forma da legislação vigente." (DOU, Seção 1 - 8/1/1946, Página 265)

Visto que a UDN acusa o eleitorado rural carente e analfabeto de ser mobilizado pelo PSD, então aceitar o projeto Sampaio Dória e a sua inovação de cédula seria a maneira de expurgar o eleitorado pessedista. Este eleitor, na verdade, já seria excluído na inscrição, uma vez que ela deveria ser feita a punho próprio, o que implica que o eleitor teria que saber escrever

para requerer o título. Isso significa que poderíamos esperar que a UDN seria beneficiada com o novo *status quo* institucional implementado por Sampaio Doria durante o governo de transição.

Ainda durante o governo Linhares, um outro decreto que regulava as eleições foi emitido, desta feita o objetivo era anular um decreto anterior emitido por Getúlio Vargas em maio de 1945 (DL 7.586, de 28 de maio de 1945) que regulava o alistamento eleitoral. O decreto de Linhares (DL 8.835 de 24 de janeiro de 1946) diz em seu artigo 4º: "Art. 4º Os títulos eleitorais expedidos para as eleições de 2 de dezembro de 1945 serão substituídos, a requerimento dos eleitores, por títulos definitivos, de acordo com o modelo que for adotado pelo Tribunal Superior Eleitoral." (DOU, Seção 1 - 25/1/1946, p.1262). Ou seja, para ter o título eleitoral definitivo o eleitor deveria elaborar um requerimento. O decreto basicamente significa que todos os eleitores deveriam arcar com o custo de se dirigir a um tribunal para adquirir um título definitivo. O custo para o eleitor adquirir o título estava correlacionado com a distância entre o local de morada e o tribunal mais próximo, dificultando, deste modo, a obtenção do título definitivo pelo eleitor rural. Com essa nova legislação que subverte os critérios de cidadania política imposto pela Lei Agamenon, finda o governo Linhares.

Vamos retomar a nossa linha temporal. Em 31 de janeiro de 1946 Dutra toma posse. Enquanto se escreve a Constituição, o presidente empossado governa por decretos e é por meio de um deles que altera completamente o que Sampaio Dória havia introduzido de modificações quanto ao alistamento e voto. Após da promulgação da Constituição, o processo eleitoral, se for alterado, passa a ser regulado por leis, que precisam ser aprovados pelo Congresso.

O ponto que merece atenção é que ainda durante a Constituinte, quatro meses depois da posse do presidente, o decreto do governo Linhares foi revogado por Dutra (por meio do Decreto-Lei 9.258 de 14 de maio de 1946). O novo decreto emitido pelo então presidente faz a lei eleitoral retornar aos moldes da lei Agamenon. O decreto de Dutra explicitamente revoga o decreto de Linhares: "Revogam-se as disposições em contrário, especialmente os decretos-leis No 8.556 de 7 de janeiro". O Dutra reintroduz o alistamento *ex-fficio*. E ainda, para fazer o título eleitoral, deixa-se de exigir a fotografia. Quanto à cédula, nada é dito, fica subentendido que o método usado em 1945 permanece, ou seja, a cédula continua a ser impressa e distribuída pelo partido.

O fato do decreto de Dutra sequer citar o retorno das cédulas oferecidas pelo partido implica que esse era um ponto pacífico que não precisava de menção expressa, como o alistamento *ex-officio* e as exigências para o alistamento. A manutenção do antigo sistema de

alistamento pelo presidente pessedista nos dá indícios de que o PSD realmente apostava que o alistamento em massa era uma forma do partido fazer eleitores, embora não possamos afirmar que o eleitor alistado votasse pelo partido. O fato é que o alistamento permitia o acesso do PSD às identidades desses eleitores de modo que a sua mobilização dos alistados posteriormente se tornava mais fácil.

Na seção a seguir iremos acompanhar quais vias de alteração da legislação eleitoral foram escolhidas a partir da proclamação da nova Carta e início dos trabalhos do Congresso. A partir de então, qualquer legislação eleitoral deve passar pelo crivo do Legislativo.

## 2.4 A Carta de 1946 e as eleições de 1947

Em setembro de 1946 é promulgada uma nova Constituição. A respeito do direito de voto a nova Carta mantém os preceitos de 1935:

> Direito de voto:
> - São eleitores os brasileiros maiores de 18 anos que se alistarem na forma desta lei
> - Não podem alistar-se os eleitores:
> I - os analfabetos;
> II- os que não saibam exprimir-se em língua nacional;
> III- os que estejam privados, temporária ou definitivamente, dos direitos políticos;
> - Também não podem alistar-se eleitores as praças de *pret*, salvo os aspirantes a oficial, os suboficiais, os subtenentes, os sargentos, e os alunos das escolas militares e ensino superior
> - O alistamento e o voto são obrigatórios para os brasileiros de ambos os sexos, salvo as exceções previstas em lei.
> -O sufrágio é universal e direto; o voto é secreto; e fica assegurada a representação proporcional dos partidos políticos nacionais, na forma que a lei estabelecer. (COSTA, 1964 , p.197)

A nova Constituição não especifica como se dará o voto, nem quais são as exigências para o alistamento. Os únicos elementos explícitos são: (i) as categorias em que o alistamento é vedado; (ii) a garantia de que o voto é secreto. Coube às legislações posteriores regular em que termos práticos se daria tanto o alistamento, como o voto.

Entre a promulgação da Constituição e as eleições de 1947, duas leis eleitorais foram aprovadas em votação simbólica, já, portanto com o Congresso em funcionamento e com a oportunidade da oposição de fazer melhorias nos projetos e propor novas regras.

A primeira lei aprovada é a Lei Número 5, de 14 de dezembro de 1946, que regula as eleições de janeiro de 1947. A origem é o projeto de Barreto Pinto do PTB-RJ. Essa lei é essencial porque reafirma textualmente a Lei Agamenon por meio do artigo 2º:

> Para essas eleições, fica revigorado o Decreton°7.586, de 28 de maio de 1945. Observadas as alterações decorrentes da Constituição, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as se realizarem dos Decretos-Leis números 9.258, de 1 4 de maio de 1946, 9.386, de 20 de junho de 1946, 9.422, de 3 de julho de 1946, 9.504, de 23 de julho de1946, e desta lei. (COSTA, 1964, p.201)

O decreto textualmente revigorado (7.586 de 1945) é justamente a Lei Agamenon. É interessante observar que a origem dessa lei é o PL 49 de 1946 de Barreto Pinto do PTB-SP. O projeto original proposto por um petebista, entretanto, não versa sobre o processo de alistamento. A introdução do parágrafo 1º, citado acima, foi feita pela Comissão de Constituição e Justiça. Isto é, embora o projeto original não considerasse a questão do alistamento, a CCJ fez questão de adicionar um parágrafo no substitutivo que explicitamente cita a manutenção do processo tal como descrito pela Lei Agamenon. Quanto ao ato de votar, o projeto assume, desde a sua proposição, no artigo 16 que:

> Asseguram o sigilo do voto as seguintes providências:
> O uso de sobrecartas oficiais. [...]
> Isolamento do eleitor em cabine indevassável, para o só efeito de introduzir a cédula de sua escolha na sobrecarta e, em seguida, fechá-la. ( DCN1 22 10 46 PAG 387 COL 04.)

Tanto no projeto original, quanto no substitutivo aprovado, não há menção à cédula oficial, fica subentendido pela sentença "introduzir a cédula de sua escolha" que o ato de votar supõe que o eleitor entre na cabine previamente em posse de um conjunto de cédulas e lá dentro deposite na sobrecarta a "cédula escolhida" ou seja, não há uma cédula única para o eleitor preencher. Novamente, estamos interpretando dada a falta de menção explícita ao tipo de cédula. O ponto era pacífico, não teve discussão ou alteração.

Com as instituição democráticas em pleno funcionamento, com a necessidade de qualquer projeto de lei passar pelo crivo do Legislativo, a UDN poderia ter feito melhorias no projeto proposto pelo petebista, recolocando os termos do projeto de Linhares, mas a legenda, entretanto, não propõe nenhuma emenda no sentido de retirar alistamento *ex-officio*, ou de represervar a adoção da cédula única.

A discussão do projeto girou em torno da admissão ou não da candidatura de ex-interventores a governadores dos estados. Ou seja, a primeira estratégia da UDN é tentar

impedir que os varguistas conquistassem os executivos estaduais por meio da proibição da candidatura dos interventores. A regulamentação da cidadania política, via alistamento e ato de votar, ainda acompanha a Lei Agamenon e permanece intocada.

A segunda lei eleitoral aprovada no governo Dutra é a No 85, de 6 de setembro de 1947. Desta feita, a proposição originária foi elaborada por um parlamentar udenista, Plínio Barreto, e estabelece uma lei eleitoral de emergência para as eleições de 1947. A proposta original inclui um novo título eleitoral que deveria ser requerido a próprio punho e veda o alistamento *ex-officio.* Como vimos, a necessidade de requerer o novo título a punho próprio exige que o eleitor seja letrado. Como resultado, teríamos a exclusão na prática, dos eleitores alistados sem saber ler. O fim do alistamento *ex-officio* é outra mudança proposta pelo udenista passa a ser uma alteração bastante requerida pela UDN sob o argumento de que o PSD estava se beneficiando do alistamento em massa feita por institutos e autarquias.

Essa segunda lei (No. 85), quando o projeto original retorna com as alterações da Comissão de Constituição e Justiça que, ao justificar suas alterações no projeto original do parlamentar udenista, faz questão de criticar o método de alistamento que excluía o método *ex-officio* e a necessidade requerimento para o novo título. A proposta original é modificada pela Comissão de Constituição e Justiça e retorna, novamente, reafirmando os preceitos da Lei Agamenon com as 2 formas de alistamento, *ex-officio* e de próprio punho.

A seguir o despacho da Comissão de Constituição e Justiça:

> O ilustre deputado professor Plínio Barreto, em 23 de junho último, apresentou, sob o número 360/47, projeto de uma lei geral de emergência, pela qual será precedida completa revisão de quantos se alistarem ou forem alistados de conformidade com as leis então vigentes. Os quase todos, sem exceção, deverão requerer de próprio punho o novo título eleitoral, observadas as formalidades e requisitos constantes na nova lei.
>
> Como de fácil evidencia, trata-se, na realidade, dada a amplitude do diploma proposto, antes, de um novo alistamento, que propriamente de mera revisão.
>
> Tanto, assim, ocorre que nenhum dos títulos eleitorais, plenamente válidos até o último pleito, pela lei proposta continuará a vigorar, senão como documento a juntar ao novo processo de inscrição.
>
> Temos, assim, que todos, absolutamente todos, os títulos atuais, que totalizam mais de oito milhões e que tanto custaram à Nação, aos partidos e aos brasileiros, em geral, em vultuosa soma de dinheiro, trabalho, energias e sacrifícios de toda ordem, qualquer que seja a sua situação jurídica e a dos seus portadores, boa ou má, regular ou irregular, legal ou ilegal, serão, indiscriminadamente, colhidos na extensão do projeto em apreço, passando nada a valer, fazendo-se mister novo alistamento eleitoral.
>
> É nesse ponto, e só nele, que lamentamos discordar do iminente autor da proposição submetida ao nosso parecer. Contra, em si, em sua pureza constitucional, em sua correção legal, no esmero de sua confecção técnica, que bem revela autorizado conhecimento da matéria, nada há a arguir, de nossa parte. Fossem gerais, de todo país, de todas as unidades federativas as

> condições e os fatos que motivaram a iniciativa do iminente deputado, e nada teríamos a opor, antes, dar-lhe- íamos o nosso irrestrito assentimento e aprovação.
>
> Mas, notoriamente, máxime no Norte, há estados em que não são necessárias, nem aconselháveis, nem mesmo possíveis, talvez, as providências radicais e absolutas consignadas no projeto e, mui ao contrário, neles seriam sobremodo nocivas, indo bastante além do objetivo visado, em razão mesmo de suas condições peculiares, no tocante a comunicação, transportes e a mentalidade e hábitos de sua gente, de certo modo bisonha, retraída e desconfiada, pouco acessível ao formalismo e aos incômodos de novos e repetidos alistamentos.
>
> Para certas populações brasileiras, não há negar, se a lei impõe a obrigatoriedade do voto, longe de dificultar o alistamento e o sufrágio, deve cuidar, sobremodo, de facilitar, cada vez mais, um e outro, sem prejuízo, é claro, de sua legitimidade. De outro modo, menos por culpa sua que dos elaboradores e aplicadores da lei, mais e mais se acentuará a deserção do povo dos pleitos em que lhe cumpre manifestar sua vitalidade cívica.
>
> Por outro lado, sinceramente reconhecemos, há circunscrições eleitorais, como a de São Paulo, por exemplo, em que a simples revisão da rotina judiciária, não bastaria para depurar o corpo de votantes de numerosos estrangeiros ou descendentes destes que nele lograram se infiltrar, apesar de tão pouco integrados na comunidade brasileira que nem a língua nacional conhecem, escrevem ou leem.
>
> Como, então proceder-se e dirimir o impasse, em face de situações tão diversas, que não podem harmonizar com uma mesma solução legal?
> O remédio estará, a nosso ver, em aceitar o projeto, excluindo a sua excessiva generalidade.
>
> Nem se diga que o artigo 132 da II Constituição vigente - dispondo que "não podem alistar-se os que não saibam exprimir-se em língua nacional" reclama nova lei eleitoral que com ele se concilie. [...]
>
> Propomos, assim, se restrinja a obrigatoriedade do novo alistamento apenas aos cidadãos naturalizados ou de imediata ascendência estrangeira, satisfazendo-se os objetivos visados pelo ilustre autor da proposição em exame, sem inconvenientes de indisfarçável gravidade que vimos demonstrar" (DCN1 24 07 47 PAG 3943 )

O parecer da comissão deixa claro que o único ponto a ser alterado é a necessidade do eleitor requerer a próprio punho um novo título eleitoral. Assim, o substitutivo da CCJ vem com a seguinte redação: "Art 1º Fica revigorada, no que não contrariar a Constituição Federal, enquanto não promulgado o novo Código Eleitoral, a legislação de que trata o Art. 1º da Lei número 5 de dezembro de 1946". (DCN1 08 08 47 PAG 4450 ). Ou seja, novamente a CCJ molda o projeto na direção da Lei Agamenon reafirmando o alistamento *ex-officio* e a validade dos títulos eleitorais dos votantes das eleições de 1945. Quer dizer, a tentativa udenista de realistamento dos eleitores com o objetivo de dificultar o processo para o eleitor menos letrado é barrada na Comissão de Constituição e Justiça, cujo presidente à época era um pessedista. O argumento mobilizado pela CCJ é na direção da garantia do exercício da cidadania política, o processo para adquirir um título novo retiraria do eleitor mais carente o exercício do direito de voto.

Isso significa que, embora pudéssemos identificar na proposta original uma tentativa de uma fatia da UDN, o eleitorado conquistado pelo governo, a Comissão de Constituição e Justiça modela o projeto fazendo-o retornar à Lei Agamenon. Apesar da tentativa de uma parte dos udenista, o arcabouço institucional que vigorou nas eleições para governadores e assembleias estaduais de 1947 se mantinha firme nos moldes pessedistas no que diz respeito ao exercício do direito de voto.

Aliás não podemos nos esquecer que a outra fatia udenista havia entrado em acordo com o governo Dutra. Inclusive essa era a parte vencedora da briga interna do partido. Essa facção havia construído o acordo interpartidário PSD-UDN que estava em vigor nesse momento. Isto é, na briga interna da UDN ganha a facção que quer o acordo, que quer colaborar com Dutra com o objetivo comum de derrotar Vargas. É esta coalizão de parte da UDN com, também, parte do PSD que resolve voltar a lei eleitoral aos moldes do decreto Agamenon, revogando o decreto de Sampaio Dória. Ironicamente, dentro das divisões entre os pessedista, Agamenon é da facção do PSD que também não quer acordo com a UDN. O fato é que as eleições de 1947 acontece nos termos ditados por Agamenon em 1945.

Mas, e o que não foi aprovado entre 1945 e as eleições de 1947? É interessante notar um projeto que não foi aprovado, o PL 1151/47 que exige prova eficiente de instrução primária. O projeto propõe de forma clara o expurgo dos eleitores iletrados. A proposta diz o seguinte:

> "Art. 2º -Não oferecendo prova hábil de instrução primaria suficiente, o qualificando é submetido, em audiência pública, a exame sumário, em que, questionado pelo Juiz Eleitoral, ou pelo representante do Ministério Público, resolverá as seguintes provas elementares:
> a) escreverá, ditadas por um dos examinadores, de vinte a trinta palavras de linguagem a comum, o prazo máximo de 5 minutos para cada cinco palavra" (DCN, jan 1948, p.317)

O projeto foi arquivado pela Comissão de Constituição e Justiça na qual o partido do parlamentar estava em maioria. Isso significa que o autor da proposição, Wellington Brandão do PSD, não conseguiu angariar o apoio do próprio partido para a sua proposta. Faz sentido, afinal, como vimos, o PSD se beneficiava da inexistência de uma prova de alfabetização porque a maioria do eleitorado que o partido mobilizava no interior era analfabeto.

A existência do projeto prova que era de conhecimento comum que eleitores analfabetos, apesar da proibição da lei, estavam votando, tal como Limongi (2015) já nos havia alertado. E nenhum partido, nem mesmo a oposição, quis retirar esse eleitorado, pelo menos não até 1947. Como veremos mais adiante, esse posicionamento muda em 1955.

Na seção seguinte iniciaremos nossa narrativa das eleições de 1947 que foram as primeiras eleições ocorridas com um sistema democrático já em funcionamento. Em 1947 também permanecia o sentimento compartilhado que o PSD havia se beneficiado pela Lei Agamenon. Mas, ainda assim, os partidos que haviam perdido as eleições presidenciais tinham expectativas de conseguir ganhar os Executivos estaduais.

Retornaremos o fio da narrativa por meio da reprodução das memórias escritas por Afonso Arinos, líder da UDN. Desde a Constituinte, no cenário nacional a UDN tinha que lidar com a condição de ser uma oposição minoritária contra um partido do governo que, sozinho, detinha a maioria dos votos. Já em 1947, Afonso Arinos comenta que tem início os trabalhos em torno da chamada reforma eleitoral que pudesse trazer algum benefício para as forças oposicionistas.

> O termo do ano de 1947 veio encontrar-me já completamente ambientado na Câmara. A Comissão de Justiça, a de Leis Complementares, a de reforma eleitoral (que vim integrar também como representante da UDN) enchiam-me todo o tempo com estudos jurídicos, os quais se articulavam ordenadamente com os que eu fazia na continuação meticulosa do meu preparo para a cátedra de Direito Constitucional. (ARINOS, 1979, p.102)

Entretanto, o autor não nos dá mais detalhes a respeito dos resultados eleitorais de 1947, nem como a UDN os havia recebido. É importante observar que o líder udenista faz questão de comentar os trabalhos em torno das mudanças na legislação eleitoral como um dos fatos mais relevantes da sua vida parlamentar naquele ano:

> Para não alongar este trecho do livro, que não é um relatório de atividades parlamentares, mas o curso de lembranças de uma vida, mencionarei apenas alguns assuntos que vivi intensamente como deputado, naquele ano de 1947, certo embora de que ponho de lado muitas noites de estudo e muitas horas de debate na Comissão de Justiça.
>
> No mês de abril a UDN tinha organizado uma comissão de parlamentares incumbida de estudar a reforma eleitoral, fixando, quanto aos aspectos mais importantes, a posição do partido e sugerindo as emendas necessárias. Era a comissão constituída pelos senadores Artur Santos e João Vilasboas e o deputado Soares Filho.
>
> Acontece, porém, que estes dois colegas de partido preocupavam-se no momento, mais com os assuntos referentes ao mecanismo eleitoral - matéria vital para a defesa do nosso partido oposicionista e o aumento do seu potencial representativo. Assim eles estudaram de preferência os aspectos relativos ao alistamento, garantias do pleito e recursos judiciais. Eu, porém, que não era chefe político nem perito em eleições, me inclinava mais pelo lado político da matéria, tomado no sentido mais geral. Foi meditando sobre isso que redigi as duas emendas - ambas aprovadas - que estabelecem a distribuição proporcional das chamadas “sobras” e a vedação de um mesmo candidato se apresentar por mais de uma circunscrição para postos do legislativo.

> No primeiro caso me vali do excelente estudo de Joseph Barthelemy sobre a lei eleitoral belga baseado no sistema chamado de Hondt. Antes da minha emenda, o partido relativamente majoritário se apossava de todas as cadeiras em sobra. Isso fortaleceu desmesuradamente a bancada do PSD na primeira legislatura. Minha emenda veio fazer muito mais justa a proporcionalidade legal. A princípio Agamenon, homem de partido, a ela se opôs. Mas todos os demais partidos interessados nela como nós, juntaram-se em sua defesa, e o pessedismo foi obrigado e ceder.
>
> A outra emenda visava liquidar com outra forma de inflação das bancadas partidárias, por meio da apresentação de candidatos de grande prestigio nacional, nas listas de vários estados. Assim fez o PTB com Vargas, que se elegeu senador e deputado por numerosos estados de sul a norte, levando em charola os suplentes que se apresentavam à sombra do seu nome.
>
> Mais tarde em reforma posterior do Código Eleitoral, sugeri a adoção da cédula única para as eleições majoritárias - que foi adotada - e para as proporcionais, o que, na ocasião, foi recusado.
>
> Distribuição proporcional das sobras, limitação dos candidatos a uma circunscrição e cédula única, aí estão três pontos em que tive a ocasião de contribuir um pouco para o progresso - que é, como se sabe, contínuo - da legislação eleitoral. Esta legislação é o alicerce do sistema democrático. Em países como a Inglaterra ou Estados Unidos, sua evolução é constante. No Brasil as imperfeições atuais ainda são enormes. A principal diz respeito à afrontosa derrama de dinheiro público e particular, feita por partidos e candidatos. Este tumor deve ser mais rapidamente estirpado.
>
> O trabalho da comissão udenista foi objeto de longa entrevista que concedi a *O Estado de São Paulo*, e apareceu no dia 27 de maio. (ARINOS, 1979, p.105)

O excerto acima confirma a nossa hipótese de que a legislação eleitoral fora uma das estratégias utilizadas pela oposição para maximizar o potencial de representatividade das legendas oposicionistas. Os primeiros movimentos nessa direção aconteceram já em 1947 com a participação ativa da UDN na comissão mista responsável por estudar a legislação eleitoral.

O líder udenista não se coloca como especialista em matéria eleitoral, mas cita outros dois colegas que eram chefes políticos e peritos em eleições. Estes focaram o seu papel na comissão mista para a elaboração da nova lei eleitoral em 3 expedientes: alistamento, garantias do pleito e recursos judiciais. Faz sentido, afinal a grande contenda entre udenistas e pessedistas estava fixada no eleitorado rural que, como vimos, era maioria.

Arinos era um político que mobilizava um eleitorado urbano e focou a sua estratégia pessoal no mecanismo de sobras para retirar o efeito do prestígio pessoal de Vargas, que teria inflado a representação do PTB. Disto podemos depreender que a UDN tinha diversas estratégias para moldar a lei eleitoral a seu favor. O controle do eleitorado se fazia como uma estratégia dominante da ala udenista que tentava angariar o eleitorado rural.

## 2.5 De 1947 aos preparativos para as eleições de 1950

Após as eleições de 1947, começaram os preparativos para o pleito seguinte, as eleições nacionais de 1950. Antes de investir em alterações na legislação eleitoral, a UDN tentou chegar ao poder por meio de uma eleição não competitiva. Para tanto, a sigla tenta fechar um acordo em torno de um candidato único com o PSD. Contudo, devemos nos lembrar que tanto o PSD quanto a UDN possuíam facções que não desejavam um acordo entre as legendas.

Entre os udenistas, a fatia que deseja independência em relação ao PSD perde e vai para ostracismo partidário São eles, Virgílio de Melo Franco, Carlos Lacerda, Sampaio Dória (que havia assinado o decreto propondo a nova legislação eleitoral durante o governo Linhares) e Afonso Arinos. Ganha a facção que quer o acordo, que aceita colaborar com Dutra com o objetivo comum de derrotar Vargas, que à época já ensaiava lançar sua candidatura.

É esta coalizão, de parte do PSD com parte da UDN, que resolve voltar a legislação eleitoral ao decreto de Agamanon, revogando a legislação proposta por Dória. O irônico é que Agamenon faz parte das facções do PSD que também não quer acordo com a UDN.

Do lado dos pessedistas, a fatia que havia conseguido angariar o apoio da UDN tenta desvencilhar a imagem do partido da figura de Getúlio Vargas afastando-se cada vez mais do ex-ditador. Dutra faz parte desse grupo e tenta levar o acordo com os udenistas até 1950 onde se aventa a possibilidade de candidato único em parceria com a UDN. Entretanto, a fatia dos pessedistas que não desejavam o acordo com os udenistas, nomeadamente Juscelino Kubitschek e Benedito Valadares, inviabilizam o plano.

Do ponto de vista dos custos, faz sentido a UDN preferir articular uma candidatura única em vez de tentar moldar a legislação eleitoral. É preferível não competir a ter que arcar com os custos de um processo eleitoral que, como vimos, era caro. E ainda, a alteração da legislação eleitoral exigia uma maioria legislativa que a UDN não possuía. Uma candidatura única seria a única forma da UDN tornar-se governo sem a necessidade de arcar com os custos de competir com os situacionistas ou de moldar a legislação a seu favor sem ter maioria no Legislativo.

Partiremos, agora, para o ano de 1948 onde a possibilidade de candidatura única começa a tomar corpo. Como vimos, Juscelino Kubitschek faz parte da fatia pessedista que não deseja acordo com os udenistas.  Sobre o episódio, diz o pessedista:

> "Em setembro de 1948, quando se aventou a hipótese de se escolher um candidato único à sucessão do Presidente Dutra, o que importaria em um movimento coletivo de renúncia, tendo em vista preservar-se a tranquilidade

> do país, Virgílio Melo Franco, líder udenista, interpelado a respeito pelos jornalistas, respondera com a maior sem cerimônia: 'apoio inteiramente a ideia, desde que o candidato único seja da UDN'." (KUBITSCHEK, 1976, p.156)

A exigência de que o candidato único deveria ser udenista expressa que a UDN exige alternância e só aceita a candidatura única se ela puder ser a cabeça de chapa. O plano foi levado adiante, conta-nos Juscelino:

> No dia 29 de outubro, cheguei cedo ao Palácio de Tiradentes e me encaminhei para a bancada mineira, até então vazia. Alguns minutos depois dava a entrada de Virgílio de Melo Franco, então secretário-geral da UDN que então passou a conversar comigo. O assunto foi o que seria de se esperar no desenvolvimento de uma conversa entre dois políticos mineiros, embora de partidos diferentes: o propalado acordo entre forças partidárias do estado tendo em vista a sucessão presidencial. Virgílio Melo Franco revelou-se favorável ao acordo, mas ponderou que deveria ser realizado por iniciativa dos políticos interessados, e não através de autoridades estranhas a aos assuntos estaduais. [...]
>
> Quando se encerraram os trabalhos, Benedito Valadares procurou-me, perguntando se lhe podia dar uma carona até Copacabana, pois estava sem carro. No trajeto, contei-lhe o que Virgílio Melo Franco havia me dito. Benedito não mostrou-se admirado. Disse-me que já tivera conhecimento de uma manobra da UDN, orientada justamente naquele sentido: concórdia geral em Minas, para a sustentação de um candidato mineiro à sucessão do general Dutra. Mas que candidato seria aquele? [...]
>
> Virgílio falava em tese, analisando genericamente o problema. Pedro Batista, porém insistia que a articulação se fizesse tendo por base o governador de Minas: 'Milton Campos, esclarecia com veemência – É um homem compreensível e tolerante e de fácil acesso e mesmo os que excederam no combate à sua candidatura na campanha eleitoral, não se sentirão constrangidos em face de uma união em torno de seu nome'.
>
> Ao chegarmo-nos no posto 6, separamo-nos, cada um indo para a sua casa. Ao entrar no meu apartamento, telefonei a Benedito Valadares, o qual foi logo dizendo: 'estava esperando que você me telefonasse.'Fez uma pausa e acrescentou , com sua habitual linguagem pitoresca: ' viu aquela do Pedro sobre o Milton Campos? As conversas coincidem. Não há dúvida que querem fazer dele o futuro presidente, com o apoio do PSD. (KUBITSCHEK, 1976, p158).

Como vimos, Juscelino e Valadares faziam parte da parcela do PSD que recusava um acordo com a UDN e, ao mesmo tempo, também agiam no sentido de se distanciar de Vargas. Sabendo das articulações em torno de uma candidatura única com um candidato udenista, os dois pessedistas mineiros se apressaram em lançar a candidatura de Cristiano Machado, inviabilizando, com esse movimento, a possibilidade de uma candidatura única udenista com o apoio do PSD. Do mesmo modo que a UDN havia feito com Getúlio em 1945, lançando uma candidatura oposicionista para impossibilitar pessedistas organizassem uma eleição não competitiva, em 1948 a estratégia de candidatura única é impugnada pelo lançamento de

Cristiano Machado por parte do PSD. Nos dois casos, tanto em 1945, como em 1950 os partidos não conseguem encontrar um candidato que tivesse amplo apoio nas duas legendas.

Em 1949 dá-se continuidade aos preparativos para as eleições. A organização das candidaturas acontece em um cenário confuso para as lideranças, segundo Juscelino. Uma segunda tentativa de costurar uma candidatura única entre os três grandes partidos também fracassa. Juscelino conta, inclusive, que tentou-se criar um comitê entre as 3 grandes agremiações nesse segundo esforço em direção a um acordo para que 1950 não fosse uma eleição competitiva.

> De qualquer forma, o ano de 1949 havia sido de confusão generalizada. Existiam os candidatos em potencial - Getúlio Vargas, o Brigadeiro Eduardo Gomes, Nereu Ramos, Ademar de Barros e Bias Fortes – mas nenhum deles assumira uma atitude ostensiva, disputando abertamente a preferência do eleitorado. Em face da situação, o ex-presidente Bernardes, percebendo a inutilidade dos entendimentos, deixou de comparecer às reuniões do Comitê das Três Grandes e Prado Kelly, igualmente agastado, imitou-lhe o exemplo. Em consequência, no dia 22 de outubro de 1949, aquela comissão deixou de existir (KUBITSCHEK, 1976, p.163).

A confusão generalizada que marca as memórias de Juscelino e evidencia um cenário de desconfiança e incerteza entre as partes. Uma segunda tentativa de encontrar um nome para a candidatura única falha. A única certeza que as grandes legendas tinham era que Vargas era forte nas urnas e dava sinais de que também iria concorrer ao pleito de 1950.

Os políticos daquela época sabiam que se Getúlio disputasse, haveria altas chances do ex-ditador ganhar sem sequer precisar apoio do PSD ou da UDN. Diante desse cenário, o PSD lança a candidatura de Cristiano Machado que teve a infeliz missão de disputar nas urnas a presidência com Vargas. Em pouco tempo, constituem-se três grandes forças disputando as eleições de 1950, as três com candidaturas próprias: PSD, PTB e UDN.

> Enquanto os pessedistas discutiam, o PTB armava a candidatura de Getúlio Vargas, o qual, através de um manifesto, declarara estar disposto a disputar a sucessão do General Dutra. Ademar de Barros, por seu lado, procurando insinuar-se junto ao eleitorado, afirmara, com a maior ênfase: “Basta de políticos. O Brasil precisa de um gerente” (KUBITSCHEK, 1976, p.165).

Anunciada a candidatura de Getúlio Vargas pelo PTB, a UDN tenta encampar, pela terceira vez, uma candidatura em aliança com setores do PSD. A tentativa falha pela terceira vez. Em suas memórias, o líder da UDN não cita as articulações em torno de uma candidatura em aliança com o PSD. Importante ter em mente que Afonso Arinos era da fatia que não queria acordo, faz sentido o político omitir essa passagem de sua narrativa.

Uma vez declarado o lançamento da candidatura de Getúlio Vargas pelo PTB, a UDN sabia que não poderia contar com o apoio do PSD em uma chapa contra Vargas. Afinal, uma parte dos pessedistas era varguista. Até faria sentido o PSD se aliar à UDN em torno de uma candidatura única se realmente fosse um candidato único, isto é, sem nenhum outro candidato da oposição. Ou seja, o PSD até poderia aceitar uma chapa única, se Getúlio não fosse concorrer ao pleito de 1950. Mas ele se lançou. Uma parcela PSD escolheu apoiar a campanha de Getúlio, e outra parcela continuou o seu apoio ao candidato da legenda, Cristiano Machado. O fato é que se existiu uma aliança que se concretizou foi a do PTB-PSD e não da UDN-PSD.

Neste interim, a fatia udenista que deseja concorrer com candidato próprio passa a apostar em mudanças na regra eleitoral para tentar recompor o eleitorado de modo a privilegiar o seu eleitor em potencial, ou a retirar o eleitor em potencial da oposição. Afinal, era preciso aumentar as chances de conseguir ganhar em 1950. As atenções, então, se voltam para o Código de 1950 que, como vimos, estava sendo estudado pelos líderes udenistas desde 1947.

Além de investir na elaboração do Código de 1950, a UDN também advogou pela adoção de uma nova regra que teria como efeito a exclusão do eleitor pobre, que tendia a ser controlado pelo PSD ou PTB, era a reforma que visava exigir fotografia no título de eleitor. De fato, em algum momento, o TSE optou por usar a fotografia nos títulos sem que o projeto tivesse passado por toda a tramitação legislativa. A fala de Rui Santos (UDN) nos ajuda a entender o contexto:

> Quando o iminente Afonso Arinos, líder de minha bancada, expressando o desejo nacional de moralização dos pleitos, apresentou o seu projeto de aposição do retrato no título eleitoral, o Supremo Tribunal Eleitoral, quase ao mesmo tempo, achando que podia baixar instruções a respeito, baixou-as naquele sentido. (DCN1 07 08 48 PAG 6572 COL 04).

O PSD, que ocupava a presidência da CCJ à época, imediatamente propôs uma emenda que, na verdade, vetava e até mesmo invalidava os títulos que tivessem fotografia. Uma inversão total do projeto da UDN, Afonso Arinos (UDN), autor do referido projeto, mostra a sua revolta em meio ao ocorrido:

> Em companhia dos meus ilustres colegas de representação Deputados Ernani Satiro e Paulo Sarasate, assinei o projeto que pretendia tornar obrigatório o uso de fotografia nos títulos e votarei contra essa emenda. Devo acentuar a V Exª. Que, há poucos dias, em conversa com um dos mais ilustres magistrados brasileiros, membro do Tribunal Superior Eleitoral, de S Exª ouvi que o tribunal tinha se valido justamente de uma certa confusão, de uma certa dubiedade na redação da lei anterior para, por via de instrução que compete à sua atividade, estabelecer a possibilidade, embora facultativa, desse requisito [ a fotografia] (DCN1 07 08 48 PAG 6572 COL 04.).

A próxima mudança institucional aprovada é justamente o Código de 1950. Durante a tramitação da nova lei eleitoral, um grupo de parlamentares, liderados por Domingos Velasco (UDN/PSB GO), apresentou uma série de emendas buscando normatizar e alterar as práticas eleitorais vigentes. Por exemplo, no que se refere ao alistamento e o transporte de eleitores, a justificativa de uma destas emendas descreve as práticas eleitorais vigentes:

> Cabem aos partidos brasileiros despesas que em todos os países do mundo são feitas pelos próprios eleitores e algumas delas pelo Estado. São as de transporte, alojamento e alimentação do eleitorado rural, não apenas para votação, mas também para o alistamento. Ou fazem os partidos aquelas despesas ou se avolumam a abstenção do eleitorado que se vê impossibilitado por falta de recursos a custeá-las. (Anais DCN 6/04/1949, p .2540)

Era, portanto, sabido e estabelecido que partidos faziam os eleitores. Limongi (2015) já nos havia alertado sobre isso. A emenda de Velasco não pretendia coibir tal prática. Seu objetivo era outro. A emenda estabelecia que as despesas dos partidos com o alistamento e o transporte deveriam ser ressarcidas pelo Estado. Partidos continuariam a fazer eleitores e a transportá-los, mas seriam subvencionados pelo Estado na proporção de votos obtidos.

O parlamentar apresenta outra emenda visando obter subsídios estatais para a impressão e distribuição de cédulas, procurando assim livrar os partidos de uma despesa "tão excessiva quanto desnecessária" (Anais DCN 6/04/1949 p 2540). A justificativa que acompanha a proposta descreve as práticas eleitorais vigentes de forma vívida:

> Quem acompanhou as últimas eleições sabe que em muitos municípios, foram os partidos organizados a organizar uma verdadeira polícia que impedisse as equipes de cabos eleitorais menos escrupulosos de subtraírem as cédulas já distribuídas aos correligionários. ( Anais DCN, 24/05/1949 4213)

O trecho acima evidencia que a introdução do voto secreto não retira dos partidos e dos políticos o controle direto sobre os eleitores. O transporte de eleitores no dia da eleição é acompanhado da vigilância. O isolamento do eleitor é a garantia de que a cédula que lhe foi fornecida será a depositada na urna. O contato com os apoiadores dos demais candidatos deve ser evitado para impedir que o eleitor ladino traia seu chefe e que o desavisado seja ludibriado pelos adversários (CARVALHO, 1958).

As emendas ao Código de 1950 Eleitoral apresentadas por Velasco, que conta com apoio de membros importantes da bancada da UDN, não prosperaram e sequer chegaram a provocar debates. Contudo, a despeito da falta de repercussão, elas são importantes por pelo menos três razões. Primeiro, pelo reconhecimento e descrição das práticas vigentes. Fazer

eleitores e eleições envolvem três atividades fundamentais – alistar, transportar e distribuir cédulas. Segundo, as reformas pretendidas não visavam alterar as práticas. O "realismo" que as informa as justifica: se os partidos deixassem de fazer eleitores o resultado seria a abstenção. De onde segue o reconhecimento implícito que a participação política ocorre somente se induzida e controlada. Por último, cabe notar que o objetivo das emendas é obter subsídio estatal para manter o *status quo*. O alcance do reformismo de Velasco e seus companheiros era o de livrar os líderes políticos da necessidade de obter recursos para financiar suas atividades.

O ponto que mais nos interessa em relação ao Código de 1950 é a cooperação entre PSD e a UDN durante a tramitação do projeto. A UDN reivindicou mudanças que foram aceitas pelos pessedistas. A nova lei eleitoral traz 3 inovações importantes que foram pleiteadas pela UDN. Há mudanças no sistema de distribuição de sobras das cadeiras no Legislativo, visto que o método proposto por Agamenon reconhecidamente privilegiava o PSD; passa-se a proibir o sistema de candidaturas múltiplas, que havia beneficiado o PTB por conta da candidatura de Vargas; e, extingue-se o alistamento *ex-officio.* Durante a tramitação, a questão da cédula também não aparece. Sequer cogita-se um novo método de votação.

Entre essas inovações, o fim do alistamento em massa de eleitores tinha como resultado previsto o fim do privilégio dos pessedistas, que contavam com o apoio de institutos e autarquias governamentais para alistar em massa seus funcionários. Essas 3 inovações podem ser interpretadas como concessões feitas pelos pessedistas aos udenistas, reestabelecendo-se assim o pacto em torno da nova legislação eleitoral de modo que as eleições presidenciais pudessem ocorrer sem o risco de serem invalidadas. Não podemos nos esquecer que durante o governo Dutra havia o acordo interpartidário entre o PSD e setores da UDN.

O fato é que PSD e UDN colaboram para reformar a Lei Agamenon e substituí-la pelo Código Eleitoral de 1950. Muitas das reinvindicações da UDN foram acatadas, o fim do alistamento *ex-officio* e a mudança no método de distribuição das cadeiras no Legislativo são exemplos. Só se entende essa cooperação à luz do acordo inter-partidário celebrado entre PSD e UDN durante o governo Dutra que àquela época ainda nutria a expectativa de que seriam capazes de produzir um candidato único, um anti-Getulio. Como vimos, o plano falhou e a UDN foi para as eleições com candidato próprio e foi, mais uma vez, derrotada.

Durante a Terceira República voto era obrigatório, portanto, não votar configurava uma infração eleitoral. Outro dado interessante é que antes de toda eleição há algum projeto que é aprovado sem grandes contendas: o que anistia os eleitores que não haviam votado eleições

passadas. Aqui a estratégia dos partidos parece óbvia, nenhum deles queria perder os recursos investidos no alistamento dos eleitores.

Passaremos a seguir a acompanhar os preparativos para as eleições legislativas de 1954.

## 2.6 As Eleições Legislativas de 1954

O ano de 1954 é marcado pelas campanhas para as eleições para o Legislativo Federal. Afonso Arinos se candidata a deputado federal e se vê obrigado a fazer campanha eleitoral no interior. O seu relato nos ajuda a entender qual era o contexto em que o político operava:

> Ali pude ver o trabalho tremendo que é o preparo de um pleito eleitoral no sertão. O alistamento, a assistência aos eleitores e famílias, a prudente coragem de enfrentar a pressão das autoridades adversárias, sem falar nas despesas com transporte, alimentação, vestimentas e abrigo nos 'quarteis'." (ARINOS, 1979, p.292)

Aqui fica textualmente claro que as práticas descritas por Leal (1947) se mantiveram ainda em 1954 com quase 10 anos de presença da Justiça Eleitoral e voto secreto. No sertão do país, os eleitores ainda eram controlados pelos partidos. O primeiro expediente que mantém esse controle é justamente o alistamento de eleitores. Arinos também aponta como as autoridades adversárias, leia-se governistas, tendiam a dificultar que o partido oposicionista conseguisse levar o seu eleitor para votar. Sobre esse período de campanha pelo interior, o líder udenista nos dá um exemplo de como as autoridades governistas coagiam a campanha adversária. A respeito de um comício em 1954 pelo interior do país Arinos comenta:

> Avaliei, num relance, a dificuldade em que me achava. Dentro de mim amaldiçoava a condição de candidato, que me atirava no centro dessas obscuras lutas sertanejas, que sempre detestara. [...]
> Nessa hora, exatamente, aproximou-se um militar fardado - cabo ou sargento - com um fuzil na mão. Disse-me que era udenista; que votaria em mim. Mas ajuntou: "Dr Afonso Arinos, o homem é 'sistemático', pode mandar algum absurdo. Pode dar ordens. Acho melhor que o Sr. Adie isso tudo. Respondi-lhe com calma: 'Quantos homens tem você?' 'oito', respondeu. 'Bem, retruquei, nós somos uns quarenta, que vamos subir por aquela escada. Diga ao Delegado que vamos subir agora mesmo. Ele faça o que quiser e aguente as consequências'. O soldado afastou-se. Os amigos tiravam as armas da cinta. Teríamos de começar um tiroteio? (ARINOS, 1979, p.295)

O testemunho de Arinos nos mostra como a violência ainda era sentida pela oposição. Por outro lado, o fato de a UDN chegar a fazer campanha em um município do interior nos indica que a oposição estava chegando no sertão, com menos força, é verdade, enfrentando a truculência dos delegados alinhados com as forças situacionistas, mas chegava.

Entre as eleições para o Congresso de 1954 e as eleições presidenciais de 1955, um novo Código Eleitoral é aprovado. O Código de 1955, chamado pelos deputados de projeto Edgar Costa, foi elaborado pela comissão mista instalada em 1952 e teve como base um projeto enviado pelo presidente do TSE. Novamente, se reestabelece o pacto em torno das leis que ditam as eleições, desta feita com um modelo proposto pelo TSE.

Ainda assim, em 1954, o clima antes do pleito se acirrou. A UDN participou ativamente do processo de emendamento do projeto e dos debates acalorados. Entre a proposição e a aprovação do código, a UDN elaborou dois outros projetos de reforma eleitoral. O código foi aprovado antes das eleições de 1955 que elegeu Juscelino Kubitschek. Novamente, o PSD cede às exigências da UDN reestabelecendo um acordo em torno das regras do jogo.

Entretanto, além do Código de 1954 outra importante Reforma Eleitoral foi aprovada antes do pleito: a cédula única e oficial. Pretendemos argumentar que essa reforma foi extremamente importante para legitimar a posse do eleito nas eleições presidenciais de 1955.

No capítulo seguinte acompanharemos mais de perto o desenrolar da crise de 1955 até a posse de Kubitschek e o papel que a cédula desempenhou nesse conflito. No capítulo três construiremos o cenário de crise que se instalou entre a o suicídio de Vargas e a eleição de Juscelino. A crise de 1955 foi o momento em que a UDN consegue impor a disjuntiva: ou reforma ou golpe. Com essa ameaça os udenistas conseguem impor uma reforma eleitoral que retira definitivamente o controle do governo sobre os resultados eleitorais libertando completamente o eleitor do controle dos políticos.

O que fica deste capítulo é que o início da Terceira República é momento em que a oposição se organiza, não se submete mais e usa a sua representação no Legislativo para contestar a regra eleitoral. Diferentemente do Estado Novo, uma única figura não é mais capaz de articular todo o sistema político. Essa capacidade foi ainda mais diluída em um governo com Legislativo em funcionamento. No Legislativo, a oposição pode não ter maioria, mas tem voz e legitimidade para propor, votar contra, e justificar o seu voto. A UDN explorou as forças do seu espaço institucional até as últimas consequências sempre em busca de alimentar a perspectiva de tornar-se governo. A seguir, a cédula oficial e o seu papel no pleito de 1955.

# Capítulo 3 A crise de 1955 e a cédula

Embora haja um consenso de que a Terceira República foi a primeira experiência democrática brasileira, os critérios mobilizados para caracterizar esse período como democracia tendem a salientar a lisura do processo eleitoral como o critério que a diferenciou de outros períodos da história política brasileira. A origem desta lisura estaria calcada no voto secreto e na instituição da Justiça Eleitoral como órgão autônomo e organizador do processo eleitoral.

As mudanças nas regras eleitorais que mostramos no capítulo anterior e a introdução da cédula oficial raramente são discutidas ou citadas na literatura relevante como tendo impactado a dinâmica competitiva do período. A omissão é significativa e aponta para um ponto cego das explicações calcadas nos efeitos do voto secreto e papel da Justiça Eleitoral, uma vez que o debate em torna da cédula oficial gira, justamente, em torno dos efeitos limitados destas duas inovações institucionais.

No capítulo anterior notamos que a regra eleitoral foi um mecanismo utilizado pelos partidos para produzir determinados efeitos no resultado eleitoral. Ao fim de cada mudança na legislação, apesar de nunca contemplar completamente todas as preferências em jogo, a nova regra era aceita pelos jogadores que concordavam em participar do pleito seguinte.

Neste capítulo revisitaremos a crise de 1954 que se inicia no fim governo democrático de Vargas até a posse de Juscelino Kubitscheck em janeiro de 1956. Nosso objetivo é entender a escolha pela cédula única por meio da contextualização dessa decisão.

Pretendemos reconstruir os fatos que desencadearam a crise de 1955 e como a possibilidade de golpe quase se concretizou. No capítulo seguinte, pretendemos mostrar como a escolha pela cédula expressa uma forma de regulação da cidadania política. Argumentamos que reforma foi o instrumento pelo qual a oposição tentou modificar a legislação eleitoral com o objetivo de retirar o eleitor que tenderia a votar pelo partido governista, o PSD. Os pessedistas, apesar de maioria no Congresso, cedem à oposição minoritária para evitar um golpe.

Ao colocar o foco na cédula, poderemos entender o episódio do contragolpe do general Lott, uma passagem no mínimo conturbada, para não dizer mal explicada, da história política brasileira.

Este capítulo conta com 3 narradores dos mesmos fatos. Thomas Skidmore, representa a narrativa que a literatura especializada em ciência política deu aos fatos de 1954 e 1955;

Afonso Arinos representa a narrativa udenista e Juscelino Kubitschek os pessedistas. O capítulo está dividido em quatro seções: na primeira revisitaremos o trágico final do governo Vargas; na segunda o governo Café e a organização das candidaturas para as eleições presidenciais de 1955; na terceira a campanha eleitoral até a crise da cédula; na quarta seção esboçaremos uma explicação complementar à versão clássica de Skidmore.

### 3.1 O início de crise: O atentado contra Lacerda

Existe um momento que é conhecido nos livros didáticos como "o golpe preventivo do marechal Lott". Sabemos que há uma crise, causada pela morte do então presidente Getúlio Vargas, que culmina em um contragolpe do então ministro da Guerra, Marechal Lott. Entretanto, as passagens não citam a implementação da cédula como uma decisão importante para a dissolução da crise.

Podemos dizer que a crise tem início com a tentativa de assassinato do parlamentar udenista Carlos Lacerda e termina com a eleição e posse do sucessor de Vargas: Juscelino Kubitscheck. Até agora consideramos o desenrolar do período como um todo, recortaremos, daqui em diante, mais detalhadamente a história da crise de 1954 que culminou no contragolpe do Marechal Lott. O nosso foco é tentar apreender por meio das narrativas, como os políticos se organizaram para as eleições de 1955 e de que modo aventou-se uma possibilidade de golpe. Vamos aos fatos:

Em agosto de 1954 o então presidente Vargas estava com sua imagem pública desgastada diante de sucessivos escândalos. A um ano das eleições presidenciais de 1955, a UDN nutria expectativas de, finalmente, conseguir a Presidência da República. Um fato, porém, tornou a situação ainda pior para Getúlio, a tentativa de assassinato de Carlos Lacerda, um dos líderes da oposição. O episódio fez o governo cair em reprovação popular.

O parlamentar udenista que sofreu o atentado fazia parte da seção do partido que recusava qualquer acordo com o PSD e era um dos líderes da propaganda antivarguista. O principal meio de expressão de Carlos Lacerda, além da tribuna, era a sua coluna semanal no jornal *O Correio da Manhã*.

O atentado ao principal líder da oposição levou a opinião pública a especular a mando de quem o ataque havia sido planejado. O político saiu com ferimentos leves, mas o Major Rubens Florentino Vaz morreu arrastando a oficialidade das Forças Armadas para o centro do cenário político. À medida que as investigações avançavam, a ligação do então chefe do Executivo, Getúlio Vargas, com a tentativa de assassinato do líder da oposição se tornava mais

clara. Thomas Skidmore, cientista político, ao narrar o episódio foca sua descrição na ação das forças armadas em relação ao acontecido:

> Entretanto, os oficiais das três armas reuniam-se constantemente e debatiam a crise política. O General Zenóbio da Costa, o fiel ministro da Guerra, reiterou publicamente seu empenho de que os ‘poderes legalmente constituídos` seriam respeitados. Mas as suas referências à necessidade de manter a 'disciplina e ‘unidade’ no seio das forças armadas era um inegável sinal de que os oficiais antigetulistas estavam trabalhando ativamente em sua campanha para a intervenção militar no governo Getúlio (SKIDMORE, 1975 p.179)

Na passagem de Skidmore, a possibilidade de golpe militar é levantada já em de 1954 com Getúlio ainda vivo. O governo Vargas, de algum modo, impunha uma divisão dos militares entre Getulistas e Antigetulistas que causava incômodo entre os generais. Para evitar divisionismo no seio da corporação, os militares lançam um manifesto pedindo a renúncia do então presidente Getúlio Vargas. Em meio à crise, o vice, Café Filho, rompe publicamente com o presidente em exercício.

> Após conferenciar com os generais oposicionistas do Exército, o ministro da Guerra finalmente convenceu-se que o afastamento de Getúlio teria que ser definitivo. A palavra de um ultimato final dos militares, agora endossada pelo próprio ministro da Guerra, foi transmitida ao palácio presidencial e entregues a Getúlio pouco depois das oito horas da manhã do dia 24 de agosto. (SKIDMORE, 1975, p.179).

E como os pessedistas interpretaram o episódio do atentado? Nas palavras de Juscelino, em consonância com a interpretação feita posteriormente por Skidmore, a tentativa de assassinato foi interpretada naquele momento como uma ordem dada por Vargas, ordem esta que havia matado um oficial militar e teve efeito no posicionamento das Forças Armadas, nas palavras de Skidmore:

> De fato, a tentativa de assassinato de um dos mais exaltados líderes da oposição só poderia enfraquecer o seu governo. Para agravar a situação, a crise logo evoluiu de maneira inesperada e surpreendente: cada dia se tornava mais evidente que a ordem havia partido da já famosa guarda pessoal, sediada no andar térreo do Catete. (SKIDMORE, 1975, p.294).

Para a narrativa de Juscelino, o atentado contra Lacerda tinha uma característica muito específica: o político udenista era um dos mais exaltados líderes da oposição. Não sabemos o quanto a opinião popular estava ao lado de Getúlio ou se ao lado de Lacerda, que sofrera o atentado supostamente mandado pela guarda pessoal de Vargas. Mas o dado importante das

memórias de Juscelino era que o atentado contra Lacerda havia sido processado pelos políticos como mais um ato de violência do governo contra a oposição. Prática da Primeira República, ma,s principalmente, prática de Vargas. Entretanto, a Terceira República não era o Estado Novo. Havia Legislativo e havia imprensa. Sobre a repercussão da tentativa de assassinato de Lacerda em 4 de agosto de 1954 Juscelino escreve:

> Na luta sem tréguas contra Getúlio Vargas, a UDN na realidade nunca se sentira tão bem colocada. Até então, ela havia sido vencida em todas as refregas. Entretanto, o atentado de 4 de agosto abrira a fenda que ela precisava para assaltar a muralha, que era o prestígio de Vargas junto ao povo. Nesse sentido, a providência prioritária era não permitir que a crise se dissipasse naturalmente. Esforços deveriam ser feitos, se não para agravá-la, ao menos para mantê-la em ebulição. A imprensa já abrira manchetes para o noticiário sensacionalista. No Congresso, os udenistas se revezavam na tribuna e, através de discursos candentes, mantinham a nação em suspense. Os militares, refletindo em parte o sentimento da opinião pública, entraram em franca agitação. [...] O nervosismo que já havia empolgado os círculos políticos, contaminara, em seguida, certos setores das guarnições no Rio ameaçando a unidade das Forças Armadas. (KUBITSCHEK, 1976, p.303-304)

Segundo Kubitschek, a UDN explorou o atentado contra Lacerda até as últimas consequências, pois era preciso “manter em ebulição” a opinião pública de modo a forçar a renúncia de Getúlio. O episódio com Lacerda havia minado o presidente Vargas em seus 2 pilares: o apoio popular, via imprensa, e as forças armadas, por conta da morte de um militar da Aeronáutica, no episódio. A guarda pessoal de Getúlio teria mandado matar o líder da oposição e falhou.

Um segundo ponto importante na narrativa de Juscelino é justamente a menção aos militares. O clima de tensão a respeito dos acontecimentos ameaçava a unidade das forças armadas. Aqui é possível perceber que o posicionamento dos militares realmente era importante e levado em consideração pelos políticos.

O terceiro, e mais importante ponto, é o fato de Juscelino ler o cenário como favorável à UDN. O episódio fez com que a UDN saísse fortalecida e Vargas ainda mais enfraquecido.

Em face do escândalo, todos esperavam a renúncia de Vargas. Juscelino continua o seu relato da crise nos indicando o papel dos militares em uma pressão renúncia ou golpe contra o governo Vargas:

> O afastamento voluntário- e transitório - do presidente poderia ter a vantagem de tranquilizar momentaneamente o país, mas não solucionaria a crise. Esta era profunda em excesso, e se Getúlio Vargas deixasse o Governo, naquela situação de exaltação de ânimos, ninguém poderia prever o que sucederia ao país. As notícias que recebia eram alarmantes e contraditórias. Falava-se que o presidente já havia concordado em licenciar-se, e, quase ao mesmo tempo,

> eu era informado que estava em curso preparativos de defesa do palácio, com trincheiras abertas pelo parque. Às 4 e meia da manhã, o rádio anunciara que o presidente havia anuído em deixar pacificamente a chefia do governo (KUBITSCHEK, 1976, p.306)

Como sempre, informações desencontradas em relação ao comportamento de Getúlio. A conexão entre o assassinato de um líder da oposição e sua guarda pessoal era direta e amplamente noticiada. A UDN mantinha a opinião pública em ebulição associando a imagem de Vargas à prática de violência política, prática do Estado Novo. Na manhã do fatídico 24 de agosto de 1954, ao tomar conhecimento que o ministro da Guerra havia decidido retirar o apoio a seu governo, Vargas é forçado a renunciar. No mesmo dia, pela tarde, Getúlio se mata legando aos oposicionistas a culpa por sua morte. Como de costume, Getúlio agiu de modo a inverter o jogo por meio de um ato extremo. Em agosto de 1954 o então presidente Getúlio Vargas se suicida e deixa uma carta ao povo brasileiro na qual justifica o seu ato culpando a campanha difamatória da oposição. Ou seja, Getúlio legou, textualmente, à oposição a culpa por sua morte. A atitude surtiu efeito. Vamos retomar a análise de Skidmore a respeito da morte de Vargas:

> A reação do povo surpreendeu seus oponentes. Uma onda de simpatia por Getúlio envolveu o país. Lacerda, o jornalista da cruzada, cuja coragem havia galvanizado a oposição, precisou esconder-se e pouco depois deixava o país à espera que a fúria do povo amainasse. Caminhões de entrega do jornal oposicionista *O Globo* foram queimados pela multidão que, enfurecida, se lançou de assalto ao edifício da embaixada dos Estados Unidos. Durante a sua campanha, os antigetulistas tinham concentrado o fogo de ataque na pessoa de Getúlio. Através do seu ato de sacrifício, Getúlio neutralizou as vantagens políticas e psicológicas que seus oponentes haviam acumulado. Na morte, como na vida, os atos de Getúlio foram cuidadosamente calculados para produzir o maior efeito político. (SKIDMORE, 1975; p.180)

O suicídio de Vargas foi um fato marcante e não previsto que promoveu uma inflexão de expectativas nas forças políticas. Juscelino corrobora a interpretação de Skidmore de que o cenário político havia invertido, no seu relato:

> O desaparecimento de Getúlio Vargas determinou uma guinada de 180 graus no sentimento popular. Antes havia indignação. Atacava-se furiosamente o Governo. Exigia-se a renúncia. Quando se divulgou a notícia do suicídio, a Nação ficou aturdida. Logo que a notícia se espalhou, o povo em massa saiu à rua e, em menos de meia hora, o Rio era uma cidade em estado de choque. Os círculos políticos, refletindo a histeria coletiva que se patenteava por toda a parte, mostravam-se perplexos, sem saber o que fazer.” (KUBITSCHEK, 1976, p.307)

A morte de Getúlio provoca uma inversão no cenário político. Um contexto que antes favorecia a oposição, por conta do desgaste político que Vargas sofria ao governar, fazendo com que a UDN vislumbrasse ganhar as eleições de 1955 transformou-se num cenário hostil aos antigetulistas incorporados na UDN.

A oposição passa a ser vista como responsável pela morte do chefe da nação. Nesse contexto, a oposição, UDN, vê despencar as suas chances de ganhar as eleições do ano seguinte, 1955. Em especial com a possibilidade do PSD se aliar com o PTB e lançar uma candidatura que captasse o então orfão eleitorado varguista. Foi exatamente essa estratégia que Juscelino levou adiante, aumentando ainda mais a expectativa da UDN de que, novamente, perderiam as eleições presidenciais.

Além da inversão de ânimo da opinião popular, há ainda outra inversão causada pela saída de cena de Vargas: a instauração do governo Café. O vice, Café Filho, que havia rompido com o falecido presidente dias antes do suicídio, toma posse. A coalizão governante muda radicalmente com o novo ministério do governo Café. Apesar do jogo eleitoral ter ficado a favor dos aliados de Vargas, a coalizão que passou a governar não era varguista. A existência de uma coalizão antivarguista no comando do governo Café Filho é uma interpretação bastante assentada na literatura especializada, a seguir a descrição de Skidmore:

> Os Ministérios da Aeronáutica e da Marinha foram para destacados antigetulistas, Brigadeiro Eduardo Gomes e Almirante Amorim do Vale. Ambos haviam sido líderes na conspiração para forçar a renúncia de Vargas. O ministro da Guerra era General Lott, que tinha a reputação de ser um dos oficiais de centro, desvinculado das facções políticas do Exército, ao contrário dos generais Juarez Távora e Canrobert Pereira da Costa, ligados aos militantes antigetulistas , cujos nomes foram cogitados pelo ministério da Guerra.”(SKIDMORE,1975; 182)

Segundo a análise de Skidmore, dois militares reconhecidamente antigetulistas e um centrista haviam angariado pastas no governo Café, por isso o governo Café é considerado uma inversão das forças governantes.

Para Juscelino Kubitscheck, líder pessedista, a escolha dos ministros militares por Café Filho havia sido muito bem pensada, o objetivo era manter dentro do governo militares que apoiariam um possível golpe, via suspensão do calendário eleitoral, por parte de Café Filho. Segundo Kubitschek, o ministério de Café não era só antigetulista, mas também era marcadamente udenista, afinal a oposição a Vargas havia se incorporado em um partido, a UDN:

> Com a morte de Getúlio Vargas, Café Filho assumiu o Governo. A nova situação logo se definiu com feição nitidamente udenista. O suicídio de Vargas antecipara o desfecho que, através de manobras políticas, era procurado pela UDN. O Governo, tanto na área civil como militar, refletia a predominância dos mesmos elementos que havia desencadeado a crise de agosto. O Brigadeiro Eduardo Gomes ocupou a pasta da aeronáutica; o Almirante Amorim do Vale foi nomeado para o ministério da Marinha e, na pasta da Guerra permaneceu Zenóbio da Costa.
>
> Desde o início, o governo Café Filho caracterizou-se por sua preocupação política. Seu partidarismo tornou-se evidente no primeiro dia do seu governo. Zenóbio Costa, que havia sido ministro de Getúlio Vargas, logo foi sacrificado em face de um atrito com Juarez Távora. O preenchimento da vaga, nas circunstâncias em que o governo tinha sido instalado, representava um problema complexo, se não mesmo explosivo. A ideia era fazer a escolha recair num dos três militares que mais se haviam distinguido durante a crise - Fiúza, Canrobert e Juarez. Fiúza era chefe do Estado-Maior. Canrobert era ministro de Dutra. E Juarez era muito ligado a Eduardo Gomes.
>
> Café Filho, após sondar as Forças Armadas, optara pelo General Lott- militar apolítico, afeito à disciplina dos quartéis e, portanto, insuspeito de qualquer partidarismo. Atento às conveniências dos seus novos aliados, ele avaliara a importância de ter, no ministério da Guerra, um inflexível cumpridor de ordens. Com Juarez na chefia da Casa Militar e Lott - apolítico - na pasta da Guerra, o esquema udenista havia sido habilmente montado. (KUBITSCHEK, 1976, p.306)

O esquema udenista, que Juscelino se refere, diz respeito à estratégia do governo Café ao colocar no ministério da Guerra um militar considerado apolítico. Segundo a interpretação do pessedista, a escolha levava em conta a possiblidade do governo Café dar um golpe. Isso significa que, para viabilizar um golpe no futuro, a UDN precisaria de um ministro considerado neutro, tanto por civis quanto pelos próprios militares, ao seu lado. Lott era essa figura. Além de impor forte disciplina entre os subordinados militares, qualquer decisão sua seria considerada como apartidária e, portanto, daria um verniz de legitimidade às ações do governo Café. Lott não era uma escolha óbvia. Entretanto, justamente por ser conhecido como apartidário e apolítico, o seu posicionamento era imprescindível para dar base a qualquer golpe futuro. Tanto governo quanto oposição estavam cientes dessa interpretação em relação às escolha dos ministros militares.

Na seção a seguir vamos acompanhar as estratégias que a UDN utilizou para tentar chegar ao poder sucedendo o governo Café.

### 3.1 As estratégias da oposição

Visto que a morte de Getúlio Vargas, havia reconfigurado as coalizões governantes, a UDN refaz sua estratégia de modo a tentar ocupar o vácuo de poder deixado pela saída das Forças. Para Afonso Arinos, o governo Café não havia sido tão udenista como Juscelino afirma

em suas memórias. O líder da UDN, entretanto, reconhece a quebra do governo Café com as forças varguistas.

Com a imagem pública enxovalhada por ser considerada um dos motivos do suicídio de Getúlio, a UDN decide contar com o apoio do novo governo para tentar suceder o governo transitório. A legenda considera três estratégias: suceder o governo Café por meio de uma eleição não competitiva com candidato único; caso a competição não pudesse ser evitada, a segunda estratégia seria angariar uma mudança radical na legislação eleitoral de modo que o governo perdesse completamente o controle sobre o resultado eleitoral; e, por último, dar um golpe, garantir o controle de um governo de emergência com suspensão do calendário eleitoral em nome da estabilidade política. Para avançar em qualquer uma dessas vias, a UDN precisava neutralizar as forças pessedistas. Começaremos a narrativa da primeira estratégia.

### *3.1.2 A primeira via: união nacional*

Para percorrer a primeira via, que consiste em participar de uma eleição não competitiva com candidato único, supõe uma união entre PSD e UDN no Legislativo e o lançamento de um nome acordado entre as duas legendas para as eleições para a Presidência da República em 1955.

Afonso Arinos, já líder do partido no Congresso à época, tenta em 1954, logo após o início do governo Café, costurar um acordo de união nacional entre as legendas no Legislativo. A seguir, o trecho do discurso que Arinos fizera na Câmara e sua conclusão a respeito do fracasso dessa primeira tentativa de acordo com o PSD no Congresso. O argumento do líder udenista é baseado na pacificação nacional:

> [...] ‘Poderemos reunir o país, se tivermos sabedoria para reunir o Congresso. As forças políticas, fora da Câmara, estão dispersas. Há inquietação no povo. Há dúvidas no coração do povo. Há receio na mente do povo. O Congresso é a expressão lídima do povo brasileiro. Temos de reunir- e não é difícil reunir aqui o microcosmo da nação - as forças políticas em benefício do povo, em benefício do país e para o bem da República. Se conseguirmos, neste plenário, que é como um desaguadouro de tantas correntes nascidas em todos os quadrantes da pátria, reunir nossos corações e nossas mentes num programa comum que não sacrifique nossas divergências, numa atitude de sinceridade, que não se oponha ao nosso ressentimento, às nossas lutas, às nossas queixas, e às nossas antipatias; e se aqui conseguirmos sopitar os desatinos do ódio e fazer com os que vicejam flores da fraternidade brasileira, estou convencido que sairemos dessa crise limpos de sangue, da miséria, da vergonha e da humilhação. Este apelo que faço ao Brasil. Demos o exemplo que, nesta sessão, hoje, estamos dando nesta casa. Vamos enfrentar nossos debates, vamos contradizer nossas opiniões; vamos empenhar-nos nas lutas em que cada um exporá, frente a frente, ao seu contraditor, seus pontos de vista e os fatos em que se apoia, mas nos unamos como Congresso, nos unamos como

> representantes do povo, a fim de que, Sr. Presidente, acima da bandeira amarela do ódio, se sobreleve neste país a bandeira imortal que tem acompanhado o nosso povo desde a independência.'
>
> Não foi possível. As divisões se acentuaram, em vez de diminuírem. Em breve o fosso era intransponível: de um lado o governo apoiado pela UDN- que, de fato não era responsável pelo governo- e pelas forças armadas. Do outro, o PTB agitando as massas e o PSD manobrando políticos. A união se fazia em torno da chapa PSD-PTB (Juscelino e Jango). Em breve o Exército também se dividia. Lott passaria para o outro lado, bem explorado por hábeis manobristas. E foi o que se sabe.(ARINOS, 1979, p.351)

A constituição do governo Café colocou a UDN em uma posição que nunca antes havia estado. A agremiação dispunha de pastas no governo, mas não era chefe do governo, como o próprio líder udenista nos conta no trecho acima. PSD e PTB estavam, especificamente naquele momento de governo provisório, na posição de oposição em relação ao Executivo Federal. Podemos entender o motivo da recusa da união por parte dos pessedidas e petebistas, estes já estavam em coalizão majoritária no Legislativo desde o governo Vargas, e vislumbravam, juntos, ser governo no pleito que se aproximava. Ou seja, eles já era majoritários no Legislativo e projetavam ganhar novamente governo nas próximas eleições.

O diagnóstico do líder udenista a respeito do governo Café Filho segue:

> A UDN e seus pequenos aliados nunca poderiam ganhar, se os dois grandes adversários se unissem. Seu trunfo estava em procurar intervenção militar para impedir tal união. Captar o apoio do PSD seria razoável, e eu o tentei enquanto pude, na minha posição. Mas era tarefa dificílima. As incompatibilidades locais entre nós e eles eram instransponíveis. Os udenistas do Congresso e da cúpula partidária, que tinham os comandos municipais, não admitiam sequer a discussão no assunto. Eufóricos com a derrubada nacional que parecia haver custado tão pouco, só pensavam em levar a operação destrutiva até os mais íntimos redutos regionais. E vá alguém convencer esse tipo de mentalidade!" (ARINOS, 1979, p.154)

Já que não fazia parte da coalizão majoritária no Legislativo, nem possuía o apoio militar para dar um golpe e tornar-se governo definitivamente, a estratégia da UDN consistiu em tentar impedir a aliança entre PSD e PTB. Uma das maneiras de inviabilizar a união dos dois grandes partidos seria captar o apoio de uma parcela do PSD rachando a agremiação pessedista de modo a enfraquecer a aliança PSD-PTB.

O plano de união preconizado por Afonso Arinos, contudo, encontrava resistência dentro da própria UDN, é isso que o trecho acima expressa. Como vimos, a legenda era rachada entre varguistas e antivarguistas, e os não varguistas recusavam qualquer aproximação com o PSD.

As incompatibilidades locais citadas pelo líder udenista nada mais eram que a chegada da competição eleitoral nos municípios. Conforme os desafiantes locais viam-se em condições

de desafiar o governismo incorporado no PSD. O excerto nos mostra que o líder udenista encontrava falta de apoio dentro da própria UDN para fechar uma união em torno de candidaturas únicas com o PSD. O episódio da campanha para deputado federal de 1954, no interior, deixa essa questão bastante esclarecida.

O líder se lamenta por não conseguir unir udenistas e pessedistas, a recusa das bases, entretanto, evidencia um processo esperado em democracias onde as forças oposicionistas tendem, com o passar do tempo, a enxergar chances reais de ganhar as eleições nas zonas rurais, e por isso, preferem competir eleitoralmente em vez de ceder a vez e fechar uma candidatura única. No limite, quem ganhava era o cidadão que passava a testemunhar, nem sempre pacificamente é verdade, uma competição entre, pelo menos, duas forças políticas.

Continuemos acompanhando o testemunho do líder udenista.

> Na impossibilidade de reunir as forças partidárias na procura de uma solução, que não fosse a volta ao esquema anterior, dei minha colaboração - e não posso negá-lo - às tentativas udenistas de resolver a situação por meio de pressões militares. Mas isto também ficou frustrado, desde o momento em que Juscelino enfrentou o veto militar à sua candidatura e lançou-se em campanha apoiado pelo PTB, ao mesmo tempo que a aliança política dos dois grandes partidos cindia a frente militar graças ao apoio encontrado no ministro da Guerra, General Teixeira Lott. (ARINOS, 1979, p.355)

Arinos tentou convencer os militares a impedir que Juscelino se candidatasse à Presidência da República, contudo, novamente, a UDN se viu de mãos atadas no momento que Juscelino decide se lançar candidato, com o apoio da maioria do PSD em coligação com o PTB. A união indicava que em 1955 haveria eleições presidenciais competitivas e o lançamento da chapa PSD-PTB tornava ainda mais difícil costurar uma aliança da UDN com setores pessedistas. Outro ponto destacado por Arinos é a divisão no seio dos militares que ele creditava ao posicionamento do ministro da guerra, justamente o General Lott.

O líder udenista conta, sem o menor pudor, todas as estratégias que mobilizou para impedir que PSD e PTB se unissem e se tornassem governo novamente. Vamos acompanhar:

> O Quadro do governo de Café Filho fica, assim, bem definido. Devia ter sido um governo de transição para uma situação diferente, mas transformou-se no caminho involuntário de retorno à situação anterior.
> Muito se fez para evitar isso, mas inutilmente. A tese da união nacional; a tentativa de veto militar à candidatura de Juscelino; a tese da maioria absoluta e, finalmente, os esforços em prol da revisão do pleito, sob pretexto da nulidade dos votos comunistas, tudo foram tentativas para tentar obstar a restauração. ( ARINOS, 1979, p.355)

O líder udenista aponta textualmente 4 formas pelas quais tentou inviabilizar a união entre PSD e PTB. Entretanto, o fato de Juscelino ter lançado sua candidatura tornou inviável a estratégia de lançamento de uma candidatura única. Vamos continuar a narrativa do líder udenista:

> Voltando a 1955, a minha posição de líder forçava-me a entrar em todas as jogadas que marcam o caminho que acabo de recordar.
> Quando lembro minha vida no decorrer daquele ano, e minha ação, seja na tribuna ou fora dela, é sempre a marcha dos acontecimentos que estou lembrando. [...]
> Logo no começo do ano, o movimento de união se esboçou, por parte dos grupos dominantes, preocupados em evitar aquilo que o General Lott chamaria mais tarde, pitorescamente, "o retorno das normas constitucionais vigentes", e que era o mais simples retorno, ao poder, dos políticos dele afastados em 1954. E o esboço do movimento reunia já dois elementos constantes: UDN e militares. (ARINOS, 1979, p.355)

O testemunho de Afonso Arinos reforça a interpretação posteriormente dada por Skidmore. Segundo o autor, assim que Café Filho assume em 1955, a questão da sucessão presidencial toma conta do cenário político. Novamente, aparece a possibilidade de candidatura única como a primeira opção considerada pelos udenistas. Segundo a análise de Skidmore, o então presidente Café "endossava a sugestão da alta cúpula militar conduzida por antigetulistas – de que deveria ser oferecido ao eleitorado um candidato de 'união nacional'. Contudo, tal figura não foi encontrada" (SKIDMORE, 1975, p.183)

O acordo em torno de um único candidato seria o meio menos custoso da legenda finalmente chegar ao Executivo Nacional. O fato é que o lançamento da candidatura de Juscelino inviabiliza a possibilidade de união em torno de uma candidatura única. A UDN, então, segue para a segunda estratégia: a Reforma

### 3.2 A segunda via: a reforma

A segunda estratégia adotada pela UDN para tentar se tornar governo consistia em implementar uma reforma eleitoral, a introdução da cédula oficial.

A UDN, até então, não tinha conseguido ocupar o cargo de chefia máxima da nação, leia-se a presidência, pela via eleitoral. A legenda, ao apoderar-se do comando do governo, não podia deixar o *status quo* institucional permanecer. A chance no governo Café era única. Se as regra e práticas eleitorais continuassem como estavam, o mecanismo que lhes prejudicava enquanto oposição iria continuar em vigor e eles não teriam expectativa de ganhar as eleições seguintes.

Ter pastas no governo Café Filho, sem o PSD no comando, foi a melhor oportunidade que os udenistas haviam tido desde a redemocratização. A oportunidade era única e o partido não podia desperdiçar. Era preciso mudar o rumo dos acontecimentos para tirar o compadrio pessedista-petebista do comando da nação, essa união era o único obstáculo que impedia a UDN de chegar ao comando do governo, segundo a explicação do próprio Afonso Arinos. Para tanto, o líder dos udenistas deixa claro quais são as opções: reforma institucional, por meio da cédula oficial, ou golpe militar, em suas próprias memórias está a seguinte sentença: "Só uma reforma institucional profunda ou uma ditadura militar poderiam mudar o rumo dos acontecimentos" (ARINOS, 1979, p.354).

Sobre a possibilidade de reforma, o líder udenista diz: "Mas a reforma institucional não poderia ser feita legalmente, com a maioria parlamentar nas mãos deles" ARINOS, 1979, p.355). A UDN havia se tornado governo, mas sem maioria legislativa, e esta era a melhor posição que eles haviam estado até então. Ou seja, legalmente, eles sabiam que a maioria era contra a reforma, afinal coalizão majoritária no congresso, PSD-PTB, não havia sido alterada após as eleições legislativas de 1954, e o *status quo* institucional lhes beneficiava. Esse era o trunfo do PSD, a UDN não poderia impor uma reforma sem a maioria no Legislativo.

A UDN reconhece que para mudar as regras do jogo teria que passar por essa maioria legislativa que a legenda não possuía. Ocupar o Executivo, o maior trinfo da UDN, não significava que o governo seria fácil sem uma maioria para apoiar as decisões que viessem a ser tomadas pelo Executivo.

Para que a proposta passasse, era necessário possuir maioria no Legislativo. Ou seja, era necessário construir um acordo com parte do PSD e, assim, formar uma maioria em favor do novo método de votação ainda antes das eleições de 1955.

E ainda, para conseguir maioria legislativa para apoiar uma reforma eleitoral, era preciso não só angariar apoio do PSD no Legislativo, como também da própria UDN, já que parte da UDN se recusava a manter aliança com o PSD por conta de incompatibilidades locais, tal como visto anteriormente pelo testemunho de Afonso Arinos.

O cenário, entretanto, não era animador, UDN sabia que seria difícil firmar um acordo com o PSD. Também não era possível contar com o poder de persuasão das armas e, mais importante que isso, havia incompatibilidades locais que eram nada menos do que uma dinâmica competitiva local onde as forças políticas cindiram e não haveria mais possibilidade de acordo. Seguimos com Afonso Arinos:

> Os udenistas do congresso e da cúpula partidária, que tinham comandos municipais, não admitiam sequer, discussão do assunto. Eufóricos com a derrubada nacional que havia custado tão pouco, só pensavam em levar a operação destrutiva até os mais íntimos redutos regionais. E vá alguém convencer esse tipo de mentalidade! [...]Na impossibilidade de reunir as forças partidárias na procura de uma solução, que não fosse a volta ao esquema anterior, dei minha colaboração – e não posso negá-lo – às tentativas da UDN de resolver a situação por meio de pressões militares." (ARINOS, 1979, p.355)

Ocupar o Executivo, o único trunfo da UDN, não significava que o governo seria fácil sem uma maioria para apoiar as decisões do Executivo. Arinos, então, nos revela a arma que a UDN mobilizou para tornar a sua ameaça, reforma ou golpe, crível para os seus adversários: conquistar o apoio dos militares fazendo-os pressionar o PSD a apoiar a reforma.

Até aquele momento os militares haviam sido peças importantes para a movimentação política, em 1955 não seria diferente. Mas os militares permaneciam em silêncio a respeito das disputas políticas. O trecho a seguir é explícito " [...] e as forças armadas ainda não estavam, em 1955 (como estão agora), em condições de ditar as opções sob a ameaça de ditadura. (ARINOS, 1979, p.354)". Não estar em condições significa que as Forças Armadas ainda não tinham um posicionamento unitário a respeito da situação política e não iriam sustentar um golpe liderado pelos udenistas. Esse vácuo de posicionamento deixado pelas forças armadas foi usado pela UDN para ameaçar o PSD, que também não tinha o apoio explícito dos militares.

Dado que não foi possível o acordo Legislativo, nem apoio explícito dos militares, ainda assim, o esquema anterior (a coalizão majoritária PSD-PTB) ainda precisava ser inviabilizado, como vimos era esse o principal meio do líder udenista aumentar as chances de sua agremiação tornar-se governo. Na lógica da UDN, era preciso buscar os militares para rachar a maioria legislativa à base da ameaça de golpe militar. O problema era que militares não haviam se posicionado ainda. A incerteza a respeito do posicionamento dos militares era explorada pelos udenistas e causava apreensão nos líderes de todos os partidos.

Esse era o cenário complicado em que a UDN se encontrava. Havia ocupado o Executivo, com pastas no governo Café, e com isso teria que empreender alguma mudança institucional que lhe desse alguma expectativa de vitória no processo eleitoral que se avizinhava. Sem poder recorrer às reformas e ao golpe militar, uma terceira alternativa passa a ser considerada a tentativa de dividir seus adversários por meio da adesão da UDN a uma segunda candidatura do PSD, às eleições presidenciais do ano seguinte, que não representasse ou não fosse a expressão do tal compadrio PSD-PTB.

### *3.3.1 A segunda tentativa de união entre UDN e PSD*

Essa opção ganhou corpo na candidatura de Etelvino Lins, isto é, a de uma candidatura pessedista com apoio da UDN. O objetivo era dividir, cindir o PSD, impedindo sua aliança com o PTB fosse mantida. Diferentemente das propostas de candidatura única anteriores, a UDN propõe uma candidatura de união e cede, de antemão, ao aceitar que o cabeça de chapa fosse um pessedista moderado.

O primeiro nome cotado para ser o candidato de união havia sido um udenista, Juarez Távora, e, na recusa deste, o nome contado fora o de Etelvino Lins. Afonso Arinos conta em detalhes como a decisão de Juarez foi importante para decidir a questão da candidatura.

> O discurso de 12 de maio contém um relato minucioso, dia a dia, dos acontecimentos que, na triste política brasileira, podem gerar grandes resultados. [...] É difícil explicar a conduta dos homens, e, muito mais ainda, interpretar as razões profundas dessa conduta. A posição de Juarez, naquele episódio, nunca ficou clara para mim, talvez, devo dizê-lo, porque nunca estive em contato amiudado com ele, nem sou conhecedor das pressões porventura exercidas sobre o honrado e ilustre brasileiro. Com esta ressalva necessária avanço minha opinião. Penso que Juarez sempre desejou ser candidato. Era, de resto, uma justa ambição de alguém como ele, que, desde o princípio da revolução liberal brasileira, representara tão destacados papeis (ARINOS, 1979, p.262).

Juarez Távora, apesar de Afonso Arinos nos contar que ele desejava ser candidato, opta por recusar ser o candidato da aliança UDN-PSD. Afonso Arinos não se conformou com a recusa. Por que algum candidato iria rejeitar ser o nome de uma chapa de compromisso entre os dois maiores partidos da nação? Podemos pensar na resposta mais simples e óbvia, porque Távora supunha que não tinha chances com o eleitorado, em especial competindo com Kubitschek. Nas palavras de Afonso Arinos:

> Mas Juarez (continuo nas minhas suposições) considerava duas coisas: primeiro, que teria certamente o apoio da UDN, e, segundo, que tal apoio (e as duas experiências frustradas do Brigadeiro o demonstravam) não seria suficiente para ganhar a eleição. De qualquer forma, o comportamento de Juarez, aparentemente inexplicável, com suas idas e vindas, suas "crises de consciência" e decisões subtâneas, se desvenda, para mim, com aquela explicação simples (ARINOS, 1979, p.263)

A explicação simples é a de que Juarez Távora reconhece que era fraco eleitoralmente e, por isso, recusa ser o candidato de união entre UDN e PSD desafiando a união PSD com PTB. A derrota era certa. O episódio é significativo se pensarmos que, naquele exato momento, havia lideranças de diversos partidos presentes decidindo exatamente qual seria o nome que a UDN

iria indicar para a malfadada chapa PSD-UDN. Vamos continuar acompanhando o líder da UDN:

> No dia 4 de abril houve uma reunião na cada de Cordeiro de Farias, na qual observei que minha impressão era a da maioria dos presentes. Ali se constituiu uma comissão composta de Artur Santos, Raul Pilla, e Peracchi Barcelos (UDN, PDC, PL e PSD dissidente) que deveria coordenar a decisão na manhã seguinte. Naquele mesmo dia Artur Santos e Arruda Câmara jantaram em minha casa, e eu os exortei a que procurassem Juarez para obterem dele uma palavra definitiva. [...] Ainda naquela manhã a comissão interpartidária opinou preliminarmente pelo nome de Juarez. [...] A declaração final de Juarez mostrava que, se a solução final da UDN fosse adiada, seria possível que ele aceitasse o lançamento de seu nome. Mas a UDN não poderia adiar, porque os seus compromissos com o PSD dissidente exigiam pronto cumprimento. Esperávamos muito do alargamento daquela brecha, do aumento daquela votação. Era, repito, a única oportunidade para a união de partidos que desse perspectivas eleitorais à UDN, cuja força minoritária só conseguia predominar, desde 1945, pela força das armas" (ARINOS, 1979, p364)

Neste trecho, o líder da UDN está assumindo que, segundo as projeções de seus correligionários, a legenda não tinha a maioria do eleitorado. Era preciso construir uma candidatura de união pois esse seria o único jeito da UDN chegar ao Executivo Nacional. Ou seja, Afonso Arinos admite que só seria possível alcançar o Governo, tanto no Executivo como no Legislativo, se estivesse em aliança com o PSD. Isso caso a via eleitoral fosse escolhida. A oscilação de Juarez Távora foi essencial para a decisão a respeito de quem seria o candidato do plano de união nacional:

> Nós, udenistas, é que não podemos ficar como " a mãe de São Pedro". Tínhamos de tomar posição, pois esta era exigida pelos pessedistas que, confiados em nós, haviam rompido com o próprio partido. Naturalmente preocupado com a fluidez do panorama, eu, na presença de Artur Santos, telefonei para Eduardo Gomes. [...] Eu ainda disse a Eduardo que a solução provável seria a indicação de um nome do PSD. (ARINOS, 1979, p.364)

Com a recusa de Juarez Távora, o líder da UDN aceitava que, na incapacidade do partido de lançar um nome para encabeçar a chapa de união, o nome deveria vir do PSD. A referida "tese da união nacional" era a única possibilidade de lançar uma candidatura que pudesse competir com as forças governistas incorporadas na chapa de Juscelino e João Goulart.

Assim UDN, incapaz de encontrar um nome para encabeçar a chapa, aceita o lançamento de um pessedista dissedente para a chapa de união: Etelvino Lins. Arinos nos explica mais detalhadamente essa decisão, que foi posteriormente chamado de "Esquema Etelvino":

> O Brigadeiro, a quem fiz um relato fiel dos últimos acontecimentos, concordou com a decisão tomada, que era a de conferir poderes a Artur Santos para decidir na reunião da noite. [...] Foi o que Artur Santos fez, na reunião noturna, a que também compareci, cumprindo fielmente o mandato que recebera. Disse que a UDN acompanharia o nome que o PSD dissidente indicasse, desde que constante do grupo mencionado por Peracchi Barcelos. Foram os próprios pessedistas que, sem nossa intervenção, se fixaram em Etelvino Lins. (ARINOS, 1979, p365)

A dificuldade em escolher um candidato da sigla indica que parte da a própria UDN discordava da decisão de apoiar uma candidatura em aliança com os pessedistas. Afonso Arinos se lamenta, mas assume que a preferência da maioria do seu partido era competir com candidatura própria. Como liderança, entretanto, Arinos preferia uma solução negociada com o PSD. A questão do tempo também importou. A demora de Juarez Távora em aceitar ser o candidato de união acabou facilitando a união do PSD dissidente em torno de uma indicação de um nome pessedista, Etelvino Lins:

> Em breve verificávamos que nós, da direção e da liderança, que havíamos sido levados, nas condições descritas, à decisão tomada, estávamos sendo abandonados pelas bases. Não é raro que isto ocorra, em política. Não é, talvez, justo. Mas é um fato da vida. [...] eu sentia que o movimento aumentava, compreendia, no fundo, as suas razões determinantes, e o seu caráter espontâneo. Mas fiquei firme com Etelvino, até que ele mesmo, não querendo prosseguir no incômodo papel de candidato do retrocesso dentro das forças, resignou. A UDN, então, evoluiu toda para Juarez, com Mílton candidato à vice presidência. (ARINOS, 1979, p.365)

Ou seja, mesmo que tivessem chegado a formar uma chapa de união, os udenistas “das bases” discordavam de tal união e abandonaram, em massa, o apoio ao candidato de união, Etelvino Lins.

Fracassada mais uma, a terceira, tentativa de acordo, a UDN lança a candidatura própria com o nome de Juarez Távora à presidência. Segundo o próprio Afonso Arinos, ele enquanto líder que “um total de 3 apelos pela união nacional” (Arinos, 1979 ,p.355) no ano de 1955. O terceiro apelo se deu após as eleições Legislativas de 1954. O líder udenista diz ter tentado costurar uma aliança com o PSD logo início da Legislatura de 1955, mas fracassou por conta da emergência de um terceiro ator disputando posições-chave no governo: o PTB.

Há um quarto plano de união nacional - além da fracassada coalizão legislativa antes das eleições de 1954 e dos dois planos de candidatos de união - contava que as eleições para presidência e a vice-presidência da Câmara ficariam nas mãos de um pessedista, Carlos Luz (PSD) e a vice-presidência com o pessepista Teotônio (PSP). Essa configuração contaria com o apoio da UDN e seria, portanto, uma última tentativa de evitar a volta do “compadrio petebista-pessedista” ao poder. Com um consenso em torno desses nomes, a UDN diz ter

cumprido o acordo. Entretanto, quem ganhou a eleição para a vice-presidência da Câmara não foi o pessepista, mas sim um parlamentar do PTB com a eleição de Flôres Cunha. Vamos acompanhar o curso dos acontecimentos segundo as narrativas do líder udenista:

> Pudemos obter na Câmara uma grande vitória com a eleição de Carlos Luz como presidente. Eu fui um dos líderes das negociações que chegaram àquele resultado. Afinal, conseguimos, também, o apoio do Partido Social Progressista com a apresentação do nome de Teotônio Monteiro de Barros, paulista, para a vice-presidência [...] Cheguei a supor que havíamos conseguido iniciar a aliança que tanto preconizava. Mas era um erro. Já no dia seguinte, com a eleição do resto da mesa, as divisões internas se acentuavam. Flôres Cunha havia sido conduzido à vice-presidência, o que foi uma vitória do PTB, apesar da UDN haver honrado o seu compromisso com Teotônio. De qualquer forma a eleição de Carlos Luz fora uma demonstração de força do governo. Não podíamos, no entanto, prever o que representaria ela, mais tarde" (ARINOS, 1979 ,p.358)

O trecho acima indica que plano de união foi inviabilizado nas duas esferas, eleitoral com a candidatura de Kubitschek, e na Legislativa com a entrada do PTB na vice-presidência da Câmara. Aqui Afonso Arinos mostra que embora considerassem a presidência da Câmara com Carlos Luz (PSD) uma vitória para a UDN, não fazia parte do acordo o vice presidente da Câmara ser do PTB.

A consequência dessa configuração foi que a UDN ficara fora dos cargos decisórios e da coalizão majoritária no Legislativo na legislatura que se iniciava em 1955. Ainda assim, o líder udenista acreditava que o fato de Carlos Luz ter sido eleito presidente deveria ser considerado uma vitória em direção ao acordo.

Carlos Luz era considerado próximo à UDN opondo-se fatia pessedista partidária de Juscelino e Valadares. Seja como for, a UDN volta a considerar suas alternativas para chegar ao poder. Nesse quadro, depois da eleição legislativa de 1954, a UDN, sabendo que se mantinha como minoria na Câmara e no Senado, reconsidera três alternativas principais: (i) a união nacional; (ii) reforma eleitoral; (iii) golpe.

As três não devem ser vistas como excludentes. São complementares e se misturam. No caso de reformas, essas podem ir ao limite e, por meio da manipulação de seus efeitos e do recurso a casuísmos, garantir a vitória da UDN nas urnas. Além disso, reformas podem ser usadas tanto como desculpas para o golpe –se não fizerem reformas moralizantes é porque os adversários contam com as vantagens indevidas da legislação vigente—ou como elementos introduzidos com o objetivo puro e simples de tumultuar o ambiente a ponto de impedir que o PSD se organizasse em torno da campanha de Juscelino.

É neste contexto que a questão da cédula única e oficial emerge novamente. A UDN sabia que seria difícil firmar um acordo com o PSD para passar a reforma, afinal a coalizão majoritária era PSD-PTB que também estava expressa na coligação eleitoral para a Presidência da República incorporada nas figuras de Juscelino e João Goulart.

E ainda, da perspectiva da UDN, não era possível contar com o poder de persuasão das armas e, mais importante que isso, havia as tais incompatibilidades locais que eram nada menos do que uma dinâmica competitiva local onde as forças políticas cindiram a ponto de não haver mais possibilidade de acordo para o lançamento de um candidato único. Não era mais possível combinar as eleições e lançar um candidato único para governador (como foi o caso de Minas em 1947), havia fracassado também a possibilidade de lançar um candidato único para a Presidência da República. Ou seja, em todas as esferas eleitorais as forças haviam se dissipado e sistematicamente recusaram um acordo. Seguimos com o diagnóstico de Afonso Arinos:

> O ano político, fora da Câmara, começava, também, com outro fracasso para a coligação antigovernamental. O PSD e o PTB tinham descoberto a chave da sua união no Palácio da Liberdade. O candidato seria Juscelino que, com as notáveis qualidades para essa função, que tinha demonstrado na campanha para galgar o governo mineiro, tornava-se uma esperança, se não uma certeza de vitória. Móvel, falando bem, simpático, corajoso, dotado de indômita ambição, o governador mineiro era o homem a calhar para as necessidades. Cumpria, apenas, vencer os obstáculos militares, mas isto dependia só de decisão, para enfrentar as ameaças, e habilidade, para proceder a envolvimentos. Não faltou nem um, nem outro dos requisitos" (ARINOS, 1979,,p.358)

Afonso Arinos reconhece que Juscelino, na qualidade de candidato ao Governo Federal, enfrentou os militares antivarguistas e foi muito habilidoso ao continuar procedendo a campanha em busca do apoio popular. O PSD havia acertado no candidato à presidência da República. Juscelino se mostrava um candidato forte, em especial no interior.

O líder udenista se lamenta textualmente por não ter conseguido fechar nenhuma das tentativas de aliança com o PSD "A união em torno de Juscelino, baseada no grande eleitorado mineiro, mostrava, contudo, que o caminho do futuro não seria fácil." (ARINOS, 1979, p.359)

Por uma quinta vez, o líder da UDN diz tentar um acordo com o PSD com a condição de que Juscelino não fosse o candidato da sigla.

> Não podíamos, no entanto, desistir sem luta, sobretudo porque nossa luta era pela pacificação. Na seção de 4 de março, voltei à tese da união nacional. Recusei como se impunha a fórmula que nos era apresentada, ou seja, a adoção da candidatura de Juscelino, que representava exatamente o estabelecimento da velha situação, vista como reserva pelos militares (ARINOS, 1979, p359)

É importante observar como todos os atores políticos buscavam o beneplácito dos militares a cada movimento. A ausência de posicionamento dos militares era usada pela UDN para pressionar o PSD a apoiar uma chapa sem Kubistchek. O argumento udenista apostava na associação do então candidato Juscelino com o fantasma de Vargas para convencer os militares a se pronunciarem contra a possível posse de Juscelino, caso este ganhasse. Apoiado no silêncio da alta cúpula das Forças Armadas, Afonso Arinos descreve sua última tentativa em prol da união nacional:

> Avisei, argumentei, exortei inutilmente. Fui a exemplos internacionais, a casos históricos, apresentei a ideia da união sob todos os aspectos jurídicos e políticos. Em pura perda. A sorte estava lançada. Os adversários sabiam que acabariam vencendo, pelo menos a primeira etapa. Nada os deteria. Entre meus papéis referentes ao ano de 1955, encontro a cópia do trabalho que, a pedido de Etelvino Lins, redigi para ser distribuído, por aquela época, às lideranças partidárias. Era ainda um apelo à união nacional na sucessão. (ARINOS, 1979, p.359)

O que fica do relato do líder udenista é uma sucessão de fracassos por parte de sua agremiação em direção a união com os pessedistas. Nenhum dos cinco acordos foi possível de costurar. Nenhuma ameaça seria crível sem o apoio militar.

Vamos agora à terceira estratégia da UDN, o puro e simples golpismo por meio do não reconhecimento dos resultados eleitorais acusando as eleições de terem sido fraudadas por conta da cédula usada.

### 3.3 Em busca do posicionamento dos militares: a engenharia da via golpista

Os udenistas sabiam que conquistar o apoio militar era importante para levar o seu plano de ocupar o Executivo nacional às vias de fato. Sobre os militares, o líder udenista diz:

> Hoje, eles se consideram capazes de impor soluções políticas. Naquele tempo, desejavam evitar as que lhes não aprouvessem. A declaração dos comandantes feita ao presidente significava bem isso. Mas nem Café, nem nós, pudemos evitar que a reorganização das forças desbaratadas em 1954 surgisse ameaçadoramente. Café preferiu abster-se. Nós continuamos a luta sem grandes esperanças. Desde logo, duas correntes se definiram, cada qual englobando civis e militares, entre os adversários da coligação PSD-PTB. Uma corrente procurava, dentro da Constituição, recursos e, mesmo, expedientes que obstassem a provável vitória de Juscelino, não por ela, mas pelo que supúnhamos que dela viria. Eu me situava nessa corrente legalista. Outros udenistas de destaque a integravam, como Kelly, Artur Santos, Mílton Campos, Eduardo Gomes tateando as possibilidades políticas e jurídicas. Tomou a UDN várias iniciativas, todas malogradas. Expurgo dos alistamentos fraudulentos, controle eficaz das eleições, tese da maioria absoluta, exclusão dos votos dos comunistas e outras medidas, tudo tentamos em vão. (ARINOS, 1979, p.366)

Aqui o líder da UDN assume claramente que a motivação para apoiar as mudanças que foram lidas como moralizantes, na verdade tinham um propósito claro: obstar a provável vitória de Juscelino. De novo, a corrente chamada de legalista da UDN buscou todos os meios institucionais possíveis dentro do Legislativo alguma forma de obstar a vitória – provável – da aliança PSD-PTB. O líder da UDN continua expondo sua estratégia da maneira mais despudorada possível:

> Durante o ano inteiro, antes e depois do pleito, minha ação na Câmara foi dirigida no sentido da obtenção dessas garantias, que não tínhamos condições de impor. Quem reler os discursos, dirigidos embora a objetivos diferentes, verá que a reforma eleitoral, os protestos contra a fraude, a defesa da maioria absoluta ( a pedido do Brigadeiro cheguei a apresentar um projeto de emenda constitucional nesse sentido) e a denúncia do apoio Comunista eram aspectos do mesmo grande esforço de levantar uma barreira contra a vitória dos elementos derrubados em agosto e que se uniram para nos derrubar. Seus porta-vozes mais atuantes, a partir de meados do ano, foram Alkimin, pelo PSD, e Brizola, pelo PTB. Um hábil, outro ardoroso, encastelavam-se na defesa e nos acusavam de golpistas. (ARINOS, 1979, p.366)

Aqui a UDN se depara com um fato da realidade, nada era possível fazer sendo minoria no Legislativo. A ala legalista de seu partido tentou a contestação via instituições e fracassou. A ala golpista, por sua vez, acabou ganhando apoiadores com os sucessivos fracassos das outras estratégias. O trecho acima evidencia que Arinos reconhece que existia uma ala golpista dentro do partido governista, o PSD. Ala esta que havia tentado montar o esquema Etelvino e uma outra ala que, justamente, acusava a UDN de ser golpista. Não sem razão. Arinos continua a sua narrativa do imblóglio que se avizinhava:

> Desde que puderam envolver o ingênuo e ambicioso ministro da Guerra, já mais para o fim do ano, nossa situação piorou muito. Foi sempre se falando em lei e nos acoimando de golpistas que eles conduziram as coisas até 11 de novembro, quando puderam dar o golpe e rasgar a lei.
> Numa passagem histórica tão confusa, como a de 1955, é difícil dizer quem era sincero e quem não o era, quem estava com a legalidade democrática e quem a pretendia abater.
> Dentro da UDN havia uma forte corrente golpista, é verdade. Seu líder inconteste era Carlos Lacerda. Na tribuna da Câmara e *Na tribuna da Imprensa* o deputado-jornalista começou a defender abertamente um "estado de exceção", que deveria durar dois anos. No fundo seria uma ditadura a prazo certo. Minha posição de líder era terrivelmente difícil, como aquele colega ao lado, vigoroso orador e escritor, já então alvo de um crescente fanatismo pessoal e de confiança nos meios militares jovens. Suas tiradas, suas propostas, quase sempre insensatas mas também quase sempre brilhantes, tinham maior repercussão que minhas explicações. Certa vez condenei publicamente suas ideias. (ARINOS, 1979, p.366-367)

Aqui, pela primeira vez quando se trata da crise de 1955, aparece o general Lott, o então ministro da Guerra, na descrição de Afonso Arinos. Sob a lente dos udenistas, o general havia sido ingênuo e ambicioso, porque havia se pronunciado em prol da legalidade e garantido a posse de Kubitschek. O posicionamento do então ministro da Guerra leva a UDN a perder as esperanças de contar com a ajuda dos militares para impor qualquer via que desse à UDN a esperança de ganhar. No trecho, Arinos conta que a corrente golpista da UDN passa a apelar para a imprensa forçando a opinião pública a constranger os militares a apoiarem a causa udenista.

> A ala legalista do partido, que era majoritária, estava comigo. Mas passei a ser atacado no Jornal de Lacerda, como já havia sido em outras oportunidades. Era uma vida incômoda; um caminho de urzes. Que poderia, porém, eu fazer? Só me cumpria manter-me fiel a mim mesmo e tocar adiante. A luta pela reforma eleitoral foi a última grande batalha travada antes do pleito. Eu consegui a cédula única, mas não, ainda, a cédula oficial, que só veio em reforma posterior. (ARINOS, 1979, p.367)

Afonso Arinos não dá detalhes, só diz que a luta pela reforma eleitoral foi a última grande batalha antes das eleições. E a primeira que a UDN venceu. O prêmio foi a reforma que implementou cédula única nas eleições presidenciais de 1955. O político não nos conta detalhes dessa batalha, apenas diz que ganhou. E se a UDN ganhou é porque o PSD cedeu, já que ambos eram forças antagônicas eleitoralmente desde a inauguração do regime em 1945. Por que o partido que vislumbrava ganhar as eleições e era maioria no Legislativo iria ceder? Essa resposta pode ser encontrada na versão de Kubitschek da história. Portanto, recorreremos agora à visão de Juscelino Kubitscheck a respeito dos preparativos para as eleições de 1955.

Como vimos por meio da versão de Afonso Arinos, ao lançar a sua candidatura antes dos oponentes, Kubitscheck acaba com a possibilidade de fechar a competição via candidatura única em aliança com a UDN. Assim, a terceira eleição competitiva começa a se desenhar.

> Àquela altura, Ademar de Barros já se lançara candidato e sem cometer a inabilidade de se integrar no coro dos que, naquela quadra, faziam violenta campanha contra João Goulart, em represália por sua anuência em figurar na minha chapa – tentava aliciar as sobras do eleitorado getulista, ao escolher um elemento trabalhista - que seria Danton Coelho – para figurar como o seu vice. Etelvino Lins ainda permanecia na cena política, mas cada dia se tornava mais evidente que o seu papel era o de boi de piranha da ambição udenista. O ex-governador só dispunha, na realidade, do apoio de três diretórios estaduais. (KUBITSCHEK, 1972, p. 379).

Embora a UDN tivesse apoiado Etelvino Lins como candidato de compromisso, de acordo com a descrição de Kubitschek, a intenção da agremiação era apostar na via golpista desde que a aliança eleitoral PSD e UDN fora inviabilizada.

> Café Filho, que tanto se esforçara por manter a área limpa, de forma que pudesse entregar o Governo numa bandeja de prata, como um presente, ao chefe da sua Casa Militar, viu de súbito o cenário da competição sucessória congestionado por quatro candidaturas. Assim, em vez de um candidato único, tinha pela frente uma sucessão que era uma pletora de competidores. E o pior: o pleito que ele projetara deveria ser apenas um passeio na pista para o candidato da UDN, iria se tornar árduo, perigoso e, sobretudo, de desfecho imprevisível para todos.
>
> O general Lott, após a assinatura do famoso Manifesto, examinou melhor os desdobramentos dos episódios, e íntegro, patriota e intransigente no que diz respeito à honra e à dignidade das Forças Armadas, à frente do Ministério da Guerra, agiu com perfeita isenção, não permitindo qualquer indisciplina. As armas da Nação não seriam usadas para golpear as instituições – pensava ele – e, fiel a esse ponto de vista, logo restabelecera a disciplina nas fileiras do Exército.
>
> Contrariando em seus propósitos os conspiradores passam a agir, então, na Aeronautica, onde tudo lhes era facilitado. O ministro era o Brigadeiro Eduardo Gomes, duas vezes candidato da UDN, duas vezes candidato da UDN à presidência da República e derrotado em ambas as vezes. Seria compreensível que ele, depositário da ortodoxia revolucionária de 22, estivesse disposto a não permitir que aquela terceira oportunidade escapasse de seu partido. E, de fato, a Aeronáutica logo se converteu num foco de resistência à minha candidatura. O fogo era assoprado por Carlos Lacerda e Adauto Lúcio Cardoso. Na Marinha, igualmente, existia conspiração, embora em menor escala.
>
> Com quatro candidatos já indicados e em plena campanha, o cenário político se animou. Etelvino Lins, antes de desistir de concorrer às eleições – o que ocorreu no dia 22 de junho, - havia concedido uma entrevista a uma das televisões cariocas. Em face da pergunta do entrevistador sobre o que, em sua opinião, o Brasil precisava, respondera: “Pão e Vergonha”. Essa resposta teve penosa repercussão no seio da opinião pública. Eu também havia assistido ao programa, e confesso que fiquei chocado. (KUBITSCHEK, 1972, p.380).

Como já havíamos visto na versão de Afonso Arinos, dada a pouca expressividade de Etelvino Lins, a UDN decide trocar de candidato colocando Juarez Távora no lugar daquele. Esse movimento indica que a UDN ainda não havia abandonado estratégia eleitoral inteiramente, até porque o General Lott havia se pronunciado a favor da legalidade.

A via golpista se mantinha fechada para a UDN. Desenhada a possibilidade de que as eleições ocorressem de acordo com o calendário eleitoral, outros candidatos se apresentam.

> A escolha dos demais candidatos comunicou maior vivacidade à campanha política. Cada um de nós fazia sua pregação e, dos meus adversários – será justo ressaltar -, nenhuma queixa posso externar. Todos se mantiveram com admirável correção e em nenhum momento a campanha descambou para o terreno dos insultos pessoais. Entretanto, os conspiradores no Rio prosseguiram em redobrada atividade. Novas teses passaram a ser agitadas, com o objetivo exclusivo de evitar minha eleição.

> Antes, porém, de me referir à nova tática adotada pelos conspiradores, será conveniente que recorde um incidente que, embora não tivesse maiores consequências, causou-me sérios aborrecimentos. Refiro-me ao apoio que me foi dado pelos comunistas [...] Quando desembarquei, a única pessoa que me aguardava no aeroporto era Álvaro Lins, editorialista-chefe do *Correio da Manhã* [...]Durante a viagem, ele tirou do bolso um recorde de jornal e pediu que o lesse. Era uma entrevista do General Lott, na qual o titular da Pasta da Guerra declarava que o "apoio dos comunistas à chapa Kubitschek-João Goulart havia agravado a crise, deixando-o praticamente incapacitado para controlar as reações de certos meios militares". Tratava-se de uma condenação formal do anunciado acordo – condenação que, bem analisada, não deixava de ser uma ameaça.
> Durante o trajeto, expliquei a Àlvaro Lins que nunca que nunca existira o referido acordo e que, sobre o assunto, o que de fato ocorrera havia sido o um entendimento do diretório do PTB de São Paulo com os comunistas, tendo por interesses políticos estaduais. (KUBITSCHEK, 1972, p.382)

O trecho evidencia que ministro da Guerra opinava em qualquer movimento eleitoral que fosse feito por Juscelino durante a campanha eleitoral em 1954. Qualquer rompimento ou apoio, como era o caso dos comunistas, precisava ser publicamente justificado para as Forças Armadas. Se os militares assinalassem algum descontentamento e os políticos deveriam posicionar-se de acordo com os moldes militares. Juscelino, naquele momento se via na situação de ter que justificar o apoio de um grupo da sociedade, e o fez. Até porque Juscelino estava ciente que a UDN estava à espreita em busca de qualquer indício de reprovação das forças armadas em relação a sua campanha.

> Uma nota então, redigida, na qual, em resumo, declarava o seguinte " sou um homem desarmado, mas como o ministro da Guerra, não recuarei um passo na defesa da legalidade". Resposta serena, mas altiva, dada não propriamente ao General Teixeira Lott – que se conduzia com admirável correção através daquela crise que sacudia o país – mas aos que, valendo-se de um incidente comum em qualquer campanha eleitoral, procuravam transformá-lo num caso de intervenção militar. (KUBITSCHEK, 1972, p.384)

O fato que nos importa é que Juscelino reconhece que a intervenção militar estava no horizonte já durante a campanha eleitoral de 1955. Alarmado pelas declarações de Lott, Juscelino continua em campanha, mas sempre sinalizando aos militares que não era um risco ao sistema, como fora Getúlio em algum momento.

Como vimos pela versão do líder da UDN, enquanto Kubitscheck estava em campanha para as eleições presidenciais, a UDN decide se aliar a dissidentes pessedistas e lançar o nome de Etelvino Lins como o candidato de união, justamente para causar uma divisão na agremiação. Entretanto a legenda começou a preocupar-se com a falta de projeção de seu candidato, Etelvino, e retira sua candidatura, substituindo-a pela do general Juarez Távora. A seguir, a interpretação do cientista político Thomas Skidmore sobre a candidatura de Juscelino:

> As chances de Kubitscheck eram suficientes para alarmar as forças anti-Vargas. O candidato do PSD nem bem havia sido indicado em fevereiro, e já Carlos Lacerda , artífice do trágico fim de Vargas, atacava a ideia de eleições livres. Acusava Kubitschek de ser 'condensador da canalhice nacional' e clamava por uma reforma da democracia brasileira para instaurar a legalidade legítima. Lacerda sonhava com um governo de emergência que impedisse aos getulistas a tomada do poder. Na realidade, estava admitindo como certa a eleição de Kubitscheck, batendo-se para que ela não se efetivasse." (SKIDMORE, 1975, p.185)

Skidmore não explora que tipo de reforma da democracia a UDN estava se referindo, mas deixa claro que o objetivo seria interferir na organização pleito. No momento em que Juscelino se lança em campanha, a UDN passa a considerar a possibilidade de vir a ser derrotada nas eleições de 1955 para o PSD. Diante dessa possibilidade de derrota, a legenda decide tomar o poder por outras vias, que não a democrática. A ideia de governo de emergência é a primeira forma tomada pela 1ª possibilidade de golpe aventada pelos udenistas. Isto é, antes mesmo das eleições de 1955, quando ainda não se sabia o resultado eleitoral, a UDN vislumbrava uma derrota eleitoral e por isso tenta ocupar o poder por meio de um governo de emergência, ou, "ditadura a prazo certo" termo pelo qual Arinos chamava essa estratégia udenista.

Como visto anteriormente, a UDN, desde o início tentava angariar apoio dos militares e tentava usar qualquer acontecimento como justificativa para uma intervenção. Não só isso, os militares eram chamados pela imprensa da época para opinar a respeito de qualquer movimentação durante a campanha. Continua Juscelino:

> Já naquele tempo, o medo de contrariar o ministro da Guerra era prática na política nacional. Não se tinha sequer o direito de desmentir uma acusação infundada. [...] Entretanto, os comunistas, mais políticos do que os udenistas, capitalizaram o escândalo em benefício próprio. A Tribuna popular, órgão especial do PCB, abriu manchete, lançando um manifesto eleitoral de apoio à chapa Juscelino Kubitschek-João Goulart. O incidente havia sido criado, segundo a melhor técnica de Moscou! Quanto a mim, já nada me cabia fazer. Além da nota de desmentido, falavam bem alto, em favor da minha conduta política, meu passado de democrata e minhas conhecidas convicções religiosas. Esqueci o incidente e voltei à propaganda de minha candidatura. A UDN, porém, não iria perder aquela oportunidade e deixar que o assunto morresse. Recrudesceram, pois, as intrigas. E quando menos, se esperava, o horizonte político toldou-se de novo. Era a manobra da reforma eleitoral, da cédula oficial, que logo se desdobrou na revisão do alistamento, numa tentativa de emenda parlamentarista e até mesmo em preocupação de se reformar a Constituição – Tudo isso a 60 dias do pleito. (KUBITSCHEK, 1972, p.402)

Aqui a questão da cédula oficial aparece pela primeira vez nas memórias de Juscelino Kubitschek. A cédula é apontada pelo pessedista como mais uma entre tantas manobras eleitorais feitas pela UDN para tumultuar as eleições de 1955, e apenas isto.

Vamos acompanhar a construção do que, na visão de Juscelino consistia em uma única estratégia dos udenistas: a via golpista. No testemunho de Juscelino:

> Recrudescia a campanha que, embora houvesse possibilidade de que eu fosse eleito, as Forças Armadas impediriam minha posse. Os jornais udenistas apresentavam-se ameaçadores, com manchetes escandalosas, encabeçando prognósticos sombrios. Em face daquela atoarda, tornava-se evidente que uma crise de natureza imprevisível, estava em fermentação nos bastidores.
> E, de fato, a crise eclodiu. Tratava-se da reforma eleitoral, tendo por objetivo a substituição da cédula eleitoral por outra, que seria denominada cédula oficial. Tudo feito às carreiras, a apenas sessenta dias do pleito. Na realidade, ela preocupação reformista dissimulava, sob uma capa de interesse pela moralização do processo eleitoral, o verdadeiro e oculto objetivo da iniciativa: tumultuar as eleições. (KUBITSCHEK, 1972, 1972, p.407)

Na percepção de Juscelino, a reforma em favor da cédula oficial nada tem a ver com um suposto processo de moralização das práticas eleitorais. Por meio da narrativa do político pessedista, e de fato é possível interpretar desta forma, a cédula pode ser vista como mais uma tentativa entre uma série de tentativas para inviabilizar que o PSD se tornasse governo novamente. Primeiramente tentou-se desmoralizar a própria figura de Juscelino pressionando-o a desistir de concorrer por meio da instalação de uma CPI. No fracasso desta, o próprio processo eleitoral fora colocado em xeque.

Seguindo a análise de Skidmore, clássica na ciência política, a crise passa da campanha para as eleições "Em 3 de outubro, os eleitores comparecem às urnas e elegeram Kubitscheck e Goulart."(SKIDMORE, p.183). Decretada a vitória de Kubitscheck, ressurge a questão da contestação dos resultados eleitorais pela oposição. A acusação tinha como base uma suposta associação da chapa PSD-PTB com o comunismo e de não ter conseguido angariar a maioria absoluta dos votos. Esse último argumento, já usado nas eleições anteriores, já havia se provado inválido. É nesse contexto de contestação dos resultados que surge a importante figura do Marechal Lott:

> "A figura-chave que qualquer um agora reconhecia, era o general Lott, ministro da Guerra. Em 8 de outubro, Lott fez saber que continuaria ao lado da Constituição e endossaria a posse dos candidatos eleitos. A UDN votou por levar o caso para a Justiça Eleitoral, argumentando que pela Constituição os candidatos vencedores necessitavam de maioria absoluta dos votos. Porém esse protesto se mostrava ineficaz após a eleição de 1950 e oferecia poucas possibilidades de sucesso até agora. O congresso era igualmente inútil como saída para os antigetulistas. […] as lideranças antivargas caíram em desespero" (SKIDMORE, 1975, p.189).

Segundo a visão do cientista político, visto que as lideranças antigetulistas se veem em minoria no Congresso e, portanto, o Legislativo não poderia ser uma via de contestação dos resultados eleitorais que haviam eleito Kubitschek. O autor assinala que os antigetulistas, ou seja a UDN, não conseguiram apoio dos militares para invalidar o resultado eleitoral. Na ausência de apoio militar, a legenda tenta invalidar por meio do argumento legal apelando para o arbítrio do TSE, entretanto a Constituição nada dizia sobre o argumento da maioria absoluta.

Na verdade, segundo o analista, nem os próprios udenistas acreditavam na tática de recorrer ao TSE.

> Ninguém, inclusive os udenistas, tinha ilusões a respeito dessa tática. Na realidade eles sabiam que Lacerda tinha razão: a única maneira de impedir a posse de Kubitscheck e Goulart era um golpe militar. […] O dilema da UDN era outro capítulo na história das angustiantes relações entre os constitucionalistas liberais e os militares. Como se justificaria aos seus olhos a suspensão do processo democrático em defesa da democracia?
> (SKIDMORE, 1975, p.192).

No mês seguinte, precisamente no dia 3 de novembro Café Filho sofre um ataque cardiovascular. Em 8 de novembro Carlos Luz, presidente da Câmara dos Deputados assume. Em 9 de novembro:

> Por ocasião do encontro de Lott com Carlos Luz, *A Tribuna de Imprensa* anunciou no repicar dos sinos pela morte política de Kubitscheck e Goulart. "Esses homens não podem tomar posse não devem tomar posse, nem tomarão posse". O Rio de Janeiro estava agitado com os boatos de contatos entre o presidente interino Luz e os golpistas comandados por Lacerda e os jovens oficiais como Mamede. Nessa atmosfera a substituição de Lott foi interpretada imediatamente como uma prova de que a dedicação de Luz para com a legalidade era mais fraca que a de Café Filho.[…] Porém o ministro da Guerra era um devoto inflexível dos princípios da legalidade. Sua promessa tornara-se, rapidamente, um compromisso de assegurar a validade dos resultados das eleições. (SKIDMORE, 1975 p.193)

Pela descrição acima, uma segunda tentativa de percorrer a via golpista é articulada entre Carlos Luz, Lacerda e parte da oficialidade das Forças Armadas. Nesse momento o general Lott é demitido por Carlos Luz. Entretanto, o então ministro da Guerra não aceita a sua própria demissão e desfere golpe um contra o presidente em exercício, Carlos Luz. É importante notar que o cientista político aceita a tese de que o General Lott é considerado uma figura apolítica cuja única motivação para interferir na contenda a respeito do resultado eleitoral seria o apego à legalidade.

> Convencido de que o presidente interino Carlos Luz estava ligado aos conspiradores, Lott decidiu promover o seu próprio 'golpe preventivo. […] Tendo deposto o presidente interino, o general Lott imediatamente anunciou

> que o Presidente do Congresso e o presidente do Tribunal Superior Eleitoral declaravam sua solidariedade com o movimento dirigido pelo retorno à situação de regime constitucional normal. […] Imediatamente o Congresso entrou em sessão. A 11 de novembro, a Câmara dos Deputados, por 185 a 72 votos, votou pela vitória de Nereu Ramos, Presidente do Senado e o seguinte da linha sucessória segundo a Constituição. O voto seguiu estritamente a linha dos partidos: O PSD e o PTB apoiando a medida e a UDN opondo-se. […[ No entender do General Lott e da maioria das altas patentes militares, havia em 9 e 10 de novembro um grave perigo de que o proeminente interino estivesse ligado aos golpistas e planejasse bloquear a posse de Kubitscheck e Goulart. (SKIDMORE, 1975, p.195.)

O cientista político, em sua narrativa, segue o dia a dia da crise pós eleições. Ainda assim, Skidmore sequer menciona em sua análise a questão da cédula. É como se o Exército fosse neutro quanto aos resultados da eleição presidencial. A corporação, na figura de Lott, apenas assegurava o respeito ao resultado eleitoral.

> Uma semana mais tarde, a crise de sucessão irrompeu-se novamente. A 21 de novembro, Café Filho sai do hospital e decide reassumir a presidência. Em 23 de novembro o congresso vota estado de sítio, que em dezembro foi prorrogado mais um mês […] Os poderes do estado de sítio foram exercidos discretamente, com intermitente censura à imprensa, continuando até a posse de Kubitscheck e Goulart em 31 de janeiro de 1956. (SKIDMORE, 1975 p.197)

Segundo a análise de Skidmore, o que fica da crise de 1955 é o fato da UDN ter perdido tanto as eleições quanto a constestação do resultado eleitoral. “Lacerda e os conspiradores antigetulistas tinham conseguido provocar um golpe, mas contra si mesmos.”( SKIDMORE, p.197).

O autor termina a descrição da crise com a posse de Kubitschek em 1955. O referido “golpe do marechal Lott” seria um exemplo de episódio em que as Forças Armadas fizeram o calendário eleitoral, portanto a estabilidade institucional da democracia, permanecer. A análise política do conflito por Skidmore foi a seguinte:

> Em termos de conflito político, as lições de novembro foram notáveis. A oposição liberal, que aparentemente ganhara tanto com a morte de Vargas em agosto de 1954 perdeu todas as possibilidades de um caminho extra-legal para o poder a curto-prazo. Os militares se esforçaram por se afastar da tentação de impor a sua própria opinião aos políticos. A intenção de Lott era garantir as regras do processo eleitoral, porém a ironia de sua devoção à “legalidade” repousava no fato de que essa mesma “legalidade” teve de ser garantida pelo ato arbitrário de um golpe militar. […] Em segundo lugar, as altas patentes militares, embora desconfiadas do novo estilo populista, não estavam preparadas para dar o poder aos antigetulistas. Isto foi demonstrado em novembro de 1955. (SKIDMORE, 1975, p.198)

Assim como na versão de Kubitschek, o posicionamento dos militares tem forte efeito em qualquer estratégia elaborada pelos políticos. Lott garantiu a ordem democrática ao recusar sua demissão empossando o seguinte na linha sucessória, Nereu Ramos, o presidente do Senado. É importante observarmos que o general é lido como apartidário e por isso mesmo sua chancela seria importante para levar o golpe às vias de fato.

As acusações de imoralidade do rito eleitoral feitas pela UDN, após do pleito, de alguma forma, não convenceram o General. Sem as Forças Armadas, o custo de um golpe cresce a ponto de tornar essa alternativa impraticável. Embora o autor deixe claro que a UDN oscilava entre o argumento legal e golpe, à medida que buscava o apoio das forças armadas para sustentar a via golpista.

O que fica dessas passagens de Skidmore é que, mesmo nessa literatura tão especializada, que descreve dia a dia o desenrolar da crise, simplesmente ignora que a questão da cédula tivesse tido alguma relevância para o episódio.

Vamos, no capítulo seguinte, aproximar ainda mais a lente temporal e contar história da batalha pela reforma eleitoral que culminou na adoção da cédula oficial para as eleições presidenciais de 1955. O nosso objetivo é entender por que Afonso Arinos disse que a cédula havia sido a única batalha que a UDN havia vencido. E ainda, esboçaremos uma explicação complementar à de Skidmore sobre motivo do Marechal Lott ter apoiado a manutenção do calendário eleitoral e garantido a posse de Kubitschek.

# Capítulo 4 A cédula oficial como mecanismo de dissolução de conflito

Este capítulo aborda a escolha pela cédula oficial implementada nas eleições presidenciais de 1954 que elegeu Juscelino Kubitschek. Partimos da tese de Fernando Limongi (2015) segundo a qual enquanto as cédulas foram impressas e distribuídas pelos partidos, a liberdade do eleitor não era significativamente diversa da que se observara durante a Primeira República.

Nosso objetivo neste capítulo é argumentar que o acordo que implementa a cédula oficial foi fundamental para que Lott, após os resultados das eleições, se comprometesse a empossar o ganhador. Visto que não há análises que exploram essa relação na literatura de ciência política, vamos nos apoiar somente no testemunho de Afonso Arinos e Juscelino Kubitschek sobre o episódio. Somente o fato dos dois gastarem páginas e páginas de suas memórias a respeito do tema, é uma evidência de que a lei que implementou a nova forma de votar havia sido estrategicamente relevante naquele contexto.

Seguiremos agora com foco ainda mais direcionado: trataremos do período de meses de 1955 em que as duas forças inimigas entraram em conflito onde a alternativa de golpe se tornou crível e, ao final das contas, um acordo é firmado sob o olhar atento de dois juízes: o Superior Tribunal Eleitoral e as Forças Armadas.

Retornando à legislação eleitoral, o fato era que o *status quo* institucional favorecia PSD. A reforma – a adoção da nova cédula – favoreceria a UDN. Mas há aqui duas questões distintas: se a UDN queria tumultuar as eleições ou se a legenda pretendia vencer no voto, isso é, o que a UDN queria com a cédula não é uma questão que podemos responder. É possível argumentar nos dois sentidos.

É possível tanto dizer que a UDN de fato era sincera na defesa da cédula, que eles achavam que ganhariam sob a nova regra. Mas também pode ser que não. É possível que os

udenistas só queriam tumultuar, queriam um motivo para sustentar um golpe que interrompesse o calendário eleitoral. Não é possível saber quais eram as reais intenções da UDN.

O fato é que a cédula foi uma forma de a UDN impor uma mudança na regra do jogo eleitoral de modo que fosse impossível do governo rejeitar. Para que a estratégia da oposição desse certo, a legenda precisava costurar um acordo com as Forças Armadas e, para tanto, precisava uni-la em favor de sua causa.

### 4.1 Cédula ou golpe: a chance da UDN

Como vimos, a primeira via que a UDN percorreu para manter a expectativa de alternância foi a tentativa de lançar um candidato único ou um candidato de união entre UDN e PSD para inviabilizar uma aliança entre PSD e PTB. Uma vez que essa opção se torna inviável, a UDN decide competir com uma candidatura própria. Entretanto, agora a legenda angariava esforços para tentar passar uma reforma eleitoral sem a qual, argumentava a legenda, as eleições presidenciais de 1955 seriam fraudadas.

Vamos acompanhar, a partir deste momento, o testemunho de Afonso Arinos a respeito da crise de 1955 e o momento em que a UDN foca esforços em mais uma reforma eleitoral. A legenda, entretanto, segue dividida. Desta feita, a divisão era entre legalistas e golpistas.

O autor descreve essa tensão interna entre a ala que até então havia sido maioria, os legalistas, e a ala golpista liderada por Carlos Lacerda que havia ganhado projeção desde o atentado na rua Toneleiros contra o jornalista.

> A ala legalista do Partido, que era majoritária, estava comigo. Mas passei a ser atacado pelo jornal de Lacerda, como já havia sido em outras oportunidades. Era uma vida incômoda; um caminho de urzes. Que poderia, porém, eu fazer? Só me cumpria manter-me fiel a mim mesmo e tocar para adiante. A luta pela reforma eleitoral foi a última grande batalha travada antes do pleito. Eu consegui a cédula única, mas não, ainda, a cédula oficial, que só veio em reforma posterior. (ARINOS, 1979, p.367)

Assim como Kubitschek, Afonso Arinos considera a batalha pela cédula a última grande batalha entre governo e oposição antes do pleito presidencial de 1955. É importante notarmos que há uma diferença entre cédula única e cédula oficial. A seguir a explicação do próprio Afonso Arinos:

> Por cédula única se entendia um modelo uniforme de voto determinado pela Justiça Eleitoral. Terminavam, com ela, as cédulas individuais dos candidatos. Mas a cédula única, nos termos da lei aprovada, poderia ser distribuída pelos partidos e não seria, necessariamente, pelos mesários, nas seções eleitorais, como se dá com a cédula chamada cédula oficial. Ali viam,

> com razão, a possibilidade de uma coação dos partidos sobre o eleitorado do interior. Mas a culpa não era minha. Eu não pude evitar o meio-termo e tive de votar por ele.
> Para mostrar a luta de bastidores que era a minha vida líder naquela época, vou transcrever aqui, as notas tomadas por Anah[2], a respeito da batalha cédula oficial. As notas estão em forma de diário, e retratam o dia a dia o meu esforço para reunir a política em torno de uma solução que evitasse o golpe, que, afinal, veio
> "Quinta-Feira, 11 de agosto
> Reunião da bancada da UDN, na Câmara, à 1 e meia da tarde, reunião esta pleiteada por Adauto e Baleeiro que queriam que o partido se manifestasse contra o discurso de Canrobert, ou pelo menos contra o golpe, pela legalidade. Depois de debaterem o assunto resolveram que o partido não se manifestaria antes de tentar novos esforços para conseguir a votação da cédula oficial, ou da emenda parlamentar. Deram uma nota oficial nesse sentido.
> Saindo da Câmara o líder procurou o Brigadeiro no Ministério, a quem relatou o que tinha acontecido: este se mostrou de acordo com tudo. Tinha chegado há poucos instantes do Norte e já tinha conhecimento do manifesto comunista apoiando a candidatura de Juscelino-Jango e chamando os militares de vendidos, o que muito o irritara." (Arinos, 1979, p.367)

No trecho acima, Afonso Arinos identifica algo que havia ficado nebuloso no testemunho de Juscelino Kubitschek: o momento em que as forças armadas passam a olhar com desconfiança para a candidatura pessedista. A causa do descontentamento não havia sido somente o apoio dos comunistas à chapa de Juscelino e Jango, mas também uma crítica, nesse mesmo, documento direcionada textualmente aos militares. Vamos continuar acompanhando a narrativa udenista:

> "No mesmo dia 11 o líder procurara, na Câmara, se comunicar com pessedistas da direção do partido, tendo conversado com o Alkimin e com o Nélson Ômega, do PTB, e também com o Cerdeira, do PSP.
> À noite do mesmo dia 11, esteve aqui em casa às 10 e meia o Alkimin, que ouviu com atenção as reivindicações da UDN, se comprometendo a conversar com Amaral Peixoto e a marcar um encontro para o dia seguinte. Saíram juntos, depois de conversarem, e Afonso foi, já quase à meia-noite, à casa de Jango, a quem o Omegna pedira uma entrevista em nome do líder da UDN.
> Presentes o Jango, o Omegna e Afonso, o líder da UDN tornou-se a fazer as mesmas considerações da necessidade de se unirem em torno de uma dessas medidas: cédula oficial, parlamentarismo e até maioria absoluta.
> O Jango mostrou-se compreensivo, disse que não se opunha a nenhuma das três, mas que considerava que o PSD cabia a última palavra, por ser o partido majoritário e por ser o partido do candidato." (Arinos, 1979, p.368)

No trecho acima está descrito nada mais do que uma das tentativas de união no Legislativo que citamos no capítulo anterior, a união seria em prol de uma das alternativas de reformas citadas.

---

[2] Anah era conselheira política e esposa de Afonso Arinos.

O líder udenista tenta angariar apoio da maioria do Congresso para a aprovação do projeto de cédula única. O posicionamento de Jango reforça para a UDN a impressão de que sem o apoio da maioria dos pessedistas não seria possível aprovar nenhuma reforma. Vamos continuar acompanhando as anotações de Anah:

> "Sexta-Feira, 12 de agosto
> Depois de jantar no Country, às 10 e meia, Afonso encontrou-se com Amaral Peixoto, no hotel Califórnia, no apartamento do Alkmin. Tiveram longa conversa, de seguramente três horas, em que foi novamente exposto o desejo da UDN. Não se mostrou muito acessível o presidente do PSD. Dizia que o partido já tinha se manifestado inteiramente contrário à cédula oficial e que era preciso conversar com o candidato e saber em que disposição se encontrava o partido. Prometeu resposta para uns três dias depois." (ARINOS, 1979, p.368).

Novamente, Afonso Arinos tenta uma palavra com o então líder do PSD em busca de um acordo para a aprovação da reforma pela cédula oficial. Alkimin, entretanto foi veemente ao dizer que o partido já havia se posicionado em relação àquele assunto, o PSD era contra a proposta e era maioria no Legislativo. A proposta, portanto, estava fadada ao fracasso. Entretanto, o líder pessedista prometeu conversar com Juscelino Kubitschek, o então candidato, a respeito da medida para saber as impressões do então candidato.

> "Sábado, 13 de agosto
> Casamento civil de Afonsinho, às 11 e meia, seguido de almoço. À tarde, às 6 horas, estiveram aqui em casa o Adauto e o Baleeiro, a quem Afonso contou as *démarches* que tinha feito.
> Domingo, 14 de agosto
> O Brigadeiro veio aqui às 2 e meia, ficando até quase as 5 horas, tendo Afonso exposto a ele também tudo o que havia feito. Combinaram uma intervenção dele. Brigadeiro, junto ao Cardeal para conseguir uma nova manifestação pela adoção da cédula oficial, para que se desmanchasse a impressão causada pela declaração da véspera. O que foi feito. Combinaram também uma possível pressão dos chefes militares, o que parece também ter sido feito" (ARINOS, 1979, p.368)

Aqui Afonso Arinos corrobora a explicação que Juscelino já havia dado. A segunda tentativa da UDN de aprovar a cédula foi acompanhada de pressões extra-legislativas: Igreja e Militares. Só assim os udenistas puderam encurralar o PSD forçando os a capitular nessa batalha. Vamos continuar:

> "Segunda-Feira, 15 de agosto
> Casamento religioso de Afonsinho.
> À noite Afonso procurou o Roberto Marinho, n'*O Globo*, e combinou com ele a nova entrevista com o Cardeal, já prevenido pelo Brigadeiro, o que foi feito, tendo saído a entrevista no jornal do dia 16." (ARINOS, 1979, p.369)

Além de sugestionar o cardeal, a UDN também buscou garantir que o posicionamento do da igreja fosse amplamente noticiado pela imprensa. Vamos continuar acompanhando as anotações de Anah:

> " […]Veto na Câmara e novas conversas. Visita do Alkimin ao gabinete do líder, onde lhe foi mostrada a entrevista do Cardeal, acabada de sair; mostrou-se apreensivo, pediu o carro emprestado e saiu para conversar com Amaral, que devia partir para São Paulo naquela tarde. De volta à Câmara tornou a encontrar-se com Afonso no gabinete do Capanema, onde também estava Oswaldo Penido. (ARINOS, 1979, p.369)

A pressão via imprensa havia surtido efeito: os pessedistas pararam para ouvir os termos colocados pela UDN. Afinal, os udenistas haviam conseguido angariar o apoio da imprensa e da Igreja em prol da reforma. Continuemos com as Anotações de Anah:

> "Quarta-Feira, 17 de agosto
> Ida do General Lott à Câmara e declarações deste feita aos jornais. Chamado de São Paulo o Juscelino. Conversa sigilosa do PSD. Notas dadas à imprensa. O Alkimin tinha ficado de dar uma resposta ao líder da UDN, na tarde desse mesmo dia, sobre a orientação tomada pelo partido. Espera dessa resposta toda a tarde e toda a noite. Não houve resposta. À noite, comício de Juarez com Milton, no campo de São Cristóvão". (ARINOS, 1979, p.369)

O General Lott havia sido chamado para se pronunciar sobre o assunto da cédula oficial na Câmara e nos jornais. O fato do ministro da Guerra se pronunciar publicamente sobre o assunto forçou os pessedistas a levarem em consideração a possibilidade de alterar a cédula de votação. E foi isso que o PSD fez. Vamos continuar acompanhando a descrição das estratégias da UDN em busca de aprovar a nova cédula:

> "Quinta-Feira, 18 de agosto
> Reunião da bancada da UDN na Câmara, à 1 e meia. Decisão de que o líder deveria falar quando achasse conveniente. Reclamação do Adauto de que a UDN não devia falar em parlamentarismo sem audiência prévia do candidato. Foi-lhe respondido que não era assunto que o candidato devesse ser ouvido, de vez que a bancada já tinha opinião formada sobre ele, e que, além disso, o Mílton Campos tinha ficado encarregado de fazer um relato dos acontecimentos ao Juarez durante a viagem que estava fazendo juntos a Mato Grosso.
> Discurso do Alkimin respondendo ao Ministro da Guerra.
> Depois do jantar, ida à casa de Hugo Napoleão, às 10 e meia onde se encontravam, além do dono da casa, o Amaral Peixoto, Ulisses Guimarães, Alkimin e o governador do Piauí, Gaioso.
> Conversaram longamente e se mostraram impossibilitados de aceitar a cédula oficial, por já terem tomado posição radical contra ela e agora ser já impossível voltar atrás, com a pressão militar, depois das declarações do General Lott.
> Fizeram uma contra-proposta. O Tribunal Eleitoral imprimiria e distribuiria as cédulas dos candidatos, que seriam entregues na mesa ao eleitor. Mas, além

> disso, queriam que os partidos também pudessem imprimir e distribuir suas cédulas. (ARINOS, 1979, p.369)

Este é o momento que o PSD aceita negociar. Contudo, a legenda impõe suas garantias de modo que não fosse possível o governo manipular a entrega das cédulas ao eleitor. Vamos continuar acompanhando a narrativa de Anah:

> "Conversas telefônicas na parte da manhã, com o Brigadeiro, Prado Kelly, Juraci, Mário Martins, Arruda Câmara e outros, dando conta dessa contraproposta, que foi considerada por todos como inaceitável. Aviso disso a Capanema.
> Depois do almoço, passagem pelo Ministério para ver o Brigadeiro, que manteve o seu ponto de vista, considerando ainda muito grave, nas classes militares, o efeito do acordo do PSD com os comunistas." (ARINOS, 1979, p. 370)

O trecho nos mostra que a UDN não pretendia aceitar os termos propostos pelo PSD. Não temos como saber se os udenistas contavam, ou não, com a manipulação da entrega das novas cédulas por parte do governo de transição. Não sabemos, nem nunca saberemos. O fato é que uma boa parte da UDN não aceitava a proposta de cédula oferecida pelo PSD, qual seja, que o partido, além da seção eleitoral, também pudesse fornecer a cédula uniforme no pleito de 1955.

> " Na Câmara, conversas generalizadas. Formou-se uma comissão oficiosa de vários membros da Comissão de Justiça, que ficou encarregada de elaborar uma proposta de nova fórmula de cédulas oficial, o que foi feito, apresentando essa comissão, no fim da tarde, o trabalho já feito. Essa nova fórmula, entretanto, foi considerada inexequível pelo presidente do Superior Tribunal Federal, devido ao número excessivo de cédulas a serem impressas e distribuídas já não havendo mais tempo para isso". (ARINOS, 1979, p.370)

A primeira proposta que chega à CCJ prevê que somente os mesários poderiam distribuir as cédulas. Havia, entretanto, um problema prático colocado pelo então presidente do TSE: não seria possível o Tribunal Superior Eleitoral imprimir e distribuir as cédulas até a data do pleito. Possivelmente quanto mais distante a localidade, menos provável seria que a cédula oficial chegasse.

> "Saindo da Câmara, Afonso foi ao Catete para se avistar com o Kelly que ali estava despachando. Conversou algum tempo com Monteiro de Castro, depois com o Kelly, que não deu maior atenção à conversa, e, finalmente, com o Edgard Costa, que deu a ele a impressão de inexequibilidade acima mencionada". (ARINOS, 1979, p.370)

Arinos foi se informar com o então ministro do Superior Tribunal Eleitoral que havia emitido a opinião sobre a impossibilidade de implementar a cédula única oficial.

> "Saindo do Catete, foi jantar na Gávea Pequena com o Café e Carlos Luz. Carlos Luz já levava o tal projeto elaborado pela Comissão de Constituição e Justiça, mas o Café também estava com pouca confiança na aplicabilidade dele e manifestou-se a favor da cédula oficial que tinha disso feita pelo Tribunal Eleitoral, portanto sem nenhum cunho oficial nem pressão de qualquer outro órgão do governo.
> Nessa mesma noite aqui estiveram Artur Santos, Guilherme Machado e Rondon Pacheco." (ARINOS, 1979, p.370)

Aqui a UDN mostra ter perdido o apoio do então governo Café que decidiu apoiar a fórmula preconizada pelo STE. Ainda assim, a legenda não desiste de sua proposta de reforma. Ganha força, então, entre os udenistas as tendências golpistas:

> "Sábado, 20 de agosto
> Visita de manhã do Odilon Braga.
> Afonso telefonou ao Oswaldo Aranha, que prometeu conversar com o Amaral sobre a reforma parlamentar. Telefonou também ao Alkmin que ficou de aparecer ainda na parte da manhã, mas cá não veio.
> À tarde aqui estiveram Virgílio Távora, Edilberto Ribeiro de Castro, Magalhães Pinto. Conversas sobre a situação. O Virgílio Távora externou a opinião de que, com cédula oficial ou sem cédula oficial, ele está convencido de intervenção militar.. (ARINOS, 1979, p.370)

O trecho deixa claro o momento em que os correligionários do nosso narrador rejeitavam qualquer acordo com o PSD em direção à moderação da proposta. Engrossa o coro dos udenistas que desejam intervenção independente de aprovação da reforma:

> [...] Logo que eles saíram chegou o Barreto Leite com a notícia de que o PSD ia pedir transferência do Congresso para o outro ponto do país, a fim de se livrar da coação dos militares. Enfim, boatos. [...] Pouco antes do jantar o Alkmin telefonou dizendo que viria aqui às 9 e meia o Barreto retirou-se, mas o Alkmin só chegou 10 e meia. Esteve aqui até 1 e pouco, e, em resumo, veio trazer a impressão de que o PSD não aceita a cédula oficial, nem o parlamentarismo (isto, é, que o Juscelino não era contra o parlamentarismo, mas que só poderia pensar em adotar a emenda depois de eleito...). Enfim, anunciou para o dia seguinte a palavra oficial do presidente do partido sobre o assunto. (ARINOS, 1979, p.371)

O trecho nos mostra que falha o acordo da UDN com o PSD em torno da cédula. A UDN se vê em minoria e sem condições de aprovar a reforma pela via legal. A solução, então, consistiu em procurar pressionar militares. O meio, claro, foi o jornal cujo editor era Carlos Lacerda:

> Domingo, 21 de agosto
> Saiu realmente n'*O Correio da Manhã* um editorial violento e provocador contra os ministros militares. Afonso falou pelo telefone, para Petrópolis, com o Kelly, pedindo-lhe que conversasse com o Brigadeiro sobre a orientação a tomar. O Kelly ficou de responder mais tarde. (ARINOS, 1979, p.371)

Afonso Arinos cita o editorial de Lacerda, onde o parlamentar udenista acusa os militares de serem complacentes com a fraude. O editorial em questão propõe que seja aprovada a reforma eleitoral para, como vimos, evitar a fraude nas eleições vindouras. Por meio da imprensa, os udenistas sugerem que os militares seriam complacentes com a fraude se não apoiassem a reforma:

> Reuniram-se, então, aqui em casa, o Artur Santos, o Edilberto, o Juraci, o Lafayette Coutinho e mais Aluísio Sales e Otávio Thirso.
> Mais tarde o Brigadeiro telefonou dizendo que tinha sido instado várias vezes pelos Correio da Manhã para dar uma declaração sobre a fórmula preconizada pelo jornal. Que ele, então, declarara que era contrário a ela, que já em discursos anteriores, que cita, fizera declarações sobre o assunto. E que, por isso *O Correio da Manhã* não gostara; que ele estava certo de que, se as suas declarações fossem favoráveis, o Correio da Manhã não acharia ruim ele se manifestar politicamente. (ARINOS, 1979, p.371)

Ao tocar na questão da integridade dos militares, o General Lott decide romper o silencio e se manifesta sobre a questão reforma eleitoral.

> Mais tarde ainda, tendo sabido que o General Lott fizera novas declarações a*O Globo*, Afonso telefonou ao Roberto Marinho, para saber que declarações seriam essas. Nada havia de inconveniente para nós. Perguntado sobre o que aconteceria se não fosse aceita a cédula oficial, ele respondera "só Deus sabe." Afonso telefonou novamente ao Brigadeiro para lhe contar isso. O Brigadeiro riu-se muito no telefone e disse que estava muito bem.
> Afonso combinou então com Juraci de falarem na Câmara e no Senado, respectivamente, apoiando e defendendo os ministros militares (ARINOS, 1979, p.371)

A narrativa de Afonso Arinos nos permite entender como a UDN aproveita a declaração de Lott para se acoplar a ela na Câmara. Ou seja, a UDN jogou com os meios de comunicação para pressionar os militares a se posicionarem a respeito da nova cédula. A estratégia surte efeito e, de fato, eles se posicionam em favor da proposta.

> "Segunda-Feira, 22 de agosto
> Esteve de manhã, aqui em casa o Guilherme Machado.
> Quase na hora de sair para a Câmara, à 1 e um quarto, Afonso recebeu um telefonema de Edgard Costa, pedindo um encontro, à tarde, em companhia do Alkimin, para tomarem conhecimento de uma nova fórmula que ele tinha elaborado e que tinha tido o assentimento dos outros componentes do Tribunal. Afonso prometeu encontrar-se com ele, mas disse-lhe que não

> poderia dar assentimento a nenhuma medida sem prévia consulta aos ministros militares. (ARINOS, 1979, p.372)

Aqui aparece em cena o segundo fiador do trato entre os partidos: o ministro Edgard Costa. Ele procurou o líder da UDN para conversar em conjunto com o líder do PSD para apresentar a fórmula que o Tribunal acreditava ser razoável para resolver o problema da fraude possibilitada pela cédula ofertada pelos partidos.

> " […]Afonso tentou falar para a casa do Café, onde este se encontrava adoentado, para lhe perguntar se ele já tinha conhecimento desse substitutivo. Mas o Café dormia, não foi possível falar-lhe.
> Telefonou também ao Kelly, que almoçava no Bife de Ouro. Perguntou-lhe a mesma coisa. O Kelly mostrou-se surpreso, dizendo não ter conhecimento de nada.
> Fomos à Câmara onde Afonso fez um discurso contando toda a sua ação, todos os entendimentos que tivera, todos os passos dados para conseguir a aprovação da cédula oficial ou da emenda parlamentar. Não tivera sucesso até o momento, mas continuaria se esforçando para obter uma dessas medidas que tranquilizasse o país (ARINOS, 1979, p.371)

O substitutivo ao qual Anah se refere era justamente o projeto de Edgard Costa que havia sido enviado à CCJ. O autor associava a aprovação da reforma ao retorno da tranquilidade do país. Ou seja, a estabilidade democrática dependia da aprovação de uma das duas medidas, ou cédula, ou parlamentarismo, tamanha a importância da questão da cédula para aquele momento.

> " […]Terminada a sessão, dirigiu-se com o Alkimin ao Tribunal Eleitoral, onde lhe foi mostrado um rascunho de um novo projeto, escrito pela própria mão do Edgard Costa, e que lhes parecia a ele Edgard Costa e ao Alkmin, perfeitamente satisfatório. Era o projeto que instituía a cédula oficial e única, impressa e distribuída pelo Tribunal, mas também dando liberdade aos partidos para imprimirem cédulas idênticas e distribuíssem ao eleitorado. Encaminharam esse novo projeto à Comissão de Justiça, que se reuniu nessa mesma noite para tomar conhecimento dele. Afonso voltou à Câmara para corrigir o discurso e veio para casa, deixando vários companheiros na Comissão. Não teve, nessa noite, conhecimento integral do resultado da votação do projeto na Comissão.
>
> Terça-Feira, 23 de agosto
> Telefonemas do Raul Fernandes, Artur Santos, Monteiro de Castro, contra a adoção do novo projeto do Tribunal Eleitoral.
> Às 11 e meia Afonso saiu para ver o Brigadeiro, tendo, previamente, marcado um encontro com Kelly para as 2 horas no ministério da Justiça.
> O Brigadeiro estava satisfeito com a nova proposta, achando, como nós, que ela tinha sido combinada com os pessedistas que nos tinham dado esse novo golpe e que não podíamos esquecer o getulismo de Edgard Costa; mas reconhecia a impossibilidade do Congresso recusar a discussão dela. Insistiu na manutenção do dedo sujo e falou do possível adiamento das eleições.
> Com Kelly estava também o Hebert Levy. Ambos opinaram no mesmo sentido". (ARINOS, 1979, p.372)

A ameaça da UDN era no sentido de que se a lei não chegasse aos seus termos, ela poderia não aceitar competir e, portanto, adiar as eleições. O "dedo sujo" ao qual Afonso se refere é a tinta que era colocada no dedo do eleitor após o voto para impedir que ele pudesse votar em outra seção eleitoral. Vamos continuar com a descrição de Anah:

> "[…] Na Câmara havia veto. Foi convocada uma reunião de bancada pouco depois. Tendo esta se reunido, foram debatidos vários aspectos da formula proposta pelo Tribunal Eleitoral e aceitas unanimemente as emendas propostas pelo líder, ou seja: a disposição alternada dos nomes nas listas, e a utilização de cédulas impressas pelos partidos somente nos lugares em que não houvessem chegado aquelas fornecidas pelo Tribunal" (ARINOS, 1979, p.372)

A questão de existir ou não uma prévia ordem da disposição dos nomes importa porque o eleitor precisa obrigatoriamente saber ler para conseguir expressar a sua preferência. Ou seja, não seria possível ensinar a ordem do nome do candidato. Isso significa, a proposta foi moderada nos dois sentidos.

Foi permitido que naquele pleito, e somente naquele pleito de 1955 especificamente, que os partidos pudessem distribuir as cédulas únicas onde o governo não pudesse entregar as novas cédulas. E, ao mesmo tempo, aceita-se a exigência, termo usado por Anah, da UDN de que os nomes dos candidatos viessem sem uma ordem específica.

> "[…]Afonso permaneceu na Câmara redigindo as emendas até a hora de sessão noturna convocada para a discussão da matéria.
> Nessa sessão Afonso foi à tribuna para discutir a questão regimental e constitucional sobre se o projeto seria apresentado como um projeto oriundo da Comissão de Justiça ou como emenda ao projeto já existente no Senado, o que modificaria a sua tramitação. " (ARINOS, 1979, p.373)

A casa em que o projeto iria iniciar a tramitação importa na estratégia dos partidos porque é onde precisa-se construir a maioria num primeiro momento. Continuemos:

> " […] Quarta-Feira, 24 de agosto
> Comemora-se hoje na Câmara o 1º aniversário da morte do Getúlio. [...] À noite houve sessão noturna para a discussão do projeto de cédula única, ocasião em que discutiu, particularmente com Capanema, uma por uma, as emendas apresentadas. [...]
>
> Quinta-Feira, 25 de agosto
> Reunião da bancada, à 1 e meia, na Câmara. Discussão sobre as emendas. Levantou-se a reunião para que os deputados comparecessem às homenagens ao Dia do Soldado.
> Volta à reunião. Carlos Lacerda fez declarações definitivamente golpistas, explicando as razões de ordem definitivamente pessoal que faziam com que ele agisse, mesmo em desacordo com o partido, contra a eleição do Juscelino

> e do Jango. Pediu-se sigilo completo quanto a essas declarações". (ARINOS, 1979, p.373)

Cada uma das emendas foi discutida inteiramente pelo partido antes da votação do projeto.

Enquanto isso, Lacerda se posiciona contra a via institucional liderada por Afonso Arinos e passa angariar membros em prol da terceira estratégia: o puro e simples golpe. Sobre o mesmo dia, continua os comentários de Anah:

> " […] Ida de Afonso ao Tribunal Eleitoral para conversar sobre as possibilidades de uma palavra do presidente em favor das emendas pleiteadas pela UDN. Pessoalmente, o Edgard Costa aceitou duas: a que especifica que a cédula já venha com a sobrecarta obrigatoriamente e aquela que exige a igualdade tipográfica oferecendo até os préstimos do Tribunal para fornecer aos partidos matizes iguais às que fossem utilizadas pelo próprio Tribunal. Quanto às outras emendas, não achou possível concordar porque elas significavam justamente o ponto em que nossos os nossos adversários haviam transigido para que fosse por eles aceita a fórmula da cédula única.
> Sessão noturna. Reunião da Comissão de Justiça, em que foram apresentadas as emendas" (ARINOS, 1979, p.374)

Já sabendo que as Forças Armadas pautavam a negociação, e que o seu líder se informava por meio do posicionamento do Superior Tribunal Eleitoral. Afonso Arinos busca o apoio de Edgard Costa às suas emendas:

> " […] Sexta-Feira, 26 de agosto
> Reunião da Comissão de Justiça às 10 da manhã, para a votação das emendas. Foram rejeitadas as emendas da UDN, salvo uma ou duas, de menor importância.
> Sessão noturna, para votação em plenário tanto das emendas quanto do próprio projeto. Afonso falou, para encaminhar a votação. A UDN defendeu todas as suas emendas, mas foi derrotada em todas elas. A sessão prolongou-se até às 3 horas da madrugada. No dia seguinte, sábado, houve sessão extraordinária, para a votação da redação final do projeto de cédula única, como ficou sendo chamado.
> E assim terminou o episódio da cédula oficial.
> Nessa mesma noite embarcamos para Belo Horizonte, a fim de assistirmos ao comício de Juarez, que ali devia se realizar no dia seguinte [...]."
> Aqui terminam as notas de Anah. A respeito do assunto proferi exaustivos discursos a 22, 23, e 26 de agosto, examinando-lhes os aspectos jurídicos e relatando a marcha das negociações que, a respeito empreendera como líder.
> Aquilo que havia sido uma vitória parcial, conquistada a duras penas, foi apresentada por Carlos Lacerda como uma derrota total; e eu como um bobo, iludido pelos mágicos do PSD. Era infernal. Eu não me abatia, propriamente, mas começava a me enfarar daquilo tudo, chegando à conclusão de que não valia a pena continuar, nem na liderança, nem na Câmara. Foi nas lutas de bastidores de 1955 que comecei a afagar a ideia de não me candidatar mais a deputado em 1958. De então data, também, minha repugnância total pela intriga política. (ARINOS, 1979, p.374)

Ao fim e ao cabo, o projeto desenhado pela Justiça Eleitoral recebe o apoio do PSD e é aprovado, passando a valer já para as eleições presidenciais de 1955 que deram a vitória a Juscelino Kubitschek.

A cédula oficial é vista como uma vitória por Afonso Arinos porque era uma reforma que aumentava as perspectivas a longo prazo de que a legenda pudesse, finalmente, tonar-se governo. Alguns membros da UDN, à esta altura, já haviam sido convencidos pela ala golpista do partido e encarou a aprovação da cédula oficial como uma derrota por ter incorporado reivindicações do PSD. Entretanto, as queixas dos pessedistas foram ouvidas e consideradas por Edgard Costa. As anotações de Anah acabaram, mas Afonso Arinos arremata o fim da questão da cédula ou golpe:

> Mas outubro chegava, e, com ele o pleito. Quando se configurou a vitória da chapa Juscelino-Jango, ainda que por margem menor do que a esperada, recrusdesceu a inquietação nos meios políticos e militares. Começou-se a pensar na anulação das eleições. Pretextos não faltavam; o que se desejava era evitar a volta do sistema derrocado de 1954. (ARINOS, 1979, p.375)

A UDN passou a projetar a sua derrota nas urnas fortalecendo ainda mais a ala golpista que, a despeito da aprovação da reforma, desejavam a imediata ruptura com o calendário eleitoral.

> Eduardo Gomes, que era sincero adepto da linha legalista, explicava-me que urgia encontrar uma saída para o impasse que havia se aproximando. Pensava na sustentação do princípio da maioria absoluta, para ele implícito da Constituição, e, também num processo de rever o pleito por causa da influência que os votos comunistas- partido excluído da vida política - tinham na vitória de Juscelino.
> Para auxiliar-me na sustentação dessa tese, Eduardo entregou-me, no domingo, 8 de outubro, na minha casa ( quer dizer, logo após o pleito), um estudo de Raul Fernandes, escrito de próprio punho, e que conservo no meu arquivo. (ARINOS, 1979, p.375)

Visto que a maioria do seu partido insistia em não aceitar o resultado eleitoral, Afonso Arinos embarca em uma empreitada jurídica em busca de argumentos constitucionais que pudessem inviabilizar o resultado das urnas que, à esta altura, haviam dado a vitória a Kubitschek.

> Em cumprimento da orientação de se expurgar do pleito a votação comunista, e embora não contasse com o apoio de Juarez, a UDN iniciou a tão decantada "batalha judiciária". Preparou recurso dirigido ao Superior Tribunal Eleitoral contra a validade do pleito. Na sua coluna do Diário de Notícias, Rafael Correia sustentava essa medida com argumentos perigosos. Para ele as forças

> armadas deviam intervir, para assegurar ao Judiciário plena autonomia de deliberação, imune de pressões políticas. Esta posição, que já beirava a subversão, era aceita pelos elementos mais prestigiosos da ala militar favorável a Juarez. Na infeliz rotina Sul-Americana, de que o Brasil não escapa na hora de decisão política, os dois lados entraram a conspirar com militares. Parece que foi então que Lott, opondo-se à nossa linha passou definitivamente para o outro lado, e tornou-se o esteio do golpe contra o governo de Café. (ARINOS, 1979, p.376)

No trecho acima, Afonso Arinos conta que se aproveitou de uma cisão nos militares para tentar fazê-los intervir nas eleições. Lott, entretanto, toma as rédeas da situação e interfere em favor da manutenção do resultado eleitoral. Continuemos com a narrativa do líder udenista:

> 17 de abril
> As coisas se complicavam, ainda mais, para nós, por causa da campanha francamente subversiva levada avante por Carlos Lacerda. As saídas legais não lhe convinham em absoluto. Não tomava conhecimento delas, e, quando tomava, era para cobri-las de pilhérias ferinas e remoques aviltantes.
> A sua própria tese de ditadura a prazo certo, ou de "estado de exceção", como ele dizia não o contentava mais. Agora era a ameaça franca, descabelada: para ele Juscelino não tomaria posse, seria corrido a taponas - tal o que afirmava em todas as letras no seu jornal e na televisão, assumindo plena responsabilidade pelo que dizia. Na Câmara era mais comedido - os adversários não o deixariam ir a tais excessos -, mas, dentro dos limites possíveis, ia às máximas inconveniências. Parecia que Lacerda estava no centro de um dispositivo militar poderoso, capaz de evitar pela força a posse do presidente eleito. [...]
> Não sei até que ponto os coligados vitoriosos acreditavam nisso. Talvez fingissem acreditar, pois a conspiração fantasma, abertamente pregada por Lacerda, era a melhor justificativa para a conspiração real, que eles iam urdindo, já agora com a participação de Lott.
> Esta técnica dos coligados, de atacar simulando defesa, se manifestava, já, antes do dia da eleição, e só fez acentuar-se depois dele. Nas semanas que precederam o 3 de outubro não frequentei a tribuna. (ARINOS, 1979, p.377)

Por ser da UDN, Arinos chama o ato de Lott de impor a consumação do resultado eleitoral.

> Com o surgimento da apuração e a confirmação de nossa derrota, a inquietação aumentava: do nosso lado, porque não sabíamos bem o que fazer; do lado oposto, porque não sabiam o que estávamos fazendo, e supunham-erroneamente - que estávamos preparando algo de coordenado. Na verdade, tateávamos, entre divergências e temores. Juarez, coisa que o enobrece, declarou sua conformidade com os resultados que fossem apurados. Não daria apoio a tentativas de anulações. Isto arrefeceu os que vislumbravam a saída legal e estimulou os que propugnavam outras saídas (ARINOS, 1979, p.378)

Ainda que houvesse uma ala legalista que havia aceitado o resultado, ainda havia um grupo dentro dos udenistas que ainda queria construir uma saída extralegal, ou seja, a impugnação do resultado das urnas impedindo a posse de Juscelino.

> No dia 28 de outubro o Deputado Alkimin, que desde há algum tempo era líder parlamentar da situação vitoriosa, fez um importante discurso, definindo a posição dela diante da conjuntura. A UDN preparava, ou dizia preparar, uma "batalha judiciária". Parecia que o pleito ia ser impugnado perante a Justiça. Toda a imprensa se ocupava disso. Eu mesmo fizera declarações, provocado por jornalistas, que causaram inquietação entre os adversários. O discurso de Alkimin e os apartes que ao meu discurso deram os deputados Brizola e Bruzzi de Mendonça (este comunista) não mostravam apenas inquietude, mas irritação. As provocações, de Brizola principalmente, eram claras. Queriam saber se nós nos conformaríamos com as decisões legais. Embora sabendo que contrariava toda a ala golpista do partido, chefiada por Lacerda, mantive a minha coerente atitude legalista, ao concluir meu discurso, que durara hora e meia, com estas palavras:
> " A UDN não pode, de forma alguma, pleitear soluções, defender soluções, que não sejam aquelas que estejam concebidas, previstas e asseguradas pelas leis e pela Constituição Federal" (ARINOS, 1979, p.379).

O discurso de Afonso Arinos indica que líder do partido se conformou com o resultado eleitoral e com os ganhos angariados com a reforma eleitoral que gerou a implementação da cédula única. Entretanto, a ala golpista da UDN tentou levar às vias de fato o impedimento de posse de Kubitschek.

O pessedista, entretanto, estava bem guardado sob o acordo de proteção e garantia de respeito aos resultados das urnas. O marechal Lott enfrenta a coalizão golpista liderada por Lacerda. O general não aceita a sua demissão por parte de Carlos Luz, garante a posse do presidente do Senado, Nereu Ramos, e garante a proclamação do Estado de sítio até a posse de Juscelino. E assim, sela-se o fim do imbróglio em torno da cédula oficial.

## 4.2 Reforma e posse: a crise sob perspectiva governista

Vamos acompanhar agora o passo a passo da crise de 1955 segundo a narrativa de Kubitschek em busca de mais detalhes que possam complementar a versão oferecida por Afonso Arinos:

> A crise teve início com a conferência, já referida, do General Canrobert no Clube da Aeronáutica, por ocasião das comemorações do 1º aniversário de morte do Major Vaz. Nessa alocução, o ex-ministro da Guerra falara, com inusitada severidade, em 'mentira democrática' e preconizara, como remédio para os males do país, um 'saneamento rigoroso e austero das práticas políticas' vigentes no Brasil. A advertência serviu para alertar os udenistas, os quais, estimulados pela palavra do ilustre militar, logo trataram de ressuscitar a já sediça questão da cédula oficial – proposição que já havia sido derrotada na Câmara e que, por isso mesmo, estava arquivada. (KUBITSCHEK, 1972, p.386)

Se por um lado havia, como disse o futuro presidente, uma ala legalista nas forças armadas, por outro lado também havia uma ala bastante ativa que apoiava o argumento udenista que desmoralizava as práticas eleitorais vigentes. Não sabemos se a UDN estava, naquele momento, sugestionando os militares, ou se eles haviam ali fornecido a ideia da cédula para os udenistas. O que sabemos apenas é que a Aeronáutica já se sentia no direito de opinar sobre as práticas políticas a ponto de ameaçar uma ruptura caso essas práticas se mantivessem.

Segundo o relato de Kubitschek, foram os próprios militares que colocaram o assunto da cédula em pauta novamente, até porque a questão era considerada pelos pessedistas como sediça, ou seja, resolvida. Justamente porque o tema já havia sido debatido na Câmara e havia sido arquivado. Continuando o relato de Juscelino:

> Em agosto a questão havia sido revivida e os udenistas, talvez temerosos de que a inciativa fosse de novo rejeitada, decidiram condicionar a opinião pública, através de intensa preparação publicitária, insistindo no slogan de que a nova cédula asseguraria a legitimidade do voto e quem quer se opusesse a ela seria a favor da fraude. Tratava-se como se vê, de uma tentativa de coação moral, a ser imposta ao Congresso.
> Por ocasião da primeira votação da matéria, antes da crise da minha declaração de bens, a UDN havia sido derrotada, por pequena margem de votos, isto é, por 102 contra 99. Ao ser apresentado o segundo projeto, seus defensores tiveram o cuidado de fortalecê-lo com intensa mobilização da opinião pública. Os jornais, que lhes eram simpáticos, abriram colunas para focalizar o assunto. As rádios divulgavam noticiais tendenciosas declarando que se tratava de uma campanha de repressão à fraude. E como o PSD fazia restrição à oportunidade do projeto no apagar das luzes da campanha eleitoral, passamos a ser taxados de defensores da fraude. (KUBITSCHEK, 1972, p.389)

Aqui fica claro que foi somente na segunda tentativa, após o posicionamento favorável de uma parcela dos militares, que a questão da cédula ganhou projeção nacional. A UDN já havia sido a favor do projeto no ano anterior, quando a proposição havia sido arquivada na Câmara. A nova cédula é apresentada pelos meios de comunicação como um expediente institucional capaz de combater a fraude nas eleições trazendo a verdade eleitoral à tona.

Mas o que a cédula tem a ver com a crise? Como, exatamente, ela se manifesta como mecanismo de dissolução do conflito a respeito do acatamento dos resultados eleitorais? A justificativa do posicionamento do PSD, contra a mudança do método, se baseia na impraticabilidade de implementação. Ou seja, PSD se coloca contra a medida por conta do momento da proposição, por estar próximo ao pleito. Continua Juscelino em suas memórias:

> A campanha, porém, havia sido mais bem organizada que se poderia prever. Pouco depois, as classes produtoras foram sugestionadas pela propaganda e se pronunciaram a favor da reforma. O Superior Tribunal Eleitoral, por quase

> todos os seus ministros, manifestou-se igualmente pela adoção da cédula oficial e, a essa altura, com a agravante de que, se não se processasse a reforma, o resultado das urnas poderia ser passível de suspeição. Em face da atoarda, alarmam-se os círculos militares e a minoria ativista que conspirava nos quartéis passara a atuar, com maior eficiência, no sentido de conquistar, para a causa reformista, o apoio das Forças Armadas. O ambiente político entrara, de súbito, em efervescência. Sucederam-se as entrevistas, concedidas por personalidades de projeção nos diversos ramos das atividades nacionais. No dia 7 de agosto, por ocasião da convenção da UDN, o deputado Afonso Arinos lançara uma nova tese de ação política: a do não reconhecimento dos resultados das eleições, sob a alegação de que seriam fraudulentas. (KUBITSCHEK, 1972, p.394.).

Aqui a cédula parece se apresentar para a UDN como uma segunda opção em face do imperativo eleitoral. A primeira seria o puro e simples não reconhecimento do resultado eleitoral. Mas essa linha de ação só poderia se concretizar se houvesse o apoio total das Forças Armadas, por isso a necessidade de publicizar o apoio do Superior Tribunal Eleitoral para a causa. Até aquele momento, o que a UDN tinha era o apoio da Aeronáutica, ainda assim não era o apoio total. Mas a sigla já se sente capaz de ameaçar desrespeitar o resultado eleitoral. A cédula, tal como havia sido usada até o momento, seria o meio pelo qual a UDN poderia justificar o não reconhecimento do resultado eleitoral.

Juscelino não mostra preocupação nenhuma com a lisura do processo eleitoral. Cédula Oficial para ele era uma questão cediça e arquivada. Não se fala em libertar o eleitor, ou vontade do eleitor. A cédula não é uma questão moral. A moralização seria somente um argumento bem quisto pela opinião pública. O relato de Juscelino explica o motivo pelo qual a origem do projeto havia sido o Senado. Na Câmara a proposição já havia sido rejeitada. Parecia de conhecimento comum que a cédula, entre os políticos, era uma questão já discutida e resolvida.

A seguir a transcrição de um discurso feito na Câmara dos Deputados pelo líder dos pessedistas em 8 de agosto e reproduzir nas memórias de Kubitscheck:

> " [...]Que a União Democrática Nacional está no Governo, representada pelo Ministro da Justiça, pelo Ministro da Aeronáutica e por muitas outras figuras de projeção, não só no seio do partido como na opinião pública. Assim, Sr. Presidente, esta ademoestação ontem feita, aqui, para o resto da Nação, querendo dar a entender que qualquer resultado não seja do agrado da UDN seja um resultado suspeito, esta ademoestação nós não aceitamos, porque, para tanto, não reconhecemos a autoridade moral e política dos homens da União Democrática Nacional. E não reconhecemos a autoridade política porque ela está no Governo da República, está no Governo associado de São Paulo, está no governo de Pernambuco em vários Estados. Ela é que pode estar querendo preparar um ambiente de coação, ambiente que repelimos. […] A nação não precisa de tutores. Adquiriu maturidade política, e está toda ela, em toda parte, esperando o momento de manifestar a soberania

> do seu pensamento, e de demonstrar claramente, apesar de sucessivas ameaças sua impostergável opção eleitoral". (KUBITSCHEK, 1972, p.390)

Aqui Juscelino sugere que sua campanha estava sofrendo ameaças de todos os lados, mas a mais grave de todas era a ameaça de que o resultado eleitoral não fosse respeitado. O líder da sigla, no Legislativo, o lugar em que a oposição tem voz, faz uso do seu lugar institucional para denunciar a possibilidade de que o resultado eleitoral não fosse respeitado e ainda, dizer que tal posicionamento por parte do governo Café era intolerável. O discurso do PSD apresentava alguma segurança de a que a nação escolheria o partido pela via eleitoral. Não sabemos se era uma certeza ou se era uma retórica.

Naquele momento, somente a Aeronáutica havia se posicionado, mas ainda assim não era um posicionamento institucional. O único fato que a UDN poderia contar era com o discurso do ex-ministro Canrobert, citado em ambas memórias . O posicionamento oficial não tardou, por meio dos ministérios da Marinha e da Aeronáutica, os dois focos de sedição que Juscelino já havia apontado anteriormente.

> Entretanto, o pior ainda estava por ocorrer. O trabalho realizado no seio das forças armadas havia dado resultado e, pouco depois, surgiram os primeiros pronunciamentos. O Almirante Amorim do Vale, ministro da Marinha, iniciou a série de entrevistas. Foi violento, chegando a ser contundente: "Adotada pelo Congresso"– declarou ilustre militar, referindo-se à cédula oficial "tardiamente ou não, caberá ao mesmo Congresso, por dever de coerência, adotar as medidas que se façam aplicável às próximas eleições, mesmo adiando-se." Seguiu-se o Brigadeiro Eduardo Gomes num tom discreto e cauteloso. Os dois pronunciamentos explodiram como duas bombas nos círculos políticos e do ministro da Marinha foi considerado um verdadeiro ultimato (KUBITSCHEK, 1972, p.391)

O pronunciamento dos ministros foi visto dentro dos círculos pessedistas como uma ameaça por parte das Forças Armadas. Era preciso ceder ou o resultado eleitoral não seria respeitado. Desta vez, a maioria das Forças Armadas estava com a UDN. Aqui, a ameaça udenista de reforma ou golpe se torna crível. É neste momento que o PSD se vê na posição de ter que negociar a reforma. Sobre o projeto em questão, Kubitschek diz:

> Ao ser apresentado o segundo projeto, seus defensores tiveram o cuidado de fortalecê-lo com intensa mobilização da opinião pública. Os jornais, que lhes eram simpáticos, abriram colunas para focalizar o assunto. As rádios divulgavam notícias tendenciosas declarando que se tratava de uma campanha de repressão à fraude. E como o PSD fazia restrição à oportunidade do projeto no apagar das luzes da campanha eleitoral, passamos a ser tachados de defensores da fraude. (KUBITSCHEK, 1972, p.390)

Aqui está posto o impasse do PSD. Se não aceitasse a proposta, os pessedistas seriam acusados de fraude, de manipulação do eleitor rural. Como é possível perceber, Juscelino não

justifica a necessidade ou não da cédula no rito eleitoral. Ele simplesmente diz que a medida foi aprovada às pressas, no apagar das luzes. Mas assume que o PSD teve que ceder. Com a concessão dos pessedistas, a UDN conseguiu aprovar a cédula oficial. Mas não sem recorrer aos mesmos recursos de Getúlio: as forças armadas e a opinião pública, ou seja, os jornais. E o próprio Juscelino reconhece que a UDN tinha sido eficiente na estratégia: "A campanha havia, porém, sido muito bem organizada" (KUBITSCHEK, 1979, p.391).

A cédula, que nunca antes havia sido motivo de contenda, passou a figurar como uma estratégia da UDN no Congresso. O assunto sediço mobilizou jornais, igrejas e a opinião dos militares. O mais importante deles, o General Lott, acabou alarmando o PSD que soube ceder neste momento crítico. A UDN havia feito uma ameaça: ou se aprova a cédula, ou resultado eleitoral será ilegítimo. Mas desta vez a ameaça era crível. Os militares haviam apoiado publicamente a causa. Kubitschek nos conta como o posicionamento do general Lott havia sido crucial naquele momento de insegurança institucional:

> Em seguida, a conversa girou em torno da cédula oficial e o general impressionado com a opinião do Superior Tribunal Eleitoral, divulgada pela imprensa, de que a cédula comum não assegurava legitimidade para o pleito, declarou, peremptoriamente: "sou a favor da cédula oficial, pois com a cédula comum nada será possível. Não chegaremos às eleições e, se chegarmos, não haverá posse". (KUBITSCHEK, 1972, p.394)

A mensagem é transparente para o PSD. As Forças Armadas disseram que só iriam garantir a posse do novo governo se as eleições fossem realizadas sob a cédula única oficial. O PSD tinha que decidir se aceitaria o projeto ou não. Se não aceitasse com certeza haveria golpe, afinal os próprios militares poderiam interpretar o pleito como ilegítimo. Juscelino relata como foi reunião de cúpula onde se discutiu a questão da cédula entre os líderes do PSD e os termos possíveis de negociação com a UDN.

Nos termos em que Juscelino coloca, a moralização das práticas eleitorais não eram os pontos em discussão. Todos estavam antecipando o resultado da mudança da regra: sairia prejudicado o PSD. Kubitschek, ao relatar a reunião dos pessedistas na noite anterior em que se decidiu pela apresentação de um substitutivo, nos conta em detalhes quais eram as preocupações da coalizão majoritária naquele momento:

> A palestra foi longa e todos os aspectos do problema sofreram ampla análise. A cédula oficial, segundo o projeto que estava sendo discutido na Comissão de Justiça, revelava, de fato, certas peculiaridades que não poderíamos aceitar. Em primeiro lugar, sua confecção passaria a ser atribuição do governo, o qual, uma vez concluída a impressão, a entregaria à Justiça Eleitoral, que faria a distribuição aos juízes eleitorais em todo o país. Existiam

> outros inconvenientes, mas estes poderiam ser contornados. No que dizia respeito à confecção e à distribuição, porém, tínhamos que ser intransigentes. E isto por um motivo muito simples: o Governo Café Filho não merecia a menor confiança. Era faccioso, provadamente golpista. Nessas condições seria capaz de tudo para assegurar a vitória para a UDN. A própria cédula oficial não passava de manobra de última hora, orientada para o mesmo objetivo. Se fosse aprovada nos termos do projeto que estava na Comissão de Justiça, seria melhor desde logo desistir de concorrer às eleições, pois o resultado da votação poderia ser antecipado. O facciosismo teria início na confecção. Se fosse de interesse do governo adiar o pleito, a Imprensa Nacional receberia ordens para não concluir a tempo a encomenda. Se, entretanto, o Governo estivesse disposto a realizar eleições na data marcada, o Departamento de Correios e Telégrafos teria instruções para remeter as cédulas para os estados onde sabidamente os udenistas dispunham de grande eleitorado (KUBITSCHEK, 1972, p.395)

Nesta passagem, o que Juscelino faz é revelar o governismo esperado por quem é governo. Ele, nesta situação especificamente, está agindo como oposição (em relação ao Executivo do governo Café Filho). O pessedista descreve qual é o provável curso de ação do governo Café seria no sentido de prejudicar a oposição, afinal Juscelino sabia que todo o processo eleitoral estava nas mãos do governo comandado por Café e posteriormente Carlos Luz e, por último na linha sucessória, Nereu Ramos.

Projetando a posição esperada pelo governo, até porque Juscelino e seu partido haviam sido governo desde o início da Terceira República, o pessedista sabia quais manipulações de natureza organizacional poderiam ser feitas. No relato supracitado, Juscelino explana as práticas de controle de resultado eleitoral que o governo poderia fazer. E que era esperado que fizesse.

Aqui o PSD aventa a possibilidade de não concorrer em 1954 justamente por achar a regra, tal como proposta no Senado, era injusta e que, provavelmente, enviesaria o resultado eleitoral em prol da UDN. A situação era reconhecidamente crítica. O que o PSD deveria fazer? Eram duas opções: disputar as eleições sob o risco de os resultados serem contestados posteriormente e ele não tomar posse; ou disputar sob a regra da incerteza confiando que a maioria do eleitorado irá escolher o seu programa fosse qual fosse a regra eleitoral.

O articulador que possibilitou uma barganha entre os partidos foi o Ministro Edgar Costa. O ministro chamou as lideranças dos partidos para ouvir suas demandas e entender o que seria possível fazer para desfazer o impasse. Em conversa com os líderes, o ministro Edgar Costa ouviu todas as demandas dos representantes das maiores legendas. Segundo Juscelino:

> Concluindo, o ministro disse que iria estudar o assunto e que o PSD, por sua vez, procurasse o mesmo, a fim de que, daquela troca de sugestões, pudesse sair um tipo de cédula que assegurasse a legitimidade do pleito e, ao mesmo

> tempo, fosse aceita pela UDN e tivesse o beneplácito das Forças Armadas[...] Enquanto isso, o ministro Afonso Arinos, devidamente credenciado pela bancada da UDN, procurara Alkimin com a sugestão de que os dois grandes partidos entabulassem negociações, tendo em vista um entendimento sobre a cédula oficial. Dissera que se tratava de assunto de maior gravidade e que desejava saber com quem deveria tratar, pois visivelmente a situação política cada vez mais se deteriorava. [...] Afonso Arinos estava apreensivo e declarou a Alkimin que receava que algum acontecimento grave estivesse por ocorrer, pois o Brigadeiro Eduardo Gomes havia viajado para o Norte e, quando se despedira dele, no aeroporto, achara-o profundamente preocupado. O motivo daquele encontro, explicou o deputado udenista, constituía uma tentativa de se encontrar uma solução para o problema da cédula oficial, já que o assunto, ultrapassando a área parlamentar, tinha se transformado num caso político nacional. A discussão do problema cingiu-se a ideias gerais, durante esse primeiro encontro. [...] Alkimin, conhecendo o pensamento da liderança udenista e temendo o desenvolvimento dos acontecimentos políticos desaguasse num desfecho extralegal, já que a própria UDN não sabia bem o que estava preparando para o país, decidiu elaborar um projeto que atendesse algumas das reivindicações apresentadas por Afonso Arinos, mas assegurasse ao PSD a tranquilidade de concorrer ao pleito sem o receio de qualquer outra surpresa desagradável por parte do governo (KUBITSCHEK, 1972 p.396)

Era um projeto que poderia ser aceito tanto por governo, neste caso UDN, e oposição, neste caso PSD. Interessante observar que foi a Justiça Eleitoral que liderou o processo de negociação por uma cédula que atendesse aos critérios dos jogadores. A incerteza quanto aos resultados eleitorais foi literalmente liderada e moderada por um juiz, Edgar Costa. Sobre a ocasião, Juscelino comenta:

> Entretanto enquanto Alkimin discutia com Afonso Arinos, simultaneamente se processavam os entendimentos com o Ministro Edgar Costa. Ouvindo os adversários, de um lado, e trocando ideia as com o presidente do Tribunal Superior Eleitoral, do outro, ele acabara por se achar perfeitamente informado sobre o perigoso terreno em que, dali em diante, iria caminhar. Reuniu, pois, alguns deputados pessedistas para a tarefa de tentar condensar, num só texto de lei, as principais reivindicações dos partidos em luta. [...] Um rascunho foi elaborado, então, incorporando as principais reivindicações do PSD - E este foi levado ao ministro Edgard Costa que prometeu estudar o esboço. [...] A cédula única foi aprovada e, com essa decisão da Comissão de Justiça, ficara desfeita mais uma perigosa manobra de meus adversários, manobra esta cujo único e dissimulado objetivo havia sido tumultuar e, se possível, - levando se em conta os pronunciamentos militares -, obter um adiamento das eleições, marcadas para outubro. (KUBITSCHEK, 1972, p.397)

E assim foi processada a história do ponto de vista do líder do PSD. Juscelino durante toda a sua narrativa apresenta o projeto de cédula oficial como uma pressão da UDN cujo objetivo principal teria sido conseguir um argumento para provocar um golpe militar e impedir que a Juscelino consumasse sua posse caso saísse vencedor no pleito de outubro. Fato é:

Juscelino ganhou sob a regra eleitoral que havia obtido o beneplácito dos militares e, assim assumiu, e finalizou o seu mandato.

### 4.3 O que a negociação em torno da cédula nos diz

As memórias e os debates revelam não só o posicionamento entre as partes em conflito, como também explicitam qual era o entendimento compartilhado entre os envolvidos a respeito das instituições eleitorais da época. A disjuntiva, golpe ou reforma, foi posta na mesa de negociação de forma clara e a aprovação da nova cédula de votação dissolveu a crise.

O que aprendemos com as estratégias levantadas pelas agremiações com a reconstituição dessas memórias é que as oposições quando não têm maioria no Legislativo para reformar a legislação eleitoral recorrem à pressões extra-legislativas para obter a reforma.

A reforma eleitoral proposta pela UDN tinha que atender dois quesitos: do ponto de vista da retórica e do discurso, a reforma tinha que ser justificada como se atendesse o interesse geral, o da melhoria, da eliminação da corrupção e a favor da verdade eleitoral. Mas, concretamente, a UDN só vai defendê-la se ela aumentar as suas chances de vencer a eleição. Assim, a reforma se confunde com a manipulação das regras em favor de uma das partes do conflito. No limite, esse favorecimento pode ser tamanho que atribui 100% de chance de vitória a um grupo, essa é a posição de Souza (1975), por exemplo, sobre a Lei Agamenon, que ela teria legalizado a fraude.

É impossível saber até que ponto a UDN queria manipular a legislação eleitoral. Os limites da manipulação não podem ser traçados. Esses limites podem ser maiores ou menores, o mais difícil de saber é como que a UDN calculava que a cédula poderia lhe garantir a vitória. Uma forma seria por uma manipulação abusiva: não distribuir cédulas nos redutos do PSD ou fazer a distribuição por corneis da UDN. Outra possibilidade seria pela eliminação pura e simples dos eleitores do PSD, sem manipulação da distribuição da cédula. A UDN poderia achar que tinha vantagem entre os mais escolarizados, podemos supor que a intenção da UDN era, por meio da nova regra, inviabilizar a participação do eleitor menos letrado.

Uma outra questão que fica é se a UDN aceitaria a derrota caso os analfabetos não votassem e, mesmo assim, eles perdessem. Não sabemos e nunca saberemos. Mas o importante é que o PSD entendeu essa situação e reagiu. Impediu a primeira proposta da UDN. Os udenistas passam, então, a usar essa resistência como prova de que o PSD era corrupto, ou melhor, que vencia as eleições porque as eleições não eram limpas, justas, enfim, válidas.

Então, o PSD calcula que tem que fazer concessões, que tem que ceder e que vai aceitar a intermediação dos dois atores que estavam fora da competição direta pelo poder, Justiça Eleitoral e Militares, para acertar as regras sobre as quais as eleições presidenciais iriam ocorrer.

Durante o governo Café a UDN estava em situação privilegiada para colocar na agenda as regras da competição, mas, por não controlar o Legislativo, não teria como impor uma reforma. A agremiação esquematiza situação da seguinte forma: o PSD sempre venceu porque se baseia em um esquema corrupto, em que eleitores desqualificados votam sobre controle. Por conseguinte, se a eleição for limpa e justa a UDN iria ganhar. Eleições limpas e justas pedem a cédula oficial. Se o PSD não aceitasse a cédula oficial ou única, então está provado que precisam da corrupção para vencer.

Dois juízes neutros, ou árbitros, de alguma forma foram convencidos pelo argumento udenista: Exército e Justiça Eleitoral. A reação do PSD foi tentar encontrar uma regra que os juízes acham justas e limpas e que eles tenham chances de ganhar, com isso desarmaram o golpe da UDN.

# Conclusão

O que são eleições justas e livres? Quando os competidores decidem desistir do método eleitoral e optam por ocupar o poder via golpe? Este trabalho argumenta que o que importa é a concordância dos competidores em jogar o jogo eleitoral de acordo com determinadas regras. Na verdade, essa é a segunda melhor opção, a primeira é simplesmente ocupar o poder e oprimir a oposição. A segunda melhor opção é escolhida quando o custo de oprimir a oposição se torna alto; ou o custo de tolerá-la se torna baixo (DAHL, 1997).

Assumindo a definição minimalista de democracia proposta por Przeworski (1991), segundo a qual democracia é um sistema no qual o governo perde eleições, isto é, em que há alternância de poder em função dos resultados eleitorais, a República de 1946 a 1964 pode ser considerada um marco para a história política brasileira, por se tratar do primeiro período em teve lugar competição eleitoral efetiva pelo poder (Limongi, 2012; Nicolau, 2002; Souza, 1976; Hippolito, 1985).

Este trabalho abordou essas questões valendo se de um caso exemplar, a decisão pela adoção de uma nova regra eleitoral: a cédula oficial em 1955 durante a Terceira República brasileira, datada de 1945 a 1964. No caso da Terceira República, o partido que sistematicamente ganhava as eleições desde a redemocratização era o PSD. É esperado que a agremiação situacionista prefira manter o *status quo* institucional, afinal sob o mesmo arcabouço ganhou as 2 eleições presidenciais (1945 com Dutra e 1950 com Getúlio Vargas e a maioria do Legislativo federal em 1945, 1950 e 1954).

A UDN representou o partido que sistematicamente perdeu a eleições presidenciais e legislativas de 1945 e de 1950 e aceitou competir sob as regras eleitorais vigentes, que nunca foram as mesmas entre uma eleição e outra. O partido aceitou participar dos pleitos até 1954, mas fato é que até aquele ano a legenda calcula que perderá novamente e, a partir daí, passa a considerar as alternativas disponíveis. A UDN não quer, ou não aceita mais, perder as eleições presidenciais. A partir de então, os udenistas trazem para a agenda política o tema da reforma eleitoral, uma reforma moralizante, isto é, que poria fim à corrupção de que se valeria o partido situacionista, o PSD, para vencer as eleições.

O momento crítico, de quase-ruptura do calendário eleitoral e, portanto, da ordem democrática, aconteceu na crise de 1954-1955, no período que vai do suicídio do presidente Getúlio Vargas (PTB) e à posse de Juscelino Kubitschek (PSD) em 1955. Neste período instalou-se uma crise política onde o golpe se desenhou como uma alternativa possível. Houve

uma ameaça crível de ruptura da ordem institucional por parte da oposição (UDN) contra o governo (PSD). Entretanto, o golpe não ocorreu.

A possibilidade de ruptura da ordem legal democrática foi superada por meio um acordo construído em torno de uma reforma eleitoral cujo resultado foi a implementação de um novo método de votação: a cédula oficial. O PSD concedeu e aceitou jogar o jogo de acordo com as regras propostas pela UDN para evitar um golpe. Apostou que venceria mesmo com a reforma, e foi isto o que ocorreu. A UDN foi derrotada sob as regras que defendera e, mesmo assim, tentou o golpe.

O General Lott, fiador do acordo entre as partes, intercedeu e garantiu a posse do presidente eleito, Juscelino Kubitschek, no que ficou conhecido como o episódio do "golpe preventivo".

O motivo pelo qual não houve golpe em 1955 foi o posicionamento dos fiadores do regime: o presidente do Tribunal Superior Eleitoral, na figura do ministro Edgard Costa e das Forças Armadas na figura do Marechal Lott, que influenciaram diretamente no processo de mudança da regra eleitoral. A crise de 1955 é um caso limite em que o derrotado tenta dar um golpe, mas é malsucedido. Sem o apoio das Forças Armadas e do TSE, o custo de um golpe aumentou inviabilizando essa opção. A única alternativa restante para a oposição foi aceitar o resultado do pleito e dar continuidade ao regime democrático.

Em última análise, a oposição derrotada (a UDN) tenta impedir que o vencedor das eleições, Juscelino Kubitscheck do PSD, tomassem posse. No final das contas, graças ao posicionamento dos militares, o golpe não se concretizou e a tentativa foi neutralizada. Quem ganhou tomou posse e, cinco anos depois, passou o cargo para a oposição após derrota do seu candidato.

A contenda em torno da cédula é um exemplo de como acordos em torno de regras são construídos. Atores aceitam competir porque projetam alguma chance de ganhar o jogo eleitoral sob aquele arcabouço institucional. E ainda, o processo que levou à escolha pela cédula oficial exemplifica como os atores se dão conta que o custo de oprimir a oposição é alto demais, optando por tolerar a participação da oposição quando projetam sua vitória ou a incapacidade de prevalecer por meios violentos.

Neste trabalho, reconstituímos a negociação em torno de reforma eleitoral, mostrando como a adoção da cédula oficial esteve no centro de uma crise que ameaçou a realização da eleição presidencial de 1955. O embate girou em torno da possibilidade de se adotar a cédula oficial no pleito de 1955 foi motivo para mobilização política de governo, oposição, jornais,

igreja, militares e Tribunal Superior Eleitoral. E descobrimos isso ao privilegiarmos as narrativas daqueles que estavam diretamente envolvidos na contenda: os líderes dos partidos, tanto no Legislativo, quanto fora dele. Ambos com interesses opostos nos oferecendo suas versões da história. As congruências de narrativas nos permitem ter um conhecimento dos fatos que dá maior sentido ao confuso episódio conhecido como contragolpe do Marechal Lott que consiste na garantia de realização de eleições e o cumprimento do resultado das urnas com posse do eleito.

Em geral, nos trabalhos sobre o período, é consensual trabalhar com a oposição entre a coalizão dos partidos varguistas (PSD e PTB) e a oposição (UDN), ou como os caracteriza Skidmore (1975), como os de "dentro" e os de "fora". Enquanto os dois primeiros representariam as forças do nacional-desenvolvimentismo, o segundo é tomado como o representante das forças liberais e internacionalistas. Se olhados os resultados das eleições presidenciais, a oposição perdeu os pleitos de 1945, 1950 e 1955, o que lhe permitiria questionar as credenciais competitivas do regime criado em 1945. Os de "dentro", justamente por serem de dentro, por controlar o Estado, teriam enorme vantagem.

Entretanto, não se pode questionar que uma dinâmica competitiva havia se desenhado e tomado corpo desde a redemocratização em 1945. A crise de 1955 foi seu teste mais duro, colocando à prova a continuidade da experiência em curso.

O golpe acabou não se consumando e, como expliquei ao longo deste trabalho, este resultado só pode ser explicado em razão da chancela dada por dois árbitros neutros à disputa, a saber, Edgard Costa, presidente do Tribunal Superior Eleitoral, e o Marechal Lott, ministro do Exército.

A UDN condicionou sua participação na eleição a aprovação de reformas eleitorais, mais especificamente, da adoção da cédula oficial de votação. A oposição havia convencido tanto o Ministro Edgard Costa quanto Marechal Lott que essa reforma específica era a pré-condição para a eliminação da fraude. Sem a reforma, afirmava a oposição, as eleições seriam fraudadas e ela não estaria comprometida a aceitar os resultados. Inicialmente, as forças de dentro, com maioria no Congresso Nacional, mas alijadas do governo depois do suicídio de Vargas, resistem a aceitar a adoção da cédula oficial e derrotam o projeto introduzido pela UDN. Percebendo que a resistência lhe daria uma vitória de Pirro, o PSD cede a aceita uma versão modificada da reforma depois de longas negociações intermediadas por Costa e Lott.

Ou seja, o PSD antecipando o golpe, faz concessões e aceita jogar o jogo com as regras ditadas pelo seu adversário. A oposição, a despeito da concessão obtida, acabou derrotada e

optou por deslanchar o golpe. Mas é aí que entraram os fiadores do acordo, em especial o Marechal Lott. Esta a história por detrás do conhecido golpe preventivo de Lott. Esta a história que mereceu ser recapitulada.

As mudanças nas regras eleitorais nos sugerem que, durante a Terceira República, reformas eleitorais foram veículos por meio dos quais o conflito entre governo e oposição foram processados. Olhar para as reformas é captar o modo como o sistema político estava funcionando segundo seus próprios operadores. É entender os termos em que o jogo eleitoral estava sendo jogado e suas regras decididas, as que cada competidor aceitaria se submeter e assim por diante. Em resumo: acordos sobre as regras eleitorais costurados por atores em conflito são necessariamente equilíbrios tênues, castelos de cartas construídos pela sobreposição cuidadosa e minuciosa das peças e, por isso mesmo, passíveis de ruir a qualquer movimento em falso.

# Referências


ARINOS , Afonso**. A alma do tempo: memórias.** J. Olympio, 1979.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A UDN e o udenismo**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1981.

BENOIT, Kenneth. Models of electoral system change. **Electoral studies**, v. 23, n. 3, p. 363-389, 2004.

BRASIL, DECRETO-LEI Nº 7.586, DE 28 DE MAIO DE 1945 - Lei Agamenon; Código Eleitoral (1945)- Diário Oficial da União - Seção 1 - 28/5/1945, Página 943. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7586-28-maio-1945-417387-norma-pe.html Acesso em 24 de abril de 2019.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 8.566, DE 7 DE JANEIRO DE 1946, Diário Oficial da União - Seção 1 de 08/01/1946. Disponível em:< https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8566-7-janeiro-1946-416350-publicacaooriginal-1-pe.html > Acesso em 24 de abril de 2019.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 8.835, DE 24 DE JANEIRO DE 1946. Diário Oficial da União - Seção 1 - 25/1/1946, Página 1262. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8835-24-janeiro-1946-416618-norma-pe.html Acesso em 24 de janeiro de 2019.

BRASIL. DECRETO-LEI Nº 9.258, DE 14 DE MAIO DE 1946. Diário Oficial da União - Seção 1 - 16/5/1946, Página 7223 (Publicação Original). Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9258-14-maio-1946-417156-norma-pe.html Acesso em 24 de abril de 2019.

BRASIL. LEI Nº 85, DE 6 DE SETEMBRO DE 1947. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1940-1949/lei-85-6-setembro-1947-351441-norma-pl.html acesso em 24 de abril de 2019.

BRASIL. PL 49 de 1946. Disponivel em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1229705&filename=Dossie+-PL+49/1946 Acesso em 24 de abril de 2019.

CARVALHO, José Murilo**. Cidadania no Brasil. O longo caminho**, v. 18, p. 18, 2001.

COSTA, Edgard. **A legislação eleitoral brasileira.** Departamento de Imprensa Nacional. Brasília, 1964)

GOMES, Angela. **A invenção do trabalhismo**. Editora FGV, 2015.

DAHL, Robert. **Poliarquia.** São Paulo: EDUSP, 2005.

FAUSTO, Boris**. História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1994.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Democracia ou reformas?: alternativas democráticas à crise política: 1961-1964. Paz e Terra, 1993.

HIPPOLITO, Lucia. **De raposas e reformistas: o PSD e a experiência democrática brasileira (1945-64)**. Editora Paz e Terra, 1985.

HUNTINGTON, Samuel P. Transnational organizations in world politics. World Politics, v. 25, n. 3, p. 334-368, 1973.

JAGUARIBE, Hélio. Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político. Editôra Fundo de Cultura, 1962.

KUBITSCHECK, J. Meu caminho para Brasília: a escalada política. Bloch Editores; 1976.

LIMONGI, Fernando. Eleições e democracia no Brasil: Victor Nunes Leal e a transição de 1945. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v. 55, n. 1, 2012.

LIMONGI, Fernando. Fazendo Eleitores e Eleições: Mobilização Política e Democracia no Brasil Pós-Estado Novo. **Dados-Revista de Ciências Sociais**, v.58, no. 2 (2015).

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. Editora Companhia das Letras, 2012

MCCUBBINS, Mathew; THIES, Michael. Rationality and the foundations of positive political theory. 1996.

NEGRETTO, Gabriel L. Shifting constitutional designs in Latin America: A two-level explanation. Tex. L. Rev., v. 89, p. 1777, 2010.

NICOLAU, Jairo. **História do voto no Brasil**. Zahar, 2002.

NUNES, Edson. A gramática política do Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracy and the market: Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America**. Cambridge University Press, 1991.

PORTO, Costa. **Legislação Eleitoral Brasileira. Local, ano.**

SKIDMORE, Thomas. Brasil de Getúlio a Castelo. Editora Paz e Terra, 1975.

SKIDMORE, Thomas E. et al. Brazil: Five centuries of change. OUP Catalogue, 2009.

SOARES, Gláucio Ary Dillon. **Sociedade e política no Brasil**. São Paulo: Difel, 1973.

SOUZA, Maria do Carmo Campello. **Estado e Partidos Políticos no Brasil (1930 a 1964)**. São Paulo: Alfa. Omega, 1976.